

A corrupção em perspectivas teóricas

José Vitor Lemes Gomes *

RESUMO

O presente artigo apresenta três teorias através das quais a corrupção é analisada nas Ciências Sociais. Trata-se da Teoria da Modernização, da Teoria da Cultura Política e do Neoinstitucionalismo da Escolha Racional. Apontamos a corrupção como um fenômeno multifacetado. A complexidade do tema possibilita a coexistência de diferentes teorias entre as quais varia a ênfase nos seus preditores causais. O objetivo desse trabalho é apresentar ao leitor uma percepção panorâmica dessas abordagens, tal como os possíveis complementos entre as três teorias.

Palabras claves: Corrupção; Modernização; Cultura Política; Escolha Racional; Neoinstitucionalismo.

Corruption in theoretical perspectives

ABSTRACT

This article presents three theories through which corruption is analyzed in the Social Sciences. These are the Modernization Theory, Theory of Culture Policy and neo-institutionalism of Rational Choice. We point out corruption as a multifaceted phenomenon. The complexity of the issue allows the coexistence of different theories among which varies the emphasis on its causal predictors. The aim of this paper is to present the reader a panoramic perception of these approaches as possible complements the three theories.

Key-words: Corruption; Modernization; Political Culture; Rational Choice; neo-institutionalism.

INTRODUÇÃO

A palavra corrupção (*Diaphthora*¹) aparece explicitamente na obra de Aristóteles², onde a corrupção é pensada como condição inevitável de desintegração de um corpo em função da constante transformação da matéria regida pelo movimento de contrários. Apesar de conceber o mundo físico como corruptível Aristóteles não pensa que esse mundo seja instável e caótico, mas, ao contrário, entende que a corrupção da matéria é a condição de sua sucessiva geração e daí o estabelecimento de uma ordem que consiste na constante transformação. Pensar a corrupção política no referencial aristotélico é possível pela analogia com sua conotação no mundo natural, ou seja, a corrupção relaciona-se com o potencial de decadência da ordem política e não, necessariamente, ruína irreversível. A etimologia da palavra corrupção que remete ao termo latino *corruptione* revela dois sentidos, o primeiro é sinônimo da conotação naturalista de Aristóteles, ou seja, decomposição ou putrefação, mas o segundo sentido denota a corrupção no âmbito da decadência moral, sedução ou suborno. É evidente, que o foco desse trabalho é

sobre o segundo sentido da corrupção, pois consiste em pensar a corrupção política.

A corrupção é um fenômeno disseminado, pois sua ocorrência é registrada em vários períodos históricos e em várias regiões do mundo. Logo, sua definição varia em função da época e da sociedade em que se manifesta, pois em cada contexto a palavra recebe um sentido específico, o que, no entanto, não inviabiliza o esforço de procurarmos um denominador comum sobre o assunto.

As observações expostas acima demonstram a longevidade temporal do termo corrupção, mas não é objetivo desse trabalho pensar o tema na antiguidade, por isso inicia-se a partir desse ponto o esforço de pensar a definição de corrupção no mundo contemporâneo. Para tanto apresentamos três das principais teorias através das quais a corrupção é abordada pelas Ciências Sociais. A corrupção revela-se como tema multifacetado, pois cada uma das teorias explora um aspecto do fenômeno. A Teoria da Modernização considera a corrupção como resultado de um descompasso entre

* Mestre e doutorando em Ciências Sociais pelo Programa de Pós Graduação da Universidade Federal de Juiz de Fora. Email: emaildozevitor@gmail.com

desenvolvimento econômico e político. A Teoria da Cultura política avalia o papel da cultura como preditor de comportamentos viáveis ou inviáveis à ocorrência da corrupção. O Neoinstitucionalismo da Escolha Racional aponta o caráter utilitarista do comportamento individual como móvel de ações corruptas frente a falhas institucionais que reduzem os riscos do ilícito. As três teorias citadas oferecem melhor compreensão da corrupção, tema frequentemente concebido a partir das percepções sensacionalistas da comunicação de massa.

TEORIA DA MODERNIZAÇÃO

A teoria da modernização parte do critério estrutural funcionalista de que "...a sociedade pode ser entendida como um grande sistema constituído por múltiplas partes cada qual exercendo um papel dentro do sistema geral e se relacionando a partir de determinado input e output a semelhança de um grande computador que processa informações." (FILGUEIRAS, 2004,129). Nesse caso, a corrupção é concebida como uma disfunção devido a algum descompasso entre as partes estruturantes do sistema (subsistemas político, econômico, etc.), o que afeta o processo de execução das regras sociais por parte dos atores.

Além da concepção sistêmica de sociedade, a teoria da modernização adota a concepção evolucionista de Parsons, segundo a qual "as sociedades evoluem de formas primitivas para formas avançadas, passando por estágios intermediários..." (CARDOSO, 2005,110). Nesse quadro, a modernização é um processo universal pelo qual todas as sociedades deverão passar, superando as formas tradicionais de organização no sentido de se tornarem modernas e complexas, tal como os Estados Unidos do século XX, o berço dessa teoria.

Samuel Huntington (1975) considera a corrupção um fenômeno inerente ao processo de modernização. A modernização trás consigo normas de comportamento conflitantes com as condutas típicas das sociedades tradicionais. Esse conflito leva os indivíduos a agirem de formas não justificadas por nenhum dos padrões normativos. Para Huntington a corrupção se deve a baixa institucionalização política que ocorre em sociedades onde o processo de modernização avança na economia sem o mesmo ritmo no plano institucional político. "A corrupção evidentemente é uma medida da ausência de institucionalização eficiente." (HUNTINGTON, 1975,72).

Huntington reconhece que a corrupção é um fenômeno universal, porém ressalta que os casos de corrupção na política tendem a ser mais intensos em períodos específicos do estágio de desenvolvimento de cada sociedade. Nesse sentido, o autor afirma: "A vida política dos Estados Unidos do século XVIII e dos Estados Unidos do século XX, era ao que parece, menos corrupta que a vida política dos Estados Unidos no século XIX." (HUNTINGTON, 1975,72). Quanto maiores as transformações sociais geradas pelo processo de modernização em um período específico, maior será a incidência de corrupção. A corrupção ocorre quando a configuração das instituições políticas ainda não se adequou às novas práticas sociais e econômicas.

Huntington define a corrupção como "...comportamento de autoridades públicas que se desviam de normas aceitas a fim de servir a interesses particulares." (HUNTINGTON, 1975,72). Essa definição envolve alguns dos critérios definidores da corrupção, ou seja, as normas legais e o interesse público. No que se refere ao critério legal, Huntington alerta que a modernização trás consigo a expansão da autoridade governamental e a multiplicação das atividades sujeitas ao controle do governo. Como consequência, o aumento das leis gera o aumento das possibilidades de corrupção. A nova legislação consiste em definir como corruptas, atividades que antes não eram reguladas de tal forma. Na realidade, não são necessariamente os atos corruptos que aumentam, mas atos que já eram praticados passam a ser considerados corruptos a partir do momento que novas leis o rotulam como tal. Desse modo "...numa sociedade onde a corrupção esteja disseminada a aprovação das leis severas contra a corrupção serve apenas para multiplicar as oportunidades de corrupção." (HUNTINGTON,1975,75)

No que se refere ao interesse público como critério para pensar a corrupção, Huntington afirma que o reconhecimento da corrupção em uma sociedade depende de um mínimo de discernimento entre o papel público e o interesse particular. "Se a cultura de uma sociedade não distingue entre o papel do rei como uma pessoa particular e o papel do rei como rei, é impossível acusar o rei de corrupção no emprego dos dinheiros públicos." (HUNTINGTON, 1975,74). Aveso ao interesse público são os interesses pessoais das autoridades públicas, entre os quais o interesse de enriquecimento pessoal.

Huntington reconhece que a corrupção na política é um meio de ascensão social para o indivíduo que a pratica. "Na maioria dos casos, a corrupção envolve

a troca de ação política pela riqueza econômica. A forma particular de corrupção numa sociedade depende da facilidade de acesso a uma ou outra." (HUNTINGTON, 1975,79). Em alguns casos, a riqueza é utilizada para a obtenção do cargo político, essa é a regra em países ricos, aqueles que apresentam estágios avançados de modernização, como os Estados Unidos, onde atores bem sucedidos na iniciativa privada tornam-se competitivos eleitoralmente graças a sua riqueza aplicada na luta política. Em outros casos, a política é o caminho para a riqueza econômica. Essa é a regra em países em modernização, onde as oportunidades para acumulo de riqueza através das atividades privadas são limitadas pelo monopólio das corporações do capitalismo multinacional. Em ambos os casos, a relação entre carreira política e riqueza pessoal acarreta atos corruptos.

A relação entre corrupção e riqueza econômica também é controvertida quando se pensa no desenvolvimento econômico de um país. O desenvolvimento econômico é parte inseparável do processo de modernização, porém esse fator sofre conflito com outra tendência modernizante, a rigidez burocrática do Estado. Nesse caso, "a corrupção pode ser um meio de superar as normas tradicionais ou os regulamentos burocráticos que emperram o desenvolvimento econômico." (HUNTINGTON, 1975,82). Os teóricos da modernização veem a corrupção como um lubrificante nas relações entre setor privado da economia e o Estado, pois facilita a modernização. Assim, "...em termos de crescimento econômico, a única coisa pior que uma burocracia rígida, supercentralizada e desonesta é uma burocracia rígida, supercentralizada e honesta." (HUNTINGTON,1975,83).

O argumento central de Huntington é que a baixa institucionalização política de países em modernização gera corrupção, mas, essa mesma corrupção poderá gerar o fortalecimento dos partidos políticos que poderão atuar em prol da redução e controle da corrupção. O autor cita exemplos do percurso de modernização dos Estados Unidos e Inglaterra para demonstrar que "na medida em que a burocracia governamental for corrompida no interesse dos partidos políticos o desenvolvimento político pode ser estimulado, antes que obstaculizado." (HUNTINGTON, 1975,83). Isso se deve ao fato de que quando o uso do dinheiro público é utilizado para incrementar a organização partidária, cresce a institucionalização e aumenta a participação política, logo aumentam as possibilidades de controle da corrupção. De acordo com o autor, a corrupção é mais

frequente em países carentes de partidos políticos eficientes, pois nesses, predominam os interesses do indivíduo, da família e do clã. Assim, "os partidos que a princípio eram as sanguessugas da burocracia tornam-se, depois, os espantalhos a protegê-la dos gafanhotos mais destruidores da clique e da família." (HUNTINGTON, 1975,85).

Apesar de argumentar que a corrupção possa ter consequências positivas, Huntington não quer dizer que a corrupção desenfreada possa ser benéfica, pois o autor, fiel aos pressupostos da teoria da modernização, avalia a corrupção em termos de custo-benefício. Nesse caso, a corrupção é concebida como um catalisador do desenvolvimento econômico e político quando há um equilíbrio mínimo entre seus custos e benefícios.

Joseph Nye (1967) parte do mesmo pressuposto e evita uma abordagem moralista da corrupção para trabalhar a hipótese de que a corrupção pode resultar em ganhos sistêmicos tais como desenvolvimento econômico e político. Para esse autor a corrupção é um comportamento que se desvia dos deveres formais de um papel público por causa da sobreposição de interesses pessoais em nome de ganhos financeiros ou de status. Esse comportamento se expressa em práticas como suborno, nepotismo e apropriação indébita.

De acordo com Nye (1967) a corrupção controlada, pode contribuir para o desenvolvimento econômico de três modos: pela formação de capital, pela redução da burocracia e pelo incentivo ao empreendedorismo. A corrupção favorece a formação de capital em países onde o capital privado é escasso para financiar o desenvolvimento. O dinheiro proveniente da corrupção, nesse caso, poderá contribuir para formação de capital, desde que seja usado para promover o desenvolvimento econômico ao invés de ser aplicado em bancos suíços. No que tange a redução da burocracia, a corrupção é um meio de acelerar negócios que encontram obstáculos na rigidez das normas burocráticas, os quais seriam inviabilizados sem a corrupção. Com mais capital e menor burocracia a emergência de empreendedores torna-se mais provável, o que é favorável ao crescimento econômico.

No que se refere ao desenvolvimento político, Nye argumenta que a corrupção pode favorecer a integração nacional e a capacidade governamental. Para o autor a integração nacional seria promovida ao tornar as relações entre os cidadãos e o estado menos impessoais. No entanto, o autor reconhece

que a corrupção só pode ser útil quando mantida sob controle, pois em caso contrário pode desagradar setores modernos da sociedade, afinal “...what is integrative for one group may be disintegrative for another.” (NYE, 1967,420). Se para um homem tradicional pior que a corrupção é ver seu filho preso, para grupos modernos, tais como estudantes de classe média, a ausência de honestidade pode destruir a legitimidade do sistema.

Nye ressalta que o financiamento de partidos políticos é um dilema, ou seja, “financing political parties tends to be a problem in developed as well as less developed countries, but it is a particular problem in poor countries.” (1967,421). Nesses casos a corrupção pode ser uma alternativa para o financiamento partidário. Os partidos, ao longo do tempo, podem converter-se em fiscais da corrupção, isto é, passarão a exercer os papéis de situação e oposição, logo de mutua fiscalização, o que reduzirá ou controlará a corrupção.

O entendimento de que a corrupção pode ter consequências positivas, presente na reflexão de Nye (1967), tal como de Huntington (1975), só é pertinente quando se leva em conta seus custos-benefícios. A Teoria da Modernização confere à corrupção uma abordagem de caráter evolucionista e etnocêntrico, pois toma a sociedade estadunidense como referencial de desenvolvimento e como estágio social propício ao controle da corrupção. Nesse caso a corrupção é vista como fruto de um atraso evolutivo que pode ser medido pelo distanciamento que cada sociedade encontra-se em relação aos Estados Unidos. É importante ressaltar que a teoria da modernização foi desenvolvida no contexto norte americano posterior a Segunda Guerra Mundial, quando aquele país polarizava uma luta política e econômica contra a União Soviética, ou seja, a Guerra Fria. A disputa entre capitalistas e comunistas por espaços globais propícios para o desenvolvimento de seus modelos sócio econômicos exigia mais do que um arsenal bélico, mas também, um potente armamento ideológico que justificasse a superioridade de um dos modelos. Nesse contexto é inegável que a teoria da modernização cumpriu o papel de ideologia favorável ao capitalismo norte-americano.

TEORIA DA CULTURA POLÍTICA

A teoria da cultura política surgiu nos Estados Unidos durante a década de 1960 e teve como seu marco fundador a obra *The civic culture* (1963) de

Gabriel Almond e Sidney Verba. A inovação dessa nova corrente de estudos foi a de considerar a cultura como variável digna de análise para o entendimento do comportamento político. Nesse caso, variáveis como a estrutura institucional e a estrutura econômica de uma sociedade não foram desprezadas, mas avaliadas na interação com o fator cultural.

Almond e Verba (1963), no entanto, não se referiam a um contexto de cultura societal que designasse todas as crenças, explicações, atitudes e esquemas de ação, mas, apenas, ao âmbito dessa cultura mais ampla que se refere à política. Fagundes (2008,135) considera que “*The civic culture* distingue e nomeia, num corpus teórico, o que já existiria antes...”, o autor se refere ao clássico *A Democracia na América* (1979) de Alexis de Tocqueville. A abordagem dos costumes do povo para a análise da estabilidade da república democrática é destacado por Almond. “Tocqueville alarga a ideia de costumes de um povo, entendendo as atitudes de um povo ligadas não apenas ao modo de sentir – agir – os hábitos do coração -, mas a uma dimensão intelectual e moral valorativa que fará parte da cultura política.” (FAGUNDES, 2008,136-137). O foco de Almond e Verba (1963) é a dimensão subjetiva da política, isto é, o sistema de crenças e significações politicamente partilhadas pela perspectiva dos agentes sociais.

É pressuposto generalizado em todas as correntes dessa teoria o fato de que as esferas do político e do simbólico-ideológico possuem uma relativa autonomia face às estruturas socioeconômicas. Encontra-se nesse corpo teórico a noção de socialização política como variável geradora de culturas políticas específicas que influenciariam a configuração institucional e econômica das sociedades. Por isso Almond e Verba (1963) revelam empiricamente a existência de estruturas sociais, dotadas de culturas políticas específicas, acompanhadas de instituições políticas, também, específicas. Trata-se de conceber “...o comportamento político (e, eventualmente, o funcionamento do sistema político no seu conjunto) como determinado de maneira mais ou menos linear – embora numa medida variável – por crenças, valores, etc. ...” (HEIMER, 1990,14).

Para Almond e Verba (1963) a democracia norte-americana é caracterizada por um alto grau de disposição para participação política e ao associativismo que serão traduzidos no conceito de cultura cívica. Considerando esse fato uma virtude exemplar da sociedade norte americana, os autores entendem, tal como os teóricos da modernização, que “a democracia americana é um tipo de protótipo, fim

último e parâmetro pelo qual se verifica a natureza de qualquer sistema político, se mede à distância do protótipo, reificando-o...” (FAGUNDES, 2008,139-140). O edifício teórico da cultura política assenta suas bases no modelo liberal democrático de cidadania, ou seja, pressupõe como exemplar “o cidadão envolvido e ativo na vida política, com uma participação informada e racional, e, ao mesmo tempo, propenso a passividade, confiança e deferência à autoridade...” (RENNÓ, 1998,73). Em oposição à cultura cívica, típica da sociedade norte-americana, a teoria da cultura política considera as formas tradicionais de organização social, tais como ordens marcadamente reguladas por relações pessoais.

Nesse caso, uma das noções mais emblemáticas que traduz o atraso social e político é a de familismo amoroso. Essa noção é apresentada por Edward Banfield (1958) no estudo da Itália meridional. Aquele contexto era marcado pela deficiência de valores comunitários e pela prevalência dos laços familiares como critério de distinção para cooperação, ou seja, a solidariedade social se restringe às relações intrínsecas à família, sendo escassa fora dessa. “Em uma sociedade de familistas amorais, ninguém defenderá o interesse do grupo ou da comunidade, salvo quando houver vantagens particulares em fazê-lo.” (LIPSET & LENZ, 2002,182). Para Banfield, a máfia é um caso extremo de familismo amoroso. Sociedades onde as relações são ditadas por esse tipo de cultura são mais permissivas à corrupção e ao crime, pois o indivíduo tende a buscar solucionar seus problemas a margem da comunidade, da legalidade e do Estado.

O principal dilema teórico levantado por essa teoria é o da direção causal entre a cultura política e a configuração institucional das sociedades. Nesse caso, a pergunta que gera controvérsias é: a cultura política determina o desempenho das instituições políticas ou a relação seria inversa? Para responder a essa dúvida recorreremos ao argumento de Lipjhart (1980). Esse autor afirma a existência de uma relação de mão dupla e de causalidade cruzada entre essas duas dimensões, ou seja, a cultura política pode ser concebida como causa e efeito da estrutura política, o que deve ser devidamente avaliado em cada caso empírico. Essa concepção é disseminada na fase mais recente da Teoria da Cultura Política, a qual se inicia nos anos 1980.

Outro fator que disputa o papel de variável independente com a cultura política, como pré-condição da mudança social, é o desenvolvimento econômico. A teoria da cultura política não nega o potencial transformador do desenvolvimento

econômico na organização social e política. Os teóricos da cultura política reconhecem que o desenvolvimento econômico favorece o amadurecimento da democracia. De acordo com Inglehart (2002), quando o desenvolvimento econômico promove urbanização, educação em massa, especialização profissional e maior igualdade de renda, a democracia se fortalece, pois tais mudanças acarretam condições para o amadurecimento da cultura mais cívica e menos familista. O desenvolvimento econômico é viável quando contribui para a maior confiança interpessoal, maior tolerância, e para difusão de valores pós-materialistas.

Em defesa da noção de cultura política, os teóricos dessa corrente argumentam que a estabilidade democrática não depende apenas de estruturas institucionais sólidas, mas, também, de uma cultura política favorável. Rennó (1998,79) ressalta a necessidade de uma síndrome cultural compatível com a democracia, ao lembrar a afirmação de Inglehart (1988), de que a estabilidade do regime democrático depende de certas disposições por parte dos atores, tais como: confiança mútua, satisfação geral com a vida e defesa da sociedade em que vivem. Para Inglehart (1988), as sociedades onde tais disposições são mais disseminadas, entre seus cidadãos, são os espaços mais favoráveis à estabilidade democrática.

A cultura política de uma sociedade, tal como sua cultura geral, é concebida como uma dimensão durável no médio e longo prazo, que, muitas vezes, sobrevive a mudanças institucionais e econômicas. Esse pressuposto é testado e comprovado em alguns estudos que demonstram casos em que a cultura política resiste a tais mudanças a ponto de ser um obstáculo às transformações.

O estudo de Robert Putnam *Comunidade e democracia: a experiência italiana moderna* (2006) é uma evidência da perpetuação da cultura política frente às transformações institucionais. Putnam observou o desenvolvimento de instituições políticas durante vinte anos na Itália. Esse estudo foi iniciado na década de 1970, quando a Itália passou por uma descentralização administrativa de Roma para vários governos regionais recém criados e eleitos. O objetivo do autor foi saber até que ponto o desempenho institucional seria dependente do contexto social que envolve a cultura local de cada região italiana. A primeira constatação foi de que, em vinte anos, a descentralização administrativa foi, consideravelmente, mais bem sucedida nas regiões do norte da Itália.

O primeiro passo para compreendermos a constatação de Putnam remete a descrição feita por Banfield (1958) sobre o sul da Itália como região caracterizada pelo familismo amoroso. Putnam aponta o sul da Itália como uma região carente de cultura cívica, fator que atua como obstáculo à modernização política, a qual teve maior sucesso no norte daquele país, onde, ao contrário, a presença de cultura cívica favoreceu a implantação de um modelo institucional mais democrático.

As variáveis componentes da cultura cívica que Putnam encontrou no norte da Itália e que eram escassas no sul, eram: associativismo, grau de informação elevado, confiança mútua e nas instituições, valorização da igualdade com predomínio de relações horizontais, valorização da solidariedade e cooperação entre os membros da comunidade.

As associações inculcam em seus membros hábitos de cooperação, solidariedade e espírito público. Nessas condições, as regiões italianas do norte apresentaram maior intensidade do fenômeno associativo. Putnam (2006,11) relata o caso da Emilia-Romagna, onde "... os cidadãos participam ativamente de todo tipo de associações locais – grêmios literários, orfeões locais, clubes de caçadores e assim por diante." Quanto ao grau de informação dos cidadãos, Putnam argumenta que práticas como a leitura diária de jornais torna os cidadãos mais informados e portanto mais preparados para o debate público em defesa de interesses gerais. De acordo com o autor, "em 1975 a proporção de famílias em que pelo menos um de seus membros lia jornal diário variava de 80% na Ligúria (norte) para 35% em Molise (sul)" (PUTNAM, 2006,106). Essa é uma das evidências de que os cidadãos do sul eram menos dispostos a se informar sobre a vida pública, fato que os torna menos propensos a modificá-la.

No que se refere à confiança, Putnam ressalta que "nas regiões cívicas os cidadãos demonstram maior confiança social e maior fé na disposição de seus concidadãos para obedecer à lei do que nas regiões menos cívicas." (PUTNAM, 2006,124). De acordo com o autor, assim como para outros teóricos da cultura política, a confiança tem uma relação de mão dupla com a cooperação, o que cria um círculo virtuoso. Desse círculo virtuoso cria-se o capital social, isto é, "...conjunto de valores ou normas informais partilhados por membros de um grupo que lhe permite cooperar entre si. Se esperam que outros se comportem confiável e honestamente, os membros do grupo acabarão confiando uns nos outros." (FUKUYAMA, 2002,155). A confiança age

como um lubrificante, levando qualquer grupo ou organização a funcionar com mais eficiência. Na análise do caso italiano, Putnam revela que enquanto no norte da Itália havia abundância de capital social, no sul havia escassez de confiança mútua entre os cidadãos e escassez de confiança nas instituições. O sul da Itália, portanto, era caracterizado por ser uma região com déficit de capital social.

Outra variável componente da cultura cívica escassa no sul da Itália é a valorização da igualdade e o predomínio das relações horizontais. Putnam argumenta que a comunidade será "tanto mais cívica quanto mais a política se aproximar de um ideal de igualdade política entre cidadãos que seguem as regras de reciprocidade e participam do governo" (2006,102). Contrariando essa regra, o sul da Itália é caracterizado por relações verticais hierárquicas de autoridade típicas do clientelismo, no qual, as relações entre os cidadãos e políticos são determinadas pela troca de favores pessoais que tornam marginais questões públicas de interesse geral.

Contudo, enquanto nas regiões do norte, mais cívicas, a comunidade valoriza a solidariedade, o engajamento e a cooperação, nas regiões do sul, os cidadãos, são menos dispostos ao associativismo e à cooperação. Desse modo, os sulistas mantêm-se isolados e desconfiados. Não confiam em seus concidadãos e nem nas instituições, as quais não são concebidas como instâncias de resolução dos problemas públicos. Nessa situação, os cidadãos sentem-se impotentes em meio a uma realidade social opressiva, frente a qual não se concebem como agentes capazes de atuarem na sua transformação, inviabilizando-a. Putnam evidencia que, ao contrário da realidade do norte, no sul da Itália se fecha um círculo vicioso, no qual os cidadãos são determinados por relações verticais e hierárquicas de poder, diante das quais se mantêm alheios às possibilidades de ação coletiva com vista aos interesses comuns.

Ao apresentar esse quadro de contraste cultural no interior de um mesmo país, Putnam defende a tese de que a comunidade cívica é um determinante mais forte que o desenvolvimento econômico na efetivação de um quadro político institucional eficaz. Desse modo, quanto mais cívica a região, mais eficaz será seu governo. Putnam comprova o pressuposto da teoria da cultura política de que a cultura exerce impacto no desenvolvimento institucional político ao demonstrar que a deficiência das instituições políticas do sul da Itália se deve às diferenças culturais relativas à política. Portanto, no quadro teórico da cultura política a corrupção será compreendida como consequência da escassez de cultura cívica.

Power e Gonzalez (2008) partem da hipótese de que cidadãos que apresentam orientações não cívicas serão mais tolerantes às práticas corruptas. O objetivo dos autores foi medir o efeito de fatores culturais sobre o nível de corrupção em vários países. Essa tarefa foi realizada através da análise de dados das pesquisas, Corruption Perception Index (CPI) realizada em 2000 pela ONG International Transparency, e do World Values Survey (WVS), pesquisa realizada em três ondas (1981-1984; 1990-1993; 1995-1997) sob a coordenação de Ronald Inglehart.

Power e Gonzalez (2008) correlacionam os dados das duas pesquisas para testar a hipótese de que cidadãos que apresentam orientações não cívicas são mais tolerantes às práticas corruptas no governo e na economia privada. Inicialmente a análise revela forte correlação entre PIB per capita e percepção da corrupção. "O PIB per capita apresenta uma correlação extraordinária de -0,88 com níveis de corrupção percebidos tais como medido pelo CPI." (POWER & GONZALES, 2008,58). Democracia política e liberdade de imprensa também são variáveis que se apresentaram com forte poder causal sobre a percepção da corrupção. Apesar da força explicativa das variáveis políticas e econômicas, os autores constataram, também, a força causal de variáveis culturais, tais como religião e confiança interpessoal. No caso da religião, teve destaque a correlação negativa entre protestantismo e percepção da corrupção, ou seja, quanto maior o número de protestantes em uma sociedade, menor a percepção de que exista grau elevado de corrupção na sociedade em questão. O mesmo se afirma da confiança interpessoal, ou seja, quanto maior a confiança interpessoal menor a percepção de que a corrupção seja intensa.

De acordo com Power e Gonzalez (2008,61) "a confiança tem um efeito negativo e altamente significativo sobre a variável dependente mesmo quando controlamos o PIB per capita e as liberdades políticas." Esse fato indica que uma sociedade não é simplesmente o resultado da economia e da política. "Na verdade, conforme sugerido por Banfield, o nível de confiança social revela-se como uma dimensão singular dentro da qual há diferenças importantes entre as nações..." (POWER & GONZALEZ, 2008,61). Os autores demonstram empiricamente que apesar do desenvolvimento econômico e da institucionalização democrática exercerem efeito na percepção de uma população sobre a corrupção, as variáveis da cultura política também agregam poder explicativo aos modelos de análise da corrupção.

Ressaltamos que a pesquisa utilizada por Power e Gonzalez (2008) é construída com dados sobre a percepção da corrupção, o que não é equivalente à corrupção propriamente dita. No entanto, sabemos que a percepção da corrupção em uma sociedade é um forte indicador da frequência da corrupção na mesma. A teoria da cultura política revela, contudo, a importância de se levar em conta as variáveis culturais na análise da corrupção, a qual não é resultado, apenas, da institucionalização política e do desenvolvimento econômico.

Apesar do viés etnocêntrico que considera os Estados Unidos como modelo de cultura cívica em meados do século XX, essa teoria demonstra que os valores, hábitos, costumes, esquemas de ação, são fundamentais para a definição do grau de corrupção em uma sociedade. Em sociedades onde predomina a ausência das variáveis componentes da cultura cívica, tende a haver condutas mais permissivas com a corrupção.

ABORDAGEM ECONÔMICA DA CORRUPÇÃO

A Teoria da Escolha Racional tem como pressuposto a premissa da racionalidade teleológica, segundo a qual os agentes racionais são aqueles capazes de maximizar os meios mais eficazes para a obtenção de fins fixados previamente em função de seus desejos. Essa teoria foi inicialmente utilizada pela ciência econômica como instrumento de explicação da conduta de atores no mercado. No paradigma econômico a premissa da racionalidade teleológica foi pensada nos termos da filosofia utilitarista segundo a qual os homens, independente do contexto social, procuram minimizar a dor e maximizar o prazer. Nesses termos os economistas compreendiam os agentes do mercado como indivíduos autointeressados em reduzir custos e ampliar benefícios ao próprio favor. Para isso o cálculo utilitário sempre seria o guia da ação racional.

A abordagem de origem econômica não poderia menosprezar o papel dos recursos materiais como incentivos ou constrangimentos para a ação, afinal o mercado é a esfera na qual os agentes se guiam pela maximização de lucros e redução de custos, ambos quantificáveis em termos materiais ou monetários. Nesse sentido, a Teoria da Escolha Racional reconhece que os recursos materiais têm papel determinante na definição do comportamento individual.

A utilização da Teoria da Escolha Racional na ciência política enfrenta o dilema da improbabilidade da racionalidade perfeita, isto é, seria ingênuo supor que todos os atores sociais tenham conhecimento satisfatório para reconhecer os meios eficazes para obtenção de fins desejados. A otimização perfeita meios/fins já era improvável na realidade do mercado e se torna ainda mais improvável nas relações sociais típicas da política e da esfera pública, afinal essas dimensões são permeadas por crenças e valores que muitas vezes inviabilizam a utilização de determinados meios, mesmo quando esses possam ser eficazes para obtenção de um fim. Max Weber (2004, 16) já reconhecia a improbabilidade da efetivação plena da racionalidade teleológica, pois considerava a *ação racional referente aos fins* um mero tipo ideal a partir do qual poderia medir o grau de racionalidade dos agentes analisados por sua sociologia compreensiva.

Se os meios escolhidos para a obtenção de um fim podem ser justificados racionalmente, nem sempre se pode dizer o mesmo sobre a escolha dos fins, pois esses advêm de desejos e paixões que nem sempre são justificáveis racionalmente, pois “um ato racional é um ato que foi escolhido porque está entre os melhores atos disponíveis para o agente dadas suas crenças e seus desejos.” (FEREJOHN e PASQUINO, 2001,7).

De acordo com a Teoria da Escolha Racional, o comportamento racional é, prioritariamente, de caráter individual e egoístico, ou seja, o agente maximiza os melhores meios para obter fins relativos aos seus interesses pessoais, tal como os agentes econômicos no contexto do mercado. Nesse caso, o ator racional não age com vistas ao interesse público, assim como sua ação não é, necessariamente, definida pela influência da opinião pública, exceto quando essa possa exercer alguma coerção sobre seu comportamento.

Anthony Downs (1999) aplica princípios microeconômicos no comportamento político e concebe a competição política nos termos da competição econômica entre grandes empresas, pois, tal como essas maximizam o lucro, partidos e políticos maximizam votos que os proporcionem o sucesso eleitoral e a consolidação do poder político. Os eleitores não estão isentos dessa lógica, pois, para Downs, ao escolherem um candidato, os eleitores estão o fazendo por acreditarem que essa é a melhor alternativa para maximização de seus interesses pessoais. A ação política é o movimento de políticos e eleitores em busca da satisfação de seus próprios interesses, que são buscados através de uma equação

de custo-benefício que caracteriza suas ações como racionais. Nesse quadro, o candidato que apresentar a melhor utilidade para maioria dos eleitores receberá mais votos. Esse pragmatismo, típico da racionalidade econômica, leva políticos e partidos a sobreporem o sucesso eleitoral sobre as ideologias, que podem mudar após fracassos nas urnas. Apesar de reconhecer os eleitores, como atores racionais, Downs não ignora o déficit de informação entre eles, porém não o vê como deficiência da racionalidade, mas, ao contrário, como uma consequência da ação racional. Para o autor, a aquisição de informação implica em custos que muitos atores preferem não arcar em função da consciência de que seu voto não é decisivo em uma eleição, fato que não incentiva a busca de informação. Contudo, para teoria da escolha racional, a concepção de que os atores comportam-se como o *homo economicus* funciona como chave explicativa de vários fenômenos, até mesmo da corrupção.

Guiados pela maximização de benefícios pessoais, políticos e eleitores destinam ao interesse público atenção secundária, fato que viabiliza a corrupção na política. A concepção de Downs explica a conduta de grande parte dos cidadãos brasileiros, aqueles que corroboram as relações políticas clientelistas de maximização de benefícios de curto prazo em detrimento do interesse público. Ao maximizar os interesses pessoais, os cidadãos se dispõem a votar em um político mesmo sabendo que o candidato em questão tenha sido corrupto ao longo de sua carreira. Isso se deve ao cálculo, segundo o qual, é mais vantajoso para o cidadão ser conivente com o político independente de sua conduta no cargo público. O benefício maximizado pelo cidadão pode ser uma vantagem exclusivamente pessoal ou uma obra pública que o favoreça, mesmo que essa seja superfaturada a favor do político e de seus aliados.

Sobre o tema da ação coletiva, a intuição leva a crer que se indivíduos de um mesmo grupo partilham interesses comuns, seria racional, da parte de cada um, contribuir para a ação grupal em prol dos interesses coletivos. Mancur Olson (2011,14), no entanto, argumenta o contrário. “Na verdade, a menos que o número de indivíduos do grupo seja realmente pequeno, ou a menos que haja coerção ou algum outro dispositivo especial (...) os indivíduos racionais e centrados nos próprios interesses não agirão para promover seus interesses comuns ou grupais.” Olson parte da analogia entre interesse individual e comportamento de empresas em um mercado competitivo. As empresas de um setor específico almejam a elevação dos preços de

seus produtos sem, necessariamente, desejar que as concorrentes obtenham esse benefício. O mesmo se pode dizer sobre a elevação das vendas. Em um mercado competitivo, empresas do mesmo setor têm interesses comuns e diametralmente opostos ao mesmo tempo, pois quanto mais as outras venderem menores serão os preços e os lucros de cada empresa. Olson utiliza leis da microeconomia para pensar o comportamento social, método típico da teoria da escolha racional. Do mesmo modo, então, encontra-se o ator racional inserido em um grupo, ou seja, buscará maximizar benefícios e a evitar custos. Exemplo disso é o membro de uma classe trabalhista que, diante de baixos salários, será estimulado a promover greve e manifestações em defesa de seus interesses de classe. De acordo com Olson, um agente racional inserido nesse contexto iria preferir não agir enquanto seus colegas se empenham, pois, desse modo, desfrutaria do benefício, se esse for atingido, sem ter de arcar com o ônus. A estratégia desse ator é racional, ao passo que maximiza benefícios, afinal o ator coloca-se em uma situação duplamente favorável, pois se o objetivo grupal for alcançado, seu benefício será idêntico ao daqueles que se empenharam, por outro lado, se o objetivo for frustrado, seu ônus é zero. Com essa argumentação, Olson demonstra que a produção de bens públicos só pode frutificar de ações coletivas quando o grupo encontra-se sob o efeito de coerção ou de incentivos seletivos.

Além da prevalência da racionalidade instrumental, os dilemas da ação coletiva ainda enfrentam outros obstáculos, tal como o custo da organização, que envolvera tempo, dinheiro, propaganda e lobby. Olson argumenta que no mercado competitivo a luta de um setor por subsídios ou por programas de proteção aos preços, demanda dos produtores a organização de um lobby que os torne um grupo de pressão ativo frente às autoridades políticas. “Provavelmente será necessário contratar organizadores profissionais para armar manifestações populares (...) fazerem os produtores escreverem cartas aos seus congressistas.” (OLSON, 2011,23). Igualmente, um indivíduo, que faça parte de um grupo que se mobiliza por uma ação coletiva, terá custos a pagar, tais como, dedicar seu tempo, seu trabalho e talvez, até seu dinheiro. Olson ressalta, então, o caráter racional da atitude omissa ao engajamento.

O indivíduo que se integra a um grande grupo, encontra-se em situação análoga à de um contribuinte frente ao Estado. Não fossem os mecanismos de coerção impostos pelo aparato estatal, não haveria receita. Olson ressalta que apesar da força do patriotismo, do apelo à ideologia

nacional, dos laços de uma cultura comum e tantos outros recursos psicossociais inerentes a organização estatal, “...nenhum Estado importante na história moderna foi capaz de se sustentar através de cotas ou contribuições voluntárias.” (OLSON, 2011,25).

Contudo, a tese central de Olson é de que grandes grupos dificilmente serão eficientes no exercício da ação coordenada, exceto sob o efeito de coerção e incentivos, mecanismos típicos de grandes organizações. O eleitorado, conjunto de cidadãos que compõem uma sociedade nacional, pode ser concebido pela perspectiva olsoniana, afinal, esse modelo pode ser útil na explicação da inércia desse mega grupo frente aos problemas públicos, tais como a corrupção.

A tese de Olson é útil para pensarmos o comportamento dos cidadãos frente à corrupção, pois ao se conceber como mais um entre milhões, cada cidadão prefere omitir-se no intuito de reduzir os custos que arcaria para participar de uma ação coletiva em nome da licitude. Além disso, o cálculo, do ator inerte, considera que em caso de sucesso da ação grupal, que ele não compôs, ocorreria um benefício público do qual ele não poderia ser privado. O cálculo racional individual mina as ações coletivas em defesa do interesse público, pois quando a maioria pensa de acordo com a racionalidade teleológica egoísta, quase ninguém participa. Esse fato explica, em partes, a baixa capacidade de mobilização dos cidadãos frente à corrupção.

Portanto a teoria da escolha racional nos permite pensar o comportamento em termos econômicos, isto é, pela maximização do custo/benefício relativo aos interesses individuais materiais. Nessas condições, o comportamento político dos cidadãos encontra nas necessidades e interesses pessoais um relevante obstáculo para o engajamento em ações coletivas favoráveis ao interesse público, tais como a mobilização coordenada contra a corrupção política.

Os estudos dotados do paradigma econômico passam a especificar o tema da corrupção ao enfatizarem as instituições como espaços para os atores racionais que desenvolvem suas práticas políticas e econômicas, violando as regras institucionais. Essa teoria é gestada nos Estados Unidos e se intensifica a partir da década de 1990.

Hall e Taylor (2003) ressaltam que o neoinstitucionalismo não constitui uma corrente de pensamento unificada, pois, essa teoria

abriga métodos de análise diferentes, entre elas o institucionalismo da escolha racional. Em comum, todas elas buscam elucidar o papel desempenhado pelas instituições na determinação de resultados sociais e políticos. A questão central para análise institucional é: como as instituições afetam o comportamento dos indivíduos? “Afinal, é, em última análise, por intermédio das ações individuais que as instituições exercem influência sobre as situações políticas.” (HALL & TAYLOR, 2003,197). Os autores da escolha racional adotam os recursos teóricos do neoinstitucionalismo para ressaltar o impacto da racionalidade instrumental no funcionamento das instituições.

O contexto de origem do neoinstitucionalismo da escolha racional foi o estudo do comportamento no interior do congresso americano, onde alguns pesquisadores constataram um paradoxo, isto é, apesar da dificuldade da efetivação de maiorias estáveis, “...onde as múltiplas escalas de preferência dos legisladores e o caráter multidimensional das questões deveriam rapidamente gerar ciclos, nos quais cada nova maioria invalidaria as leis propostas pela maioria precedente. No entanto, as decisões do congresso são de notável estabilidade.” (HALL & TAYLOR, 2003,202).

Rasmusen e Ramseyer (1994) evidenciam os dilemas da ação coletiva entre legisladores, quando esses se deparam com a oferta de subornos. Os autores apontam a dificuldades entre os legisladores para coordenação da ação coletiva entre si, o que poderiam fazê-lo no intuito de ampliar o valor dos subornos ofertado por lobistas. Quando muitos legisladores estão dispostos a aceitar subornos, para aprovar estatutos favoráveis ao interesse privado, impõe-se uma competição que leva à queda do valor do pagamento. Além disso, o custo arcado pelos legisladores pode ser elevado em função do risco de tornarem-se impopulares, seja pela descoberta do ilícito ou pelo posicionamento contrário ao interesse público. Essas condutas, no entanto, só são evidentes para eleitores bem informados. Os legisladores enfrentam, então, um dilema de escolha entre o enriquecimento pessoal, por meio de subornos, e a manutenção da popularidade frente ao eleitorado. De acordo com os autores, esse dilema é a causa de um comportamento paradoxal dos legisladores, isto é, ao mesmo tempo, que aceitam receber subornos e atender aos pedidos de lobistas, os parlamentares apoiam as medidas inibidoras da mesma prática, assim como de toda forma de corrupção.

Rasmusen e Ramseyer (1994) demonstram como

políticos profissionais podem ser avaliados como atores racionais que maximizam custos-benefícios e deixam algumas lições para o combate à corrupção: O grau de informação do eleitorado e o tamanho da legislatura. Quanto maior o grau de informação dos eleitores, maiores serão os riscos de um legislador ser identificado como defensor de causas escusas ao interesse público. Quanto maior o número de legisladores, mais competitivo o mercado político e mais fragmentado o poder.

Susan Rose-Ackerman (2002,59) afirma que “a corrupção ocorre na interface dos setores público e privado. Sempre que uma autoridade pública possui poder discricionário sobre a distribuição de um benefício ou de um custo para o setor privado, criam-se incentivos para que haja suborno”. A autora resalta o aparato estatal como fonte da corrupção, logo, a organização institucional do estado deve ser o foco da análise sobre corrupção, pois tanto as oportunidades, quanto os obstáculos estarão associados a tal organização. Desse modo, para que a corrupção ocorra, deverá haver algumas pré-condições, tais como: a existência de pessoas físicas ou de empresas dispostas a pagar suborno; os riscos da corrupção devem ser menores que os benefícios; e falta de rigidez legal. De acordo com a autora, o papel do estado é amplo, pois, esse pode, tanto facilitar, como dificultar a corrupção, afinal “o governo compra e vende bens e serviços, distribui subsídios, organiza a privatização de empresas estatais e faz concessões. As autoridades frequentemente detêm um monopólio de informações valiosas. Todas essas atividades criam incentivos para a corrupção.” (ROSE-ACKERMAM, 2002,64).

Bardhan (2006,341) reconhece que podem ocorrer, pelo menos, dois tipos de corrupção, a corrupção burocrática e a corrupção política. A primeira envolve funcionários públicos de baixo escalão, traduzindo-se em uma corrupção pulverizada que consiste na cobrança de subornos destinados aos bolsos desses burocratas. A grande corrupção é aquela praticada pelos agentes poderosos, isto é, os políticos que se encontram no comando do aparato estatal. Essa última é a mais grave, pois “o governo pode empenhar os recursos do Estado inteiro para seus propósitos corruptos. É improvável que mesmo um grande número de agentes mercenários de baixo escalão, agindo coletivamente seja capaz de conseguir tanto assim.” (ROSE-ACKERMAM, 2002,74).

Frente à concepção de que o Estado tem um importante papel na intensidade da corrupção, por ser a fonte desta, muitos autores do neoinstitucionalismo

defendem reformas institucionais. Aliás, essa teoria ganhou força nos anos 1980 e 1990, quando a agenda política, de muitos países, foi pautada por reformas liberais em prol da redução do estado, o que incentivou privatizações. Rose-Ackerman (2002) considera que privatizar empresas estatais pode ser uma opção que favorece o melhor desempenho da economia e a redução da corrupção. Porém, a autora resalta que a privatização, por si só, não garante tais resultados, pois, em contextos amplamente corruptos, é provável que o processo de privatização possa ser passível de corrupção. Isso ocorre quando uma empresa interessada em vencer o leilão de uma estatal pode pagar para ser favorecida, tanto na obtenção de informações estratégicas, quanto para ser beneficiada na compra, afinal “...para todos os tipos de programas governamentais é provável que as autoridades disponham de informações valiosas para estranhos (...) informações como as especificações de licitações para contratos, a situação real de companhias a serem privatizadas em curto prazo...”(ROSEACKERMAN, 2002,66).

Entre as consequências da corrupção, Rose-Ackerman (2002) aponta: a ineficiência de licitações e privatizações, os atrasos burocráticos, as desigualdades geradas a favor de vencedores de contratos, o suborno concedido às autoridades públicas, danos à legitimidade política e crescimento desacelerado. Frente a esse quadro pernicioso, a autora sugere algumas soluções: as que diminuem benefícios sob o controle das autoridades e as que ampliam os custos do ilícito. Aumentar os riscos da corrupção significa ampliar a probabilidade de detecção e castigo elevando as penalidades àqueles que forem pegos pagando ou recebendo suborno. Outras medidas favoráveis à elevação dos riscos da corrupção seriam a existência de um judiciário independente e idôneo, a existência de leis que favoreçam delatores, a rotatividade interna dos funcionários, para evitar que criem relações pessoais de confiança, a liberdade de imprensa, o estímulo a atuação de ONGs na produção de pesquisas de opinião sobre o tema, e a reforma eleitoral que faça o financiamento das campanhas não ser um estímulo à corrupção. Rose-Ackerman (2002,95) conclui que a corrupção nunca poderá ser eliminada por completo, pois é muito oneroso reduzi-la a zero. “O objetivo não é alcançar a retidão total, e sim um aumento fundamental da honestidade e da eficiência, da justiça e da legitimidade política do governo”.

Os demais autores do neoinstitucionalismo não apresentam divergências com a premissa básica dessa teoria, isto é, a corrupção se dá na interface dos setores

público e privado quando os agentes percebem a existência de falhas institucionais que implicam em redução de riscos para as práticas corruptas. Guiados pela racionalidade utilitária de maximização de benefícios pessoais, os atores tendem a praticar atos corruptos, fato que deve ser corrigido por reformas institucionais capazes de ampliar o controle da corrupção.

CONCLUSÃO

As teorias apresentadas estruturam-se em um modelo semelhante. Todas partem de uma realidade macrossocial que determina os comportamentos no âmbito microssocial das interações.

Para Teoria da Modernização o sistema social, composto por vários subsistemas, estrutura-se de uma maneira específica, por motivos alheios a vontade individual. Nem sempre a interação dos subsistemas é harmônica. De acordo com essa teoria a corrupção tende a ocorrer com mais intensidade quando se intensifica o desenvolvimento econômico. Nesse caso, novos papéis sociais, novos interesses e novos padrões de comportamento surgem sem que ocorra simultâneo avanço nas instituições políticas. O mercado assume uma dinâmica não acompanhada pela burocracia estatal. Desse modo as demandas ligadas ao desenvolvimento econômico encontram na burocracia um obstáculo frente ao qual a corrupção é uma solução para o desenvolvimento. A solução apontada pelos teóricos da modernização é a implementação de reformas institucionais que tornem as instituições políticas mais eficientes. Quando as instituições burocráticas forem ágeis e confiáveis na regulamentação das atividades econômicas os agentes tendem a preferir a licitude e não a corrupção.

Teoria da Cultura Política enfatiza o papel dos padrões culturais vigentes em uma sociedade como fenômeno macrossocial que pode viabilizar ou inviabilizar a intensidade de comportamentos corruptos. Em sociedades onde os laços de relação pessoais são muito fortes, as normas impessoais típicas do capitalismo moderno são frequentemente violadas. Nesse contexto é frequente a sobreposição de interesses pessoais sobre o interesse público, fato que implica em corrupção. Isso ocorre com mais frequência quando os avanços econômicos e políticos institucionais ocorrem sem avanço correspondente na cultura, logo, as leis encontram consideráveis obstáculos de efetivação, uma vez que não encontram legitimidade na opinião pública. O cumprimento das leis não encontra respaldo moral entre a maioria dos

cidadãos, fato que torna sua violação uma rotina na qual a corrupção torna-se cada vez mais frequente. O avanço cultural pode ser a via para os indivíduos incorporarem os valores da sociedade moderna na qual prevalece a impessoalidade em favor da promoção do interesse público.

O Neoinstitucionalismo da Escolha Racional toma as falhas institucionais como estímulo para práticas corruptas de atores racionais que, guiados pela racionalidade estratégica, tendem a maximizar benefícios pessoais. Em condições onde os benefícios pessoais sejam maiores que os riscos de punição, atores racionais tendem a efetivar condutas corruptas. Nesse caso a solução apontada pela teoria são as reformas institucionais que ampliem os custos da conduta corrupta, ou seja, ampliação da fiscalização e da punição. O Neoinstitucionalismo propõe a regulação dos interesses econômicos dos indivíduos em nome do interesse público a ser defendido na política.

As três teorias apresentadas articulam as condutas corruptas com causas macrosociais. Esse apontamento permite uma avaliação amoral da corrupção através da qual o fenômeno pode ser percebido como um problema de difícil solução que, no entanto, pode ser controlado por medidas que promovam a sintonia mútua entre cultura, economia e política. Sempre que tais esferas de ação não se comunicam tende a haver desequilíbrio entre o interesse público e o privado, logo, ocorre a corrupção. Apesar do potencial explicativo dessas teorias, não podemos deixar de apontar o viés ideológico de defesa da ordem capitalista de mercado como estágio superior de civilização no qual a corrupção seria menos intensa que nas fases tradicionais de cada sociedade. O estágio avançado do capitalismo seria uma ordem social inviável a corrupção? Certamente não. O capitalismo porta em si a ambição da riqueza e o enfraquecimento da moralidade.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

ALMOND, G.; VERBA, S. **The civic culture: political attitudes and democracy in five nations**. Princeton: Princeton University Press, 1963.

ARISTÓTELES. **Da geração e da corrupção**. São Paulo: Editora Landy, 2001.

BANFIELD, Edward. **The moral basis of a backward society**. Nova York, The free Press. 1958.

BARDHAN, Pranab. **The economist's approach to**

the problem of corruption. In: World development, vol 34, n°2, 2006.

CARDOSO, Mirian L. **Teoria da modernização e expansão capitalista**. XII Congresso da SBS. Belo horizonte, 2005.

DOWNS, Anthony. **Uma teoria econômica da democracia**. São Paulo: EdUSP, 1999.

FAGUNDES, Bruno Flávio Iontra. **Matrizes do pensamento culturalista: Tocqueville e Almond e Verba**. Lua Nova, São Paulo, 74, 2008, 131-150.

FEREJOHN, John. & PASQUINO, Pasquale. **A teoria da escolha racional na ciência política: conceito de racionalidade na ciência política**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol.16, n°45. fevereiro. 2001. p.5-24.

FILGUEIRAS, Fernando. **Notas Críticas Sobre o Conceito de Corrupção**. In: Teoria e sociedade, vol. 12, n° 1, 2004.

FUKUYAMA, Francis. **Capital Social**. In: HARRISON, L.; HUNTINGTON, S. (orgs.). A cultura importa: os valores que definem o progresso humano. Rio de Janeiro: Record, 2002.

HALL, Oeter & TAYLOR, Rosemary. **As três versões do neoinstitucionalismo**. Lua Nova, n°58, 2003.

HEIMER, Franz-Wilhem, et. al. **Cultura política: uma leitura interdisciplinar**. Sociologia – Problemas e práticas. n°8, 1990, pp.9-28.

HUNTINGTON, Samuel P. **A Ordem Política nas Sociedades em Mudança**. São Paulo: Ed. USP. 1975.

INGLEHART, Ronald. **Cultura e democracia**. In: HARRISON, L.; HUNTINGTON, S. (orgs.). A cultura importa: os valores que definem o progresso humano. Rio de Janeiro: Record, 2002.

INGLEHART, Ronald. **The renaissance of political culture**. American political science review. Vol.82, n°4, 1988, p.1203-1229.

LIPJHART, A. **The structure of inference**. In: ALMOND, G. & VERBA, S. (eds.). The civic culture revisited. Boston: Little, Brown and Company, 1980.

LIPSET, Seymour M. e LENZ, Gabriel Salman. **Corruption, culture and markets**. In: HARRISON, L.; HUNTINGTON, S. (orgs.). A cultura importa:

os valores que definem o progresso humano. Rio de Janeiro: Record, 2002.

NYE, Joseph Nye. **Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis**. The American Political Science Review. Vol.61, n.2, Jun. 1967, pp.417-427.

POWER, Timothy J. & GONZALEZ, Júlio. **Cultura Política, Capital Social e Percepções sobre a Corrupção**. Ver. Sociol. Pol. Curitiba, 21, Nov. 2008. p.51-69.

PUTNAN, Robert. **Comunidade e democracia: a experiência italiana moderna**. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

PYE, L. W. **Introduction**. In: PYE, L. W. & VERBA, S. (eds.). Political culture and political development. Princeton: Princeton Press, 1969. RASMUSEN, Eric;

RASMUSEN, RAMSEYER, J. Mark. **Cheap bribes and the corruption ban: a coordination game among rational legislators**. Public Choice, Dordrecht, v. 78, n. 3-4, 1994.

ROSE-ACKERMAN, Susan. **A economia política da corrupção**. In: ELLIOT, Kinberly Ann (Org.). A corrupção e a economia global. Brasília: Ed. da UnB, 2002.

NOTAS

1 Diaphthora significa destruição, ruína e dano aos valores e à ordem.

2 ARISTÓTELES. Da geração e da corrupção. São Paulo: Editora Landy, 2001.