



Universidade de Brasília - UnB
Instituto De Ciências Humanas - IH
Departamento De Serviço Social - SER
Programa De Pós-Graduação Em Política Social - PPGPS

FERNANDA STHEFFANE RIBEIRO DOS SANTOS

ESTADO CAPITALISTA DEPENDENTE BRASILEIRO E CORRUPÇÃO

Brasília-DF

2020

FERNANDA STHEFFANE RIBEIRO DOS SANTOS

**ESTADO CAPITALISTA DEPENDENTE E PRÁTICAS DE CORRUPÇÃO NO
BRASIL**

Dissertação apresentada para banca de defesa como parte dos requisitos necessários para a obtenção do título de mestre no Programa de Pós-Graduação em Política Social – PPGPS do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília – UnB.
Orientadora: Profa. Dra. Denise Bomtempo

Brasília-DF

2020

**ESTADO CAPITALISTA DEPENDENTE E PRÁTICAS DE CORRUPÇÃO NO
BRASIL**

Banca Examinadora

**Prof^a. Dra. Denise Bomtempo Birche de Carvalho
(Orientadora – Docente PPGPS/UnB)**

**Prof^a. Dra. Ana Lúcia de Oliveira Monteiro
(Suplente – PPGPS/UnB)**

**Prof^a. Dra. Carolina Cassia Batista Santos
(Membra Externa – UFAM)**

**Prof^a. Dra. Liliam dos Reis Souza Santos
(Membra Interna – UnB)**

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Se Santos, Fernanda Steffane Ribeiro
ESTADO CAPITALISTA DEPENDENTE E PRÁTICAS DE CORRUPÇÃO NO
BRASIL / Fernanda Steffane Ribeiro Santos; orientador
Denise Bomtempo Birche de Carvalho. -- Brasília, 2020.
106 p.

Dissertação (Mestrado - Mestrado em Política Social) -
Universidade de Brasília, 2020.

1. Estado Capitalista Dependente. 2. Corrupção. 3.
Interesse Público. I. Bomtempo Birche de Carvalho, Denise,
orient. II. Título.

AGRADECIMENTOS

Reconhecer a força do coletivo é uma das formas de expressar gratidão, por isso, ressalto alguns sujeitos que contribuíram de diversas formas para a construção desta pesquisa. Agradeço ao Aba, Deus Pai e ao Filho, Jesus, que me deram a fé cotidiana para resistir, me sustentaram nas dificuldades e enviaram pessoas para não me deixar desistir.

À minha mãe, Iraci, que sempre me incentivou e acredita em mim mais do que eu, por ser suporte em todo tempo, infalível em qualquer momento.

À professora Denise por aceitar me orientar, pela paciência, por me receber em sua casa por diversas vezes, pelos estímulos, ensinamentos e condução ética nesse processo árduo.

Aos amigos sempre presentes, em especial, Juliana França, Lucimara Diniz, Maria Cerqueira e Simone por me incentivarem.

À minha ex-coordenadora Shirley Guimarães, seu apoio foi fundamental para cursar o mestrado sem a licença.

Aos colegas de mestrado que reforçaram minha crença na diversidade, no dever de resistir e não se contentar com realidade, muitas vezes, brutal.

À professora Carolina pela leitura atenta e contribuições assertivas desde a qualificação, pela disposição de compor a banca examinadora no gozo de seu período de férias e apesar dos demais afazeres na Universidade Federal do Amazonas.

À professora Liliam por aceitar o convite de integrar a banca e pelos apontamentos que me auxiliaram a reestruturar meu pensamento acerca do objeto de estudo, a época da qualificação.

Ao Programa de Pós-Graduação em Política Social por me proporcionar conviver com professores que me provocaram a reflexão da realidade, em especial, agradeço à Domingas que sempre auxilia a todos e é extremamente resolutiva.

À Universidade de Brasília por ser uma instituição que, a despeito, dos desafios que enfrenta, se mantém como baluarte do conhecimento científico.

RESUMO

A corrupção é um tema presente na sociedade brasileira e desde a década de 1950 presente no debate acadêmico. O Estado Capitalista Dependente compreendido a partir da Teoria Marxista da Dependência é uma categoria de análise retomada há alguns anos, após algumas décadas de esquecimento. Este trabalho se debruça sobre os dois temas em busca de estabelecer as relações presentes. O objetivo geral é analisar a relação entre Estado Capitalista Dependente e práticas de corrupção, a luz da Teoria Marxista da Dependência, tendo como base empírica a experiência brasileira, percorrendo os séculos XIX, XX e XXI. Os específicos são: analisar as concepções conflitantes acerca da corrupção, evidenciando sua oposição ao interesse público; compreender o debate entre teorias cepalina e marxista sobre Estado Capitalista Dependente na América Latina e no Brasil e analisar as especificidades do Estado Brasileiro de capitalismo dependente que contribuem para a conformação de práticas corruptas. A pesquisa é de natureza qualitativa, está amparada em pesquisa bibliográfica e documental por meio de levantamento de arquivos da Cepal disponíveis ao público. O estudo demonstrou que a noção de corrupção está intimamente ligada à oposição ao interesse público, sendo comumente delimitada por meio de dispositivos legais. No entanto, amparada no mesmo pressuposto de oposição ao interesse público é possível alargar tal concepção. As considerações sobre o estudo permitem verificar uma forte tendência do uso da corrupção como impeditiva do desenvolvimento econômico e social do país, desconsiderando as leis e tendências do capitalismo dependente verificado no país. A centralidade do discurso anticorrupção constitui um fruto dessa concepção de que as práticas corruptas são a grande mazela do país.

Palavras-chave: Corrupção, Estado Capitalismo Dependente, Interesse Público.

ABSTRACT

Corruption is a theme present in Brazilian society and has been present in academic debate since the 1950s. The Dependent Capitalist State understood from the Marxist Theory of Dependence is a category of analysis resumed some years ago, after some decades of oblivion. This work focuses on the two themes in search of establishing the present relations. The general objective is to analyze the relationship between the Capitalist Dependent State and practices of corruption, in the light of the Marxist Theory of Dependence, having as its empirical basis the Brazilian experience, covering the 19th, 20th, and 21st centuries. The specific ones are: to analyze the conflicting conceptions about corruption, evidencing its opposition to public interest; to understand the debate between cepaline and Marxist theories about a Dependent Capitalist State in Latin America and in Brazil and to analyze the specificities of the Brazilian State of Dependent Capitalism that contribute to the shaping of corrupt practices. The research is of a qualitative nature and is supported by bibliographical and documentary research through a survey of ECLAC archives available to the public. The study demonstrated that the notion of corruption is closely linked to opposition to the public interest and is commonly delimited by means of legal provisions. However, under the same assumption of opposition to the public interest, it is possible to extend this concept. The study's considerations make it possible to verify a strong tendency to use corruption as an impediment to the economic and social development of the country, disregarding the laws and tendencies of dependent capitalism verified in the country. The centrality of the anti-corruption discourse is a fruit of this conception that corrupt practices are the great evil of the country.

Keywords: Corruption, State Dependent Capitalism, Public Interest.

LISTA DE GRÁFICOS E QUADROS

	Página
Quadro 1 - Dissertações e teses que versam sobre “corrupção” e “teoria marxista da dependência e estado brasileiro” produzidas no Brasil entre 2014 – 2019.	14
Quadro 2 – Índice de Percepção de Corrupção - 2018	62
Gráfico 1 – Parcela do Orçamento destinado ao pagamento da Dívida	76
Gráfico 2: Percentual de pessoas que pensam que a corrupção no governo é um grande problema	91

LISTA DE SIGLAS

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CESO - Centro de Estudos Socioeconômicos
Dieese – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
Ibict - Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
ONU – Organização das Nações Unidas
Polop - Organização Revolucionária Marxista – Política Operária
TI - Transparência Internacional
TMD – Teoria Marxista da Dependência
UDN – União Democrática Nacional
UNAM - Universidade Nacional do México
UnB – Universidade de Brasília

SUMÁRIO

Introdução	11
Opção pelo tema e justificativa	12
Delimitação e Problematização do Objeto.....	16
Objetivos.....	20
Percurso Metodológico.....	21
Procedimentos Metodológicos.....	25
Capítulo 1 - As especificidades do desenvolvimento capitalista brasileiro dependente que contribuem para a conformação de práticas corruptas.	29
1.1 - Breve revisitação histórica da América Latina.....	28
1.2 - As Teorias da Dependência na América Latina.....	34
1.3 - Estado no capitalismo dependente.....	48
Capítulo 2 - Corrupção, interesse público e o estado capitalista dependente....	56
2.1 - Concepções sobre corrupção.....	56
2.2 - Interesse Público.....	64
2.3 - Corrupção e interesse público no Estado Dependente.....	70
Capítulo 3 - A corrupção no Estado capitalista dependente no Brasil.....	77
3.1 - A corrupção no Brasil Colônia e no Império.....	77
3.2 - A corrupção no Brasil República.....	82
3.3 - A corrupção no Brasil durante a Ditadura.....	86
3.4 - A corrupção no Brasil Democrático	89
Considerações Finais.....	97
Referências.....	100

INTRODUÇÃO

Esta dissertação vincula-se ao Programa de Pós-Graduação em Política Social (PPGPS) da Universidade de Brasília (UnB). Numa compreensão ampla busca o debate sobre o Estado Capitalista Dependente Brasileiro e a corrupção.

A investigação de um tema em voga como a corrupção à luz de uma perspectiva crítica é uma das motivações desta pesquisa. O tema corrupção não é novidade nas ciências sociais, segundo Filgueiras (2011) os estudos remontam da década de 1950 traziam à tona a questão da modernização sob a égide da teoria funcionalista, preterido nas décadas seguintes e retomados a partir da década de 1990 com o ensejo das políticas (neo) liberais. A corrupção ainda é o assunto da ordem do dia comum nas conversas cotidianas e nos discursos políticos.

Não à toa diversos estudos se dedicam à temática, historicamente as produções acerca do tema têm se concentrado nas áreas de Administração, Ciência Política, Direito, Economia, uma gama de estudos que partem de outros pressupostos. Todavia, em consulta ao Banco Digital de Teses e Dissertações, do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (Ibict) foram localizadas pesquisas sobre o tema que vão do campo filosófico à psicologia¹.

No caso brasileiro, algumas interpretações circunscrevem o tema ao campo da moral, atribuindo ocorrência sistêmica de práticas corruptas na sociedade como se fora um valor cultural e principalmente ao aparato estatal de governo² nos diversos poderes executivo, legislativo e judiciário.

Apesar de não existirem cifras específicas sobre o prejuízo que a corrupção traz ao desenvolvimento econômico, uma estimativa aponta perdas

¹ Em pesquisa realizada ao Banco Digital de Dissertações e Teses, dentre outras, dois estudos chamam a atenção por demonstrarem que o tema não está circunscrito às áreas de Administração, Ciência Política e Economia, apesar destas deterem a tradição da produção acadêmica no tema. Os estudos são: “Por que corruptos são corruptos?": propositura e apresentação de evidências do Modelo Analítico da Corrupção. Modesto, João G. Nunes, inscrito no âmbito da Psicologia Social, apresenta o Modelo Analítico da Corrupção baseando-se em 5 grupos e Jean-Jacques Rosseau: a formação moral através de uma educação da razão sensitiva. Santos, Whesley Fagliari, estudo da área da filosofia voltado à educação como instrumento para desenvolvimento de um cidadão ético e não corrompido.

² No artigo “O impacto da corrupção sobre o crescimento econômico do Brasil: Aplicação de um modelo de equilíbrio geral pra o período 1994-1998” de Carraro, et. ali, a conclusão afirma que a corrupção é um problema de governo, uma vez que é consequência dos incentivos e oportunidades geradas por políticas econômicas. Disponível em <http://www.anpec.org.br/encontro2006/artigos/A06A057.pdf> . Acesso em: 07 set. 2019

na ordem de R\$ 70 bilhões anuais.³ As dificuldades vão além da quantificação, alcançando a qualificação do que de fato vem a ser corrupção, vários índices buscam definições sobre o fenômeno, valendo-se de diversas metodologias. O Fórum Econômico Mundial, organização suíça, por meio de questões direcionadas a líderes empresariais apontou o Brasil como o 4º país mais corrupto do mundo de um total de 141 nações. Quanto a percepção da corrupção pelos cidadãos, ranking da Transparência Internacional aponta o Brasil na 76ª posição⁴.

Nota-se que o assunto está longe de ser pacificado, governos, organizações da sociedade civil, organismos internacionais e pesquisadores abordam o tema sob diversos pontos de vista, dentre os quais se destacam a prevenção e o combate. O certo é que existem muitas abordagens acerca das práticas corruptas e de sua relação com o Estado, empresas e cidadãos, e apesar de haver dissensões entre elas, é possível afirmar que a ocorrência sistêmica da corrupção incorre em prejuízos reais ao desenvolvimento de políticas sociais, haja vista a limitação de recursos *versus* alta demanda por políticas.

Comumente associado às práticas corruptas está o Estado que, apesar de intensamente investigado como forma política, não se exaure e não se esgota porque é dinâmico. Permeado por relações sociais que se tornam cada vez mais complexas, palco de disputas entre as classes sociais. Investiga-lo exige uma postura disposta a refutar concepções estanques, incapazes de apreender os movimentos da realidade. Há certa confusão quando se relaciona Estado com corrupção. Muitas vezes este é apresentado como sinônimo de governo e instituições. Neste estudo o termo será utilizado a partir da noção histórica da inserção na sociabilidade capitalista, uma vez que sua configuração dependente é fruto desta.

³ Reportagem do Estado de Minas, ano de 2013, na seção de Economia afirma que o Brasil desperdiça cerca de R\$ 1 trilhão, valor equivalente ao PIB Argentino, com corrupção, ineficiência e falta de planejamento. https://www.em.com.br/app/noticia/economia/2013/08/25/internas_economia,439540/brasil-joga-r-1-trilhao-no-lixo-por-ano-com-corrupcao-descaso-e-incompetencia.shtml, Acesso em: 24 out. 2019.

⁴ Disponível em

https://brasil.elpais.com/brasil/2016/10/03/internacional/1475517627_935822.html e

https://brasil.elpais.com/brasil/2016/01/27/internacional/1453882221_604111.html. Acesso em: 15 abr. 2019.

A necessidade do Estado é dada, dentre outros, pela manutenção da organização social nos moldes do capital. Ao longo da história brasileira a presença estatal foi e continua sendo requerida, ainda que em alguns contextos haja uma espécie de demonização desta. A formação do Estado brasileiro possui especificidades que auxiliam a investigar diversas configurações assumidas, a exemplo do desenvolvimento capitalista dependente. As análises acerca desta dependência e a conformação do Estado dependente são diversas e ainda alvo de debates.

Do exposto, percebe-se a necessidade de constantemente revisitar as raízes de formação do Estado Brasileiro, pois delas é possível extrair sínteses que propiciam a compreensão dos dias atuais, além de projeções dos rumos a serem trilhados. O propósito não é examinar a historiografia do Brasil, uma vez que há uma vasta⁵ literatura disponível, para tanto antes trata-se de verificar a intersecção do desenvolvimento do Estado capitalista dependente brasileiro com a corrupção.

Opção pelo tema e justificativa

A provocação para o desenvolvimento de uma pesquisa diz respeito à inserção do pesquisador em diversos espaços: comunidade, trabalho, família, dentre outros. A percepção de mundo que ele desenvolve propicia o seu olhar para determinado objeto. Este estudo surge da atuação profissional, a partir de 2016, num órgão público que, entre outras, trabalha com a temática da corrupção, especificamente, no que diz respeito à prevenção e ao combate. Em virtude de demandas para apresentar soluções práticas e viáveis ao controle de práticas corruptas, empreende-se esforços na realização de estudos que privilegiam o âmbito técnico-operacional, por vezes, preterindo discussões que considerem elementos estruturais da sociedade brasileira.

É certo que não cabe a uma instituição responder a demanda por uma nação livre da corrupção. Ao observar os esforços institucionais e de outras

⁵ Entre os autores que tratam da formação social e econômica do Brasil destacam-se Caio Prado Jr, Marilena Chauí, Lilia Swarcz e Jacob Gorender. Adicionalmente, cabe apontar Sérgio Buarque de Holanda e Raymundo Faoro que discorrem sobre a formação brasileira sob uma vertente da sociologia compreensiva.

organizações, bem como dos próprios cidadãos e, apesar disto, notar a corrupção disseminada no cotidiano, surge o questionamento de que deve existir algo mais na formação social e econômica brasileira que forneça subsídios para a compreensão dessa prática. Neste momento, autores como Florestan Fernandes, Caio Prado Jr e Raymundo Faoro auxiliam a compreender a formação da sociedade brasileira e a investigar os diversos porquês da percepção de um Brasil corrupto.

Ao trazer este tema para o Mestrado em Política Social cuja história é marcada e assumidamente crítica, pretende-se fomentar a discussão de um tema atual que influencia no cotidiano das sociedades. Adotando uma perspectiva que permita o desvelamento dessas relações e as limitações do combate à corrupção, num momento em que tantos casos de corrupção envolvendo a administração pública e particulares/empresas estão sendo discutidos sob uma ótica moralizante, havendo uma forte retomada do foco nos indivíduos. Almeja-se demonstrar que ao partir de outras concepções para estudar um mesmo objeto, é possível alcançar resultados capazes de conhecer o real, fornecendo subsídios para uma transformação.

O estímulo para esta pesquisa assenta-se na inquietação e necessidade de superar o discurso comum, contribuindo para a investigação de um tema atual e compreensão dos limites das estratégias de enfrentamento que, em que pese, serem dotadas de técnicas altamente especializadas, privilegiam o âmbito técnico do combate às práticas corruptas. Ademais, refuta interpretações culturalistas que se amparam no “jeitinho brasileiro”, estas são dotadas de determinismos comportamentais e mantêm o sujeito como centro, ofuscando as estruturas. No intuito de que os esforços empreendidos possam considerar outros elementos de caráter histórico e de desenvolvimento particular na formulação das políticas de enfrentamento.

Conforme supracitado, diversos estudos se debruçam sobre o tema. Em pesquisa realizada no sítio eletrônico da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), ao consultar pelo termo “corrupção” num período de seis anos – 2014 a 2019 – foram reportados 177 resultados, dos quais elegeram-se oito estudos que se relacionam com esta pesquisa de forma direta ou indireta.

Quadro 1 - Dissertações e teses que versam sobre “corrupção” e “teoria marxista da dependência e estado brasileiro” produzidas no Brasil entre 2014 – 2019.

Nº	Título/ Instituição	Autor/Ano
1	Corrupção no Brasil: instrumentalização político-eleitoral indevida de recursos públicos e políticas públicas de combate. (Unesp)	Caprio/ 2019
2	Desenvolvimento e dependência no Brasil: da República ao Neoliberalismo (PUC-SP)	Alves/ 2018
3	Fatores econômicos determinantes da corrupção no Brasil: uma análise com dados em painel do Ministério Público Federal. (UnB)	Soares/ 2017
4	A democracia das ruas: o caso das manifestações do Brasil (2014-2015). (Unioeste)	Daniel/ 2016
5	Como a relação entre política e burocracia afeta a corrupção? Uma análise dos Incentivos e Constrangimentos sobre a Corrupção nos Municípios brasileiros (UFPE)	Silva/ 2016
6	‘Painéis que muito mexem’: o guizado da cultura política do Brasil à luz da Literatura de Cordel. (UFCG)	Silva/2015
7	O papel da Controladoria-Geral da União no Sistema de Integridade Brasileiro. (PUC-SP)	Rico/ 2014
8	Corrupção e incerteza na alocação de recursos públicos: uma abordagem teórica. (UFPE)	Silva/2014

Fonte: Elaboração própria, a partir de pesquisa à BDTD.

Em Alves (2018) verifica-se uma análise do Estado Capitalista Dependente Brasileiro, com ênfase no desenvolvimento econômico, para tanto examina a formação do pensamento crítico brasileiro e as Teorias da Dependência de influência cepalina, baseada no ideal de que um processo robusto de industrialização, em oposição à marxista, que observa a estruturação do desenvolvimento dependente na lógica do capitalismo mundial. O autor realiza um percurso histórico do Brasil para investigar a formação do pensamento crítico brasileiro partir das mudanças vivenciadas na instauração da

república. Faz a crítica às teorias desenvolvimentistas e neo - desenvolvimentistas de inspiração cepalina e afirma que as relações econômicas da periferia do capital com as economias centrais reforçam a dependência e em tempos de crise aprofundam as mazelas sociais rotineiramente vivenciadas naquelas sociedades.

Silva (2016) parte da análise das dimensões eleitorais e burocráticas para avaliar a interação destas com a corrupção. O que interessa a este estudo é o segundo âmbito que fala sobre a racionalização dos processos estatais. Para o exame dos mecanismos influenciadores do fenômeno a autora avaliou pontualmente o recrutamento meritocrático (concursos públicos) e os salários relativos. A escolha deste estudo não se justifica pelo objeto dele em si, mas pela compreensão de que o país é eivado de práticas patrimonialistas presentes que favorecem a corrupção, assim Silva (2016) buscou mensurar a ocorrência desta diante das variáveis escolhidas. Afirma a importância de se atentar à dimensão da burocracia para compreender a corrupção.

Silva (2015) chama a atenção para a representação da política, do político, da corrupção e do próprio povo brasileiro na literatura de cordel. Nota-se que há personificação do Estado na figura do político, muitas vezes visto numa visão mítica de salvador, fato que leva à delegação do fazer político. E ainda que a mescla entre as esferas pública e privada aparecem novamente como característica da cultura política brasileira. Outro fato para o qual atenta o autor é a forte presença da temática política na literatura de cordel, o que faz ruir a ideia de que o brasileiro não se interessa pelo assunto.

No que concerne à relevância da pesquisa, defende-se a inovação da abordagem de um fenômeno social conhecido, a corrupção, contudo, analisada sob a ótica da conformação estatal de dependência do capitalismo brasileiro. Adentrando em um terreno não muito explorado pelos estudiosos da política social, mas a partir de fundamentos críticos conhecidos por estes. Desta forma, analisar a corrupção fornecendo outras bases de compreensão é importante não só para refutar concepções moralizantes, mas para demonstrar que se estabelece um campo de disputas entre políticas sociais e corrupção, haja vista que ambas se valem de recursos públicos para seu desenvolvimento. Sendo inegável o impacto negativo para a execução das políticas sociais.

Do ponto de vista histórico, a contribuição é substantiva para a compreensão de como as configurações assumidas pela sociedade e Estado brasileiros, inserida na dinâmica internacional como periferia do capital⁶, influenciam e interferem na percepção identitária de uma nação. O processo histórico pode ainda auxiliar no entendimento de práticas arraigadas no país e, no caso da corrupção, investigar as causas de sua tolerância.

Para além dos pontos ressaltados, a apropriação deste estudo por sujeitos que desenvolvem as atividades no combate à corrupção fornece outro ponto de partida para a elaboração de políticas de prevenção e combate à corrupção. Não se perde de vista que as limitações não serão superadas a partir da simples apropriação da pesquisa, pois há plena consciência da presença de correlação de forças que pressionam o desenvolvimento de tais políticas de controle.

Apesar de reconhecer os esforços das estratégias para combater práticas corruptas dentro do Estado e da sociedade brasileira, entende-se que é imperioso aprofundar a compreensão acerca do tema, buscando estabelecer relações que muitas vezes estão escamoteadas. Além disso, defende-se que não se pode furtar de adentrar em discussões dominadas por outras áreas dos saberes uma vez que há capacidade ou ainda, a intenção de contribuir com uma abordagem que pondera sobre elementos pouco considerados nestes estudos, mas que influenciam na dinâmica social, a exemplo do desenvolvimento de um capitalismo dependente presente nos países periféricos.

Delimitação e Problematização do Objeto

Compreende-se que discutir a corrupção a partir dela mesma, de maneira endógena faz com que a abordagem permaneça na aparência das relações sociais. O debate sobre o tema abrange desde manchetes jornalísticas que evidenciam escândalos a condutas de agentes públicos e do próprio arranjo institucional que permite a prática corrupta, a exemplo de estudos, que apesar

⁶ Sawaya, Rubens (2006) - No Capítulo 2 de Subordinação Consentida – capital multinacional no processo de acumulação da América Latina e Brasil (2006), analisa como a acumulação e concentração de capital, inseridas no processo de mundialização acirrou a exclusão da periferia do capital, reafirmando a submissão ao movimento do capital mundializado.

de terem seu mérito, ativeram-se a apresentar mecanismos acerca do *modus operandi* das práticas corruptas.

A opção pelo estudo da corrupção a partir de sua relação com o Estado Capitalista Dependente Brasileiro implica a necessidade de investigação das Teorias da Dependência para qualificar este Estado. Optou-se pela exposição das teorias mais expressivas que tratam do caráter dependente do capitalismo no Brasil, a desenvolvimentista – de origem cepalina - e a marxista, ambas cunhadas no seio da América Latina.

O estudo procura investigar a existência de uma relação orgânica entre corrupção e capitalismo dependente, pois em que pese o reconhecimento da existência de práticas corruptas em todo o globo terrestre, há especificidades nas nações ditas subdesenvolvidas⁷. Não se trata de afirmar que há maior ou menor intensidade de corrupção em nações que carregam a marca da dependência no desenvolvimento capitalista, mas de reconhecer que as diferentes conformações estatais influenciam na apropriação deste e de agentes públicos por particulares, construindo e reconstruindo o patrimonialismo⁸, onde interesses privado e público se mesclam.

⁷ A noção de subdesenvolvimento é determinada por diversos fatores de um país, sendo o critério econômico fulcral. A divisão entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos surge com teorias do desenvolvimento gestadas em nações de capitalismo desenvolvido. Os autores concebiam o subdesenvolvimento como um nível insuficiente de desenvolvimento, defendendo uma concepção de evolução linear. A partir da qual todas as nações poderiam ser desenvolvidas caso cumprissem as etapas necessárias, exemplo dessa interpretação está presente em Rostow (1978) no livro *Etapas do Desenvolvimento Econômico: um manifesto não comunista*. No pós 2ª Guerra Mundial, após a criação da CEPAL e de análises da equipe econômica, ofertou-se outra interpretação para o subdesenvolvimento, considerando a história da América Latina e as estruturas presentes capazes de propulsionar o desenvolvimento. Rompeu com a noção etapista e defendia a superação do subdesenvolvimento via fortalecimento do mercado interno, um robusto processo industrial e tecnológico com aporte estatal. Celso Furtado é um dos autores que tratam do tema no Brasil, o legado colonial, a economia de exportação de produtos primários seriam características constituintes de países subdesenvolvidos. Nos títulos: *Cinquenta Anos de Cepal* (2000) e *Duas interpretações do planejamento, desenvolvimento e democracia no pensamento cepalino: Celso Furtado e José Medina Echavarría*, disponíveis no repositório da organização é possível localizar a percepção e os pressupostos da América Latina subdesenvolvida presentes na análise cepalina.

⁸ Interpretações do Patrimonialismo podem ser vistas em Faoro (2001), legitimado pelo tradicionalismo, constitui-se como organização política básica, pautada num caráter marcadamente burocrático – burocracia entendida como apropriação do cargo, numa concepção arcaica em contraponto ao desenvolvimento das estruturas modernas. O Patrimonialismo se adequa e resiste, dessa forma, sua presença pode ser assistida, em maior ou menor grau, em diversas formações históricas. Fernandes (2006) extrapola, ao apontar que as relações patrimonialistas servem não apenas para explicar a formação da sociedade brasileira, afirma que estas representam um entrave a consolidação da democracia no Brasil.

Trata-se de um tema amparado na realidade concreta e a apropriação deste como objeto de estudo contribui com o debate já existente, demonstrando que as estruturas e instituições, apesar de necessárias, não serão capazes de eliminar e pouco provavelmente de mitigar as práticas corruptas, uma vez que essas se constituem como um traço de formação do Estado brasileiro.

No discurso popular, a corrupção é vista como uma característica intrínseca à sociedade brasileira. Todavia, haja vista as especificidades do desenvolvimento da América Latina, em particular, da sociedade brasileira, inscrita num capitalismo com profundas marcas de dependência, é preciso analisar como o atributo de capitalismo dependente interfere no Estado Brasileiro.

O Estado no capitalismo dependente é obviamente um Estado de Classes, Osório (2014), em contrapartida a noção defendida atualmente de que todos os Estados são soberanos, afirma que se estabelece relações de subsoberania entre os entes dependentes e as formações econômico-sociais centrais que possuem alto grau de desenvolvimento. A relação de subordinação e associação ao capital central engendra estruturas que conferem materialidade aos interesses tanto do capitalismo central, quanto das classes dominantes locais, direcionando assim políticas e instituições. Esses processos forjam o Estado e desmitificam a ideia de neutralidade do aparato estatal, demonstrando que antes de tudo, ele expressa o conflito.

Diante da centralidade estatal para compreender a corrupção o problema sob o qual a pesquisa se realiza é: **O estado brasileiro na sua conformação de capitalismo dependente e suas implicações nas práticas corruptas.** O objeto de estudo se pauta na investigação da existência de relação entre o Estado Capitalista dependente brasileiro e corrupção.

Antes de definir a pergunta que balizará a pesquisa foram levantadas questões iniciais, quais sejam: os Estados de capitalismo dependente são mais propensos à corrupção? Quais os elementos elucidam ou revelam a relação entre capitalismo dependente e corrupção? Quais as limitações do combate à corrupção no âmbito do Estado de capitalismo dependente brasileiro?

Esta pesquisa se detém ao estudo da conformação do estado capitalista dependente brasileiro e suas influências na corrupção e para apreender o objeto de estudo reconhece ser fundamental a investigação em autores de diferentes

matizes, sem o condão de convergir com as conclusões dos mesmos, mas para apreendê-los em seu sentido histórico, especificamente no que se refere à formação social e econômica brasileira. Por isso remontou a uma análise história e crítica acerca da formação dos estados latino-americanos, com ênfase no Brasil e a inserção do país na divisão internacional do trabalho, procurando sempre estabelecer paralelos com as práticas corruptas.

É relevante destacar que a concepção de dependência a qual se filia este trabalho é a apresentada pela Teoria Marxista da Dependência (TMD) em oposição à concepção cepalina, ambas explanadas ao longo deste estudo. Outra demarcação importante é que o conceito de corrupção adotado parte, resumidamente, do antagonismo deste em relação ao interesse público, das relações espúrias entre Estados Nacionais e entre estes e corporações e não de práticas corruptas presentes nas relações civis sob uma ótica moralizante da questão.

A opção por retomar a TMD para discutir o desenvolvimento capitalista brasileiro se justifica no fato de que essa teoria considera elementos estruturais na dinâmica do capital para compreender a exploração e superexploração vivenciada pela periferia do capitalismo. Outro porquê relevante, é que a mesma foi gestada na América Latina, por autores igualmente latino-americanos, fato que para esta pesquisadora é significativo, pois a produção de teorias científicas que oferecem explicações acerca da própria realidade é imprescindível.

O Estado é considerado no estudo porque é um elemento igualmente central para compreender e desvendar as diversas correlações de forças integrantes da sociedade. É um ator que permeia as esferas públicas e privadas, sendo possível compreendê-lo a partir de uma variada gama de tradições teóricas. No esforço de compreender a dinâmica de desenvolvimento e enraizamento da corrupção nas nações, é necessário situá-lo, posto que não raras vezes é apontado como fomentador de práticas corruptas, principalmente em nações de capitalismo periférico.

No entanto, é importante destacar que o fenômeno da corrupção é multifacetado, assim essa pesquisa não comunga de interpretações unilaterais que atribuem ao Estado *per se* o papel de agente corruptor.

Neste sentido, compreende-se que a própria formação do Estado brasileiro favorece a prática corrupta por meio de sua conformação em

consonância com os interesses do capital do centro que, por sua vez tem na burguesia nacional uma aliada aos grupos dominantes estrangeiros. Partindo desse entendimento delimita-se a **hipótese guia: a corrupção legítima o status de dependência do Estado Brasileiro, considerando sua prática sistêmica e a ausência da defesa de interesses nacionais por parte da elite brasileira.**

Noutro momento afirmou-se que a concepção de corrupção parte da oposição ao interesse público, confirmando o entendimento, verificam-se inúmeros casos relacionados à corrupção divulgados na mídia, evidências de relações espúrias entre Estado e corporações, entre os próprios agentes públicos, a linha comum que pode ser traçada entre eles é justamente a oposição ao interesse público. Nesta esteira, a compreensão do que vem a ser uma prática corrupta se expande, podendo alcançar a opção de pagamento dos juros da dívida pública – externa e interna - em detrimento aos gastos sociais, e em valores não publicitados, em claro prejuízo do interesse da sociedade.

Enganosamente, poderia dizer que se trata de uma opção de determinados grupos que assumem o poder do Estado, todavia tal escolha pode ser identificada em distintos momentos da história brasileira, assim, a concepção de corrupção pode ser ampliada quando considerada para além de dispositivos legais.

Objetivos

A partir das considerações apresentadas o objetivo geral desta pesquisa é analisar a relação entre Estado Capitalista Dependente e práticas de corrupção, a luz da Teoria Marxista da Dependência, tendo como base empírica a experiência brasileira, percorrendo os séculos XIX, XX e XXI.

Para o desenvolvimento do estudo, apresenta-se abaixo os objetivos específicos que constituirão a concretude do objetivo geral:

- i. Analisar as concepções conflitantes acerca da corrupção, evidenciando sua oposição ao interesse público;

- ii. Compreender o debate entre teorias cepalina e marxista sobre Estado Capitalista Dependente na América Latina e no Brasil;
- iii. Analisar as especificidades do Estado Brasileiro de capitalismo dependente que contribuem para a conformação de práticas corruptas.

Método

A metodologia é composta pelas abordagens teóricas, os procedimentos técnicos que sistematizam a busca pelo conhecer de determinado objeto e pela centelha criativa do pesquisador. Minayo (2001, p. 16) define metodologia como “o caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade”. Na pesquisa científica é necessário percorrer um caminho metodológico que permita a segurança e rigor científicos requeridos, com vistas a assegurar os achados da pesquisa (Laville 1999). Nesse sentido, a escolha do método é decisiva para o alcance dos objetivos do estudo, podendo contribuir para seu desvelamento ou levar a conclusões parciais e/ou deturpadas acerca da realidade investigada.

A compreensão de que a ciência encontra na realidade concreta seu objeto de investigação é pressuposto da pesquisa social. Para Minayo (2001, p. 17) “nada pode ser intelectualmente um problema, se não tiver sido, em primeiro lugar, um problema da vida prática”. É do real que se extraem os porquês da ciência. Baseando-se nessa premissa o método sob o qual se ancora o estudo é o materialismo histórico-crítico dialético que tem em Marx (1818-1883) seu principal baluarte.

Marx não teorizou sobre o método, todavia este é o fio condutor de sua produção, este implica a perspectiva adotada pelo sujeito ante ao objeto de pesquisa, há relação entre eles em suas múltiplas determinações. Pontua-se que não há neutralidade tanto do sujeito quanto do objeto. Lenin (2019), no artigo “As três fontes e as três partes constitutivas do Marxismo” demonstra que Marx investigou diversas fontes, a filosofia clássica alemã, da qual a partir da dialética hegeliana, fundamentalmente idealista, supera esta ao extrair uma dialética presente na realidade concreta. A economia política inglesa, por meio de autores como Adam Smith e David Ricardo e o socialismo francês com Pierre Proudhon

bem como o materialismo de Ludwig Feuerbach constituíram fontes para o novo conjunto teórico -metodológico marxiano.⁹

Em sua investigação da sociedade burguesa e do funcionamento do Capital, Marx guiou-se pelo método para fazer descobertas e tencionar a transformação da sociedade, não visou apenas a interpretação do objeto.

Em “Para uma Crítica da Economia Política” (1982) Marx faz a crítica à visão economicista presente nas análises inglesas acerca a cisão entre as esferas da produção e reprodução e as relações burguesas que eram naturalizadas. Destaca o teor a-histórico dado à produção. Tal concepção concebia a sociedade e suas relações como obras da natureza e fruto de uma evolução natural. Segundo ele os economistas “pretendem prioritariamente apresentar a produção como sujeita a leis eternas da natureza, independentes da história; o que é uma boa ocasião para insinuar que as relações burguesas são leis naturais e indestrutíveis da sociedade in abstracto” (MARX, 1982, p. 4).

Para Marx, as condições históricas importavam, não era possível descartá-las ou ainda as tornar universais, negando assim a dinâmicas e os nexos internos estabelecidos em determinados momentos históricos.

clareza que as categorias mais abstratas, embora sejam válidas para todas as épocas (devido à sua natureza abstrata, precisamente), são também - no que a sua abstração tem de determinado – **o produto de condições históricas e só são plenamente válidas para estas condições e dentro dos seus limites.** (MARX, 1982, p. 18, grifo próprio)

Quanto à crítica marxiana, se revela como recurso heurístico para investigar a realidade e desvelá-la, se distancia de um simples julgamento valorativo de uma teoria ou concepção, não tem a pretensão de definir o certo e o errado em determinada teoria, antes

Em Marx, a crítica do conhecimento acumulado consiste em trazer ao exame racional, tornando-os conscientes, os seus fundamentos, os seus condicionamentos e os seus limites - ao mesmo tempo em que se faz a verificação dos conteúdos desse conhecimento a partir dos processos históricos reais. (NETTO, 2012, p. 16)

Ao investigar a estrutura da sociedade burguesa Marx aporta em categorias nucleares, a totalidade, a contradição e a mediação. O caminho metodológico para tanto pode ser, didaticamente, separado em dois, o método

⁹ As três fontes e três partes componentes do marxismo (Tradução: Eric Fischuk), *In*: Lenin 150. Expressão Popular: São Paulo, 2020. (p. 117 – 124)

de apreensão e o de exposição. O primeiro, parte da aparência das coisas, do geral para o específico, enquanto o segundo faz o caminho contrário. Isso se torna evidente quando a conduta marxiana é apreender a dinâmica da sociedade burguesa em suas múltiplas determinações e depois expõe a partir da menor unidade, a mercadoria.

Parece correto começar pelo real e o concreto, pelo que se supõe efetivo; por exemplo, na economia, partir da população, que constitui a base e o sujeito do ato social da produção no seu conjunto. Contudo, a um exame mais atento, tal revela-se falso. [...]Por conseguinte, se começássemos simplesmente pela população, teríamos uma visão caótica do conjunto. Por uma análise cada vez mais precisa chegaríamos a representações cada vez mais simples; do concreto inicialmente representado passaríamos a abstrações progressivamente mais sutis até alcançarmos as determinações mais simples. Aqui chegados, teríamos que empreender a viagem de regresso até encontrarmos de novo a população - desta vez não teríamos uma idéia caótica de todo, mas uma rica totalidade com múltiplas determinações e relações. (MARX, 1982, p. 14)

Ainda sobre a maneira de apreensão da realidade

Marx distingue claramente o que é da ordem da realidade, do objeto, do que é da ordem do pensamento (o conhecimento operado pelo sujeito): começa-se “pelo real e pelo concreto”, que aparecem como dados; pela análise, um e outro elemento são abstraídos e, progressivamente, com o avanço da análise, chega-se a conceito, a abstrações que remetem a determinações as mais simples. (NETTO, (2012, p. 42)

A totalidade marxiana diz respeito à sociedade burguesa e não é composta por partes que somadas se revelam um todo, essa percepção implicaria em uma visão estática da realidade. Ao contrário, cada parte em si é complexa, assim a totalidade expressa um complexo constituído por complexos parafraseando Lukács (LUKÁCS, 2014, p. 28). Essa interpretação considera as múltiplas determinações e relações presentes na realidade nega a lógica causal linear dos fatos ao adotar a dialética. Desta forma, o capitalismo dependente não pode ser compreendido a partir dele mesmo, senão inserido numa totalidade de um capitalismo definido como sistema mundial de produção e reprodução das relações sociais.

A mediação permite a apreensão dos nexos que não estão dados na aparência das relações. O método marxiano caminha do aparente real, que é

apenas uma expressão fenomênica para a essência¹⁰ dos fatos, é a mediação que propicia a conexão analítica entre as particularidades das totalidades. É por meio dela que as relações entre a corrupção e o Estado de capitalismo dependente brasileiro podem ser desveladas, numa perspectiva histórica de formação social, política e econômica da sociedade brasileira.

A categoria contradição é apreendida da própria sociedade burguesa na sua organização histórica, política, social e econômica, podendo ser considerada uma das égides desta. Nela são produzidas riqueza e pobreza por meio das mesmas forças produtivas, são construídas condições que a reafirmam como sociedade burguesa e ao mesmo tempo condições que favorecem a sua supressão. Em *Miséria da Filosofia* (1985) Marx evidencia o caráter antagônico desta forma de sociedade:

Dia após dia, torna-se assim mais claro que as relações de produção nas quais a burguesia se move não têm um caráter uno, simples, mas um caráter dúplice; que, nas mesmas relações em que se produz a riqueza, também se produz a miséria; que, nas mesmas relações onde há desenvolvimento das forças produtivas, há uma força produtora de repressão; que estas relações só produzem a *riqueza burguesa*, ou seja: a riqueza da classe burguesa, destruindo continuamente a riqueza dos membros integrantes desta classe e produzindo um proletariado sempre crescente. Mais se evidencia este caráter antagônico [...] (MARX, 1985, p. 117)

O decifrar da realidade sob a lente do método marxiano passa por aproximações sucessivas do objeto de estudo, são realizadas abstrações como instrumentos que permitem a extração de determinado fato para analisá-lo, este é um recurso fundamental ao pesquisador. As contradições presentes na realidade permitem que um fato se transforme em outro sem deixar de sê-lo, isso significa dizer que a investigação direcionada pelo método e conduzidas por estas categorias de análise permitem um aprofundamento tal da realidade que se alcance a essência da realidade investigada.

O certo é que as categorias nucleares marxianas se inter-relacionam, “sem as contradições, as totalidades seriam inertes [...] Sem os sistemas de mediações (internas e externas) que articulam tais totalidades, a totalidade concreta seria uma totalidade indiferenciada.” (NETTO, 2012, p.57)

¹⁰ Lukács em *Ontologia do Ser Social* (1979) apresenta a essência como categoria metodológica e filosófica que aglomera as múltiplas determinações da realidade investigada em seus elementos fundamental.

Posto isso, no caso do objeto em tela – relação orgânica entre Estado Capitalista dependente brasileiro e corrupção - existe uma diversidade de estudos disciplinares que partem de diferentes perspectivas. O sentido de totalidade, presente neste estudo, rompe com análises fragmentadas, assumindo a totalidade da realidade e englobando o movimento de abstração, que permite isolar certos aspectos da realidade para a investigação intensiva (SWEEZY, 1983).

O objeto estudado se localiza numa realidade contraditória, sejam essas contradições perceptíveis superficialmente ou necessitando de esforços para revela-la. “A contradição se revela como princípio do ser precisamente porque é possível apreendê-la na realidade enquanto base de processos também desse tipo”. Para Lukács, a totalidade “não é um fato formal do pensamento, mas constitui a reprodução mental do realmente existente”. (LUKÁCS, 1979, p. 63).

Para desenvolver o estudo elencou-se as seguintes categorias de conteúdo: corrupção, interesse público e capitalismo dependente.

Procedimentos Metodológicos

Os procedimentos metodológicos configuram suporte do método e, portanto, estão conectados a este. Aportam o método de investigação da realidade, lhe conferem materialidade e permitem a consecução dos objetivos da pesquisa. O presente estudo se delinea como uma pesquisa qualitativa a partir da abordagem dialética que

considera que o fenômeno ou processo social tem que ser entendido nas suas determinações e transformações dadas pelos sujeitos. Compreende uma relação intrínseca de oposição e complementaridade entre o mundo natural e social, entre o pensamento e a base material. Advoga também a necessidade de se trabalhar com a complexidade, com a especificidade e com as diferenciações que os problemas e/ou "objetos sociais" apresentam. (MINAYO, 2001, p. 8)

Inicialmente, numa fase exploratória do estudo foram realizadas consultas ao Banco Digital de Teses e Dissertações, ao Portal de Periódico da Capes, à base Scielo de artigos e à Biblioteca Central da UnB nos arquivos físico e digital para verificar os estudos que se relacionavam à temática pretendida. Este primeiro momento investigativo auxiliou na definição do problema de pesquisa e do objeto de estudo. Para definir as categorias de conteúdo ou de análise foram

visitados autores como FAORO (2001), FERNANDES (2006) (2009), PRADO JÚNIOR (1981), FILGUEIRAS (2004) (2006) e (2018), FURTADO, ROSE-ACKERMAN (1999), MAURO (1995), MARINI (1978) (1990) e (1993), BAMBIRRA (1999).

A pesquisa documental também constituiu ferramenta necessária ao desenvolvimento deste estudo, foram consultados relatórios da Comissão Econômica para a América Latina da ONU (CEPAL), disponíveis no repositório eletrônico, legislações brasileiras que dialogam com o tema em análise – Constituição da República, Código Penal Brasileiro no que se refere à corrupção, bem como leis que versam acerca do enfrentamento de prática corruptas, Lei nº 12.527/2011 cujo objeto é a disponibilização de informações à sociedade. As produções do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) também constituíram fontes documentais relevantes.

Importante destacar que organizações não governamentais também possuem protagonismo no combate à corrupção, por esse motivo a Transparência Internacional e Auditoria Cidadã da Dívida também figuram entre as consultas documentais realizadas para delinear este estudo. Destaca-se que todos os documentos analisados são de domínio público. Considerando a temática da corrupção, a mídia jornalística figura entre as fontes por trazer a público casos emblemáticos acerca do tema.

A pesquisa bibliográfica - a partir de leituras exploratórias, seletivas, analíticas e interpretativas, Gil (2002) - é imprescindível para apreender os diversos discursos e conexões em torno do tema. A pesquisa bibliográfica tanto no momento exploratório quanto durante a investigação aprofundada é necessária e permitiu verificar a produção sobre o tema e as conclusões a que tais estudos chegaram.

A técnica supracitada constitui-se relevante, pois é por meio dela que se reúnem diversos autores de várias áreas do conhecimento cuja temática contribua para o desenvolvimento do presente estudo. Acerca deste tema Gil (2002) atenta para as vantagens e riscos da pesquisa de natureza bibliográfica:

A principal vantagem da pesquisa bibliográfica reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente. Essa vantagem torna-se particularmente importante quando o problema de pesquisa requer dados muito dispersos pelo espaço. Essas vantagens da pesquisa bibliográfica têm, no entanto, uma contrapartida que pode

comprometer em muito a qualidade da pesquisa. Muitas vezes, as fontes secundárias apresentam dados coletados ou processados de forma equivocada. Assim, um trabalho fundamentado nessas fontes tenderá a reproduzir ou mesmo a ampliar esses erros. (GIL, 2002, p.45)

Conhecendo os riscos explanados, a estratégia para mitigá-los é justamente manter no horizonte o fio condutor do método e assim evitar replicar entendimentos equivocados sobre o Estado de capitalismo dependente brasileiro e suas relações com a corrupção.

Aclara-se tratar de uma pesquisa qualitativa explicativa haja vista que sua preocupação é identificar e analisar as relações entre a conformação dependente do Estado capitalista brasileiro e a incidência da corrupção. Essa perspectiva se insere na percepção de que “essas pesquisas têm como preocupação central identificar os fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência dos fenômenos” GIL (2002, p. 42).

Quanto aos cuidados éticos, considerando a natureza qualitativa desta pesquisa, baseada em pesquisa bibliográfica, documentos e dados de acesso público e irrestrito, não há exigência de submeter o presente estudo a apreciação do Sistema CEP/CONEP.

*

Assim, a composição do primeiro capítulo percorrerá a América Latina, com destaque ao Brasil no que se refere ao capitalismo dependente. Na construção do primeiro capítulo foram apresentadas as teorias que buscam explicar o caráter de dependência no desenvolvimento capitalista e as soluções apresentadas para a superação em cada uma das análises.

O segundo capítulo discorre acerca das concepções de corrupção e interesse público e a manifestação das práticas corruptas no estado capitalista dependente. Ao longo da construção explora-se os limites dos conceitos, observando o contexto histórico em que foi delimitado.

No terceiro capítulo, a partir da construção supracitada, são analisadas as configurações do estado capitalista dependente brasileiro e a ocorrência de práticas corruptas ao longo períodos da história brasileira. É relevante demarcar que apesar da defesa de que é impossível suprimir a corrupção, esta pesquisa não assume um tom de fatalismo, pois acredita que a história é movimento e não está dada. Apesar de não haver a pretensão de exaurir o tema, o estudo contribui para uma nova visão acerca da corrupção, subsidiada noutro referencial teórico.

Capítulo 1 - As especificidades do desenvolvimento capitalista brasileiro dependente que contribuem para a conformação de práticas corruptas.

A compreensão do capitalismo dependente requer um resgate histórico de formação dos estados na América Latina, região caracterizada pelo desenvolvimento nos moldes da dependência. A região compõe um aglomerado de nações de passado colonial e que possuem aproximações e distinções ao longo do seu estabelecimento como nações, a priori, dotadas de soberania.

1.1 - Breve revisitação histórica da América Latina

Constituída por trinta e três países¹¹, a América Latina, vivenciou embates desde a origem do termo, que não se sabe ao certo quando foi cunhado, historicamente a nomenclatura deriva do francês *Amérique Latine*, no entanto há dissensões e interpretações que atribuem o termo ao filósofo liberal chileno Francisco Bilbao¹². A classificação considera uma gama de critérios, dentre eles, a colonização por países que utilizavam o latim, a exemplo de Portugal, Espanha e França, contudo o fator econômico, ganhou mais destaque a partir da formação da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), criada para contribuir com o desenvolvimento econômico e mais tarde social da região.

A compreensão do percurso histórico dessa região fornece subsídios para localizar o Brasil e a própria América Latina no contexto de desenvolvimento capitalista. Sem a intenção de esgotar o tema, apresenta-se a seguir apontamentos acerca da formação dos estados latino-americanos. Sublinha-se a ênfase na América do Sul, haja vista a multiplicidade de realidades e a consciência de que, por mais semelhanças que existam entre as nações, há diferenças cruciais, principalmente quanto aos países da América Central.

¹¹ A América Latina é composta por 12 países da América do Sul, 07 da América Central e 14 do Caribe. São eles: Antigua e Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belize, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Dominica, El Salvador, Equador, Grenada, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Santa Lúcia, São Cristóvão e Nevis, São Vicente e Grenadinas, Suriname, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela.

¹² Sobre o tema verificar o artigo América Latina, conceito e identidade: algumas reflexões da história, de Ailton de Souza (2012). Nele se expõe a disputa na região desde a concepção do nome, que era disputado pelos colonizadores de outrora e detinham uma visão negativa e de outro lado por intelectuais nacionalistas.

As origens e a formação dos Estados latino-americanos possuem aproximações em virtude de determinantes históricos e culturais, como o passado colonial, comum a todos, bem como especificidades. Quanto ao traço da colonialidade, frequente nestas nações, este é interpretado como um dos precursores da dependência no âmbito do desenvolvimento capitalista. Tal entendimento parte de uma breve análise do contexto das estratégias de acumulação primitiva entre os séculos XV e XVIII, que ocorre concomitante com a expansão marítima.

O primeiro movimento consistiu num intenso processo de apropriação, o qual ocorreu de forma sistemática, a margem da lei durante os séculos XV e XVI, já no século XVIII as legislações dão encadeamento a esse processo. Assim, ocorre a apropriação das terras comunais, da Igreja e do próprio Estado propiciando a formação de latifúndios e a expulsão do campesinato, que viria a ser a classe trabalhadora das indústrias. Observe que

o processo que cria a relação capitalista não pode ser senão o processo de separação entre o trabalhador e a propriedade das condições de realização de seu trabalho, processo que, por um lado, transforma em capital os meios sociais de subsistência e de produção e, por outro, converte os produtores diretos em trabalhadores assalariados. A assim chamada acumulação primitiva não é, por conseguinte, mais do que o processo histórico de separação entre produtor e meio de produção. Ela aparece como “primitiva” porque constitui a pré-história do capital e do modo de produção que lhe corresponde. (MARX, 2015, p.514)

Inicialmente, as reservas internas eram suficientes, mas a necessidade de matéria-prima e de mercado externo para a manufatura alçou os Estados Nacionais a uma empreitada pelos oceanos, financiados pelo Estado e pela burguesia, os resultados foram objetivos, tanto para os exploradores quanto para os explorados. De um lado, o exponencial acúmulo de riquezas e de outro a destruição. Os Estados Nacionais que se destacaram neste momento de expansão marítima foram Espanha, Portugal, França, Holanda e Inglaterra:

A descoberta das terras auríferas e argentíferas na América, o extermínio, a escravização e o soterramento da população nativa nas minas, o começo da conquista e saqueio das Índias Orientais, a transformação da África numa reserva para a caça comercial de peles-negras caracterizam a aurora da era da produção capitalista. Esses processos idílicos constituem momentos fundamentais da acumulação primitiva. A eles se segue imediatamente a guerra comercial entre as nações europeias, tendo o globo terrestre como palco. (MARX, 2015, p. 532)

Assim, a acumulação primitiva e a expansão marítima se cruzam e fornecem bases demonstrativas que a inserção das colônias, principalmente de exploração no cenário internacional favorecem o caráter de tutela ou dependência de um grande centro, outrora as metrópoles, ora as nações de capitalismo avançado. No entanto, não se trata de uma análise linear e determinista, impondo que a condição de colônia automaticamente resultaria no caráter dependente que o desenvolvimento capitalista assume, por exemplo, na América Latina.

Percebe-se que as colônias, apesar de não se constituírem capitalistas neste ciclo histórico colonial, estavam inseridas na dinâmica do capital a partir da realidade das metrópoles. É na relação de subordinação estabelecida entre elas que se encontra o nexos da Teoria da Dependência elaborada no século XX, porque evidentemente há uma subordinação – regida por outras leis tendências - de classes e capitais que será tratada mais adiante.

Conforme aponta Wasserman (1996) após séculos de exploração, o processo de independência latino-americana seguiu igualmente conturbado. Ocorrido em meio a diversas revoltas e guerras, mas que não necessariamente significou a inserção das novas nações num processo de modernização ou desenvolvimento. No cenário internacional, a emancipação em relação às metrópoles ocorreu num momento em que as relações de exclusividade comercial entre estas e colônias já não atendiam às necessidades da lógica de acumulação e expansão do capitalismo, em virtude da Revolução Industrial do século XVIII e o exponencial aumento da produção. Tal contexto marca a queda dos moldes mercantilistas de comercialização e inaugura uma franca busca por novos mercados comerciais e expansão internacional do capitalismo.

No âmbito brasileiro, as revoltas pró independência foram capitaneadas pela burguesia colonial, que tinha como adversária a elite peninsular e a insustentabilidade do pacto colonial com a imposição de impostos e a exclusividade comercial determinada por Portugal. Tal classe ansiava pela independência com objetivo da livre comercialização dos produtos primários, rompendo assim com a exclusividade do comércio metropolitano. Não havia, a priori, a preocupação dessa elite colonial com o fortalecimento do mercado interno, que era insípido, visto que as relações comerciais se voltavam ao exterior. (LOPEZ 1947; WASSERMAN,1996)

O excerto abaixo versa acerca dos limites dos processos de independência latino americanos:

[...] a aristocracia local a independência foi tão-somente um meio de rearticular, em novas bases, os vínculos com o mercado europeu, sem alterar a substância e o caráter de dependência. Internamente deveria ser preservada a estrutura de classes montada na fase colônia. Externamente, havia modernizar e diversificar a dependência ao capitalismo internacional em ascensão [...] enfim, o liberalismo latino americano diluiu-se num contexto sócio-político onde a conservação prevaleceu sobre a transformação. [...] Uma vez completadas as guerras de independência, as elites locais assumiram o poder político como herdeiras da autoridade colonial e não como instrumentos de transformação. (LOPEZ, 1947 p. 70-71)

Lopez (1947) ainda destaca a existência de lutas emancipatórias da classe despossuída, essas foram marcadas pela violência e repressão em vários países da América Espanhola. Cita-se o caso do Uruguai em que as guerrilhas se uniram a causa da reforma agrária, o plano se frustrou, dentre outros motivos, pela anexação do Uruguai ao Brasil durante o período de 1821 a 1828.

As revoltas brasileiras carregavam em si um cunho liberal, (FERNANDES, 2006; IANNI, 1992), a conciliação de classes e a revolução pelo alto foram os motes da proclamada independência brasileira. Assim, desse movimento não poderia se esperar mudanças drásticas na sociedade brasileira ou na economia, porque de fato não houve um rompimento, as práticas monárquicas entremeavam as relações sociais, “os discursos de uma nova era no Brasil permaneceram no parlatório, transvestindo ideias antigas como se novas fossem” (IANNI, 1992, p. 18).

Após a conquista da independência, parte da sociedade esperava a inauguração de uma nova fase social, política e econômica, todavia os resquícios do recente passado colonial estavam nas entranhas dos novos Estados nações latino-americanos, o que ensejou na manutenção de velhas estruturas econômicas. Para Fernandes (2006), a ausência interna de um projeto de sociedade coeso fez com que os novos países permanecessem à órbita de uma expectativa que não se confirmou, pois o livre comércio não trouxe uma alteração econômica substancial a ponto de interferir na posição de satélite dos Estados juvenis em relação as nações com elevado nível de desenvolvimento de forças produtivas.

Lopez (1947) ainda atribui outro fenômeno advindo do conturbado processo de emancipação das colônias, principalmente as espanholas, a

militarização das instituições, como reflexo do papel que exerceram durante a luta por independência. Aduz ainda acerca da submissão das massas populares bem como a tendência de solução violenta nos impasses políticos. Com o passar do século XIX, os militares formaram laços estreitos com as elites, ora com os latifundiários e posteriormente com o capital estrangeiro.

Não se nega que ocorreram algumas alterações na estrutura da sociedade, com a crise e derrocada do escravismo e da monarquia. Contudo, a dinâmica social requerida neste estágio do capital não exigia somente a ausência do escravismo. Enquanto a antiga colônia tentava se encontrar no jogo de forças do comércio mundial, a história não parou para esperar o Brasil se adequar. O capitalismo baseado no monopólio começara a se instaurar, novas ou acirramento das velhas exigências à periferia do capital foram determinadas pelos países imperialistas. (IANNI, 1992)

Superados os processos de independência política latino-americanos e com a perspectiva de modernização e ascensão no mundo econômico frustrada, a dificuldade de se inserir numa condição que ultrapassasse a de mero exportador agrário no mercado internacional levou a uma estagnação econômica no século XIX. É conveniente destacar que a condição de exportador de bens primários das nações recém independentes subsidiou a revolução industrial europeia, visto que, a escalada de indústrias contou com o suporte do capital bancário, formado com riquezas extraídas das então colônias. E não fosse o suprimento agropecuário das antigas colônias no momento em que a nova classe operária europeia se deslocava das zonas rurais para as urbanas, onde estavam as indústrias, dificilmente haveria possibilidade de desenvolvimento das forças produtivas com recursos nacionais.

Para Wasserman (1996, p.183) há três problemas de ordem econômica que afetaram a América Latina no período pós independência: “a escassez de capitais necessários à implementação do volume a ser exportado, a disponibilidade de mercados externos (problemas de demanda) e a queda do preço no mercado mundial.” O Paraguai pode ser apontado como exceção, haja vista sua relativa autonomia econômica em relação à Grã-Bretanha, potência

capitalista à época, entretanto, a Guerra do Paraguai colocou fim ao desenvolvimento paraguaio visto anteriormente.¹³

Enquanto as novas nações latino-americanas pelejavam pelo seu lugar ao sol, o cenário internacional não freou seu afã pela acumulação no aguardo da organização interna daqueles países. A divisão internacional do trabalho definiu a especialização produtiva de cada nação e aos países de capitalismo periférico couberam os produtos agrícolas ou minerais, a tecnologia, a produção de bens de consumo duráveis e num primeiro momento, o desenvolvimento da indústria foi tolhido da periferia do capital. Concomitante ao processo de estagnação latino-americana, nações cujo padrão de acumulação e de desenvolvimento do modo de produção capitalista se encontravam na fase monopolista despontaram como 'potências'. Observe que

Ao longo do século XIX, à medida que foram se consolidando como Estados Liberais, oligárquicos e não democráticos, as nações latino-americanas passaram a extrair e produzir preferencialmente aqueles artigos de interesse direto dos países centrais e de suas indústrias em expansão. Ao invés de especiarias tropicais e metais preciosos, começaram a ser exportados guano (Peru), trigo (Argentina, Chile), produtos pecuários (Uruguai, Argentina), salitre (Chile), cobre (Chile), estanho (Bolívia), petróleo (Venezuela, Peru, México), borracha e algodão (Brasil) e alguns artigos para alimentação como milho e batata (Equador)...Restaria ainda lembrar que a tradição colonial de exportação de especiarias tropicais foi mantida, no século XIX, pelos países que exportaram café (Brasil, Colômbia, Venezuela e países centro-americanos) e açúcar (regiões antilhanas, México, Peru e Brasil) (LOPEZ, 1986, citado por Wasserman p.84-85).

Esta breve contextualização histórica demonstra que a história da América Latina foi fortemente influenciada pela dinâmica internacional desde seu "idílico descobrimento". O caminhar do processo histórico com a consolidação dos Estados Nacionais na região sob influências externas fez com que o capitalismo se desenvolvesse de forma hegemônica como modo de sociabilidade na região. A formação do Estado e do capitalismo na América Latina se dá em condições distintas das estabelecidas à época da formação dos países centrais, afirmar isso implica reconhecer que as particularidades históricas influenciam na forma de organização das nações.

¹³ Para a compreensão da Guerra do Paraguai, da geopolítica daquela época e o papel da Grã-Bretanha neste fato histórico, ver: Genocídio Americano: A Guerra do Paraguai, de Júlio José Chiavenato, Brasiliense, 1990. A obra, dentre outros pontos, reflete acerca da influência do imperialismo britânico como fator determinante da guerra e da destruição paraguaia.

A particularidade assumida pelo capitalismo latino-americano sob a qual se lança o olhar adiante é o caráter dependente que foi objeto de teorias latinoamericanas, sendo as mais expoentes a da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) e a Teoria Marxista da Dependência (TMD)

1.2 - As Teorias da Dependência na América Latina

A América Latina desenvolveu um capitalismo com nuances particulares do presente noutras nações ditas desenvolvidas como a Europa e Estados Unidos da América (EUA) e algumas exceções na Oceania como Austrália e Nova Zelândia. O reconhecimento dessa discrepância, confirmada pelos indicadores econômicos constituiu-se numa questão passível de discussão por parte da Organização das Nações Unidas, surgindo assim a CEPAL, em 1948. O objetivo era fomentar o desenvolvimento da América Latina e posteriormente do Caribe¹⁴, além de integrar a região adotando como estratégia a industrialização.

Sobre a citada Comissão, vale recordar que esta surge num contexto de pós-guerra, em que a Europa precisava se reerguer, necessitando para tanto de recursos urgentes. Por isso a criação da Cepal enfrentou resistência dos países centrais, pois naquele momento em que a reconstrução era prioritária, preocupar-se com questões latino-americanas não era ordem do dia. Assim, a comissão sofreu com oposição dos países centrais e, assistiu de outro lado a união das burguesias latino-americanas que enxergava nesta a possibilidade de se reposicionar economicamente no mundo pós-guerra.

A primeira teoria que abordou a dependência capitalista, no âmbito da América Latina, foi a Cepalina. A ideia de um centro de capitalismo desenvolvido em contrapartida a uma periferia subdesenvolvida e as relações entre centro e periferia foram a tônica dos estudos de Raúl Prebisch, economista argentino

¹⁴ A Comissão Econômica para a América Latina realiza estudos para a promoção do desenvolvimento econômico da região, utiliza o método, chamado histórico-estrutural, analisa a forma como as instituições e a estrutura produtiva herdadas condicionam a dinâmica econômica dos países em desenvolvimento e geram comportamentos que são diferentes do comportamento das nações mais desenvolvidas. Ver sítio eletrônico da CEPAL <https://www.cepal.org/pt-br/cepal-0> contendo os objetivos da Comissão.

responsável pela elaboração do documento conhecido como Manifesto da Cepal¹⁵ cujo teor, em linhas gerais, revelava a crença na possibilidade de alcançar o desenvolvimento, por meio da industrialização. Naquele momento histórico, década de 1950 e 1960, os países latino-americanos ainda não dispunham de um parque industrial robusto.

No documento intitulado *Notas sobre el desarrollo del capitalismo periférico*, Prebish (1978), aborda as disparidades econômicas entre o Norte e o Sul do globo terrestre e defende a alteração na forma de cooperação internacional, por meio de uma nova ordem econômica. Conforme o economista, nesta época, o mito de que o desenvolvimento ocorreria naturalmente e incorreria num processo de equidade social, fortalecendo o processo democrático não espelhava a realidade da América Latina

Em seus estudos abordou a temática do capitalismo periférico e do desenvolvimento dependente latino-americano. A tônica refere-se às relações entre centro e periferia, compreendendo-se por centro, as nações de capitalismo avançado, devido ao nível de industrialização e tecnologia alcançados. Noutra ponta, a periferia, neste caso América Latina, cuja industrialização ocorria sob o jugo do centro, importando tecnologias, sem deixar de fornecer produtos primários, o desenvolvimento desse segundo grupo ocorria sob a égide do primeiro. (PREBISH, 1978).

A elaboração de uma teoria do capitalismo periférico, atribuída ao autor surge como resposta ao ideário liberal, no qual o desenvolvimento capitalista, bem como a distribuição dos bens e riquezas ocorreriam de forma espontânea, fundamento refutado pelo teórico. A noção de que um desenvolvimento uniforme – para qualquer nação indistintamente - seria capaz de alcançar a níveis satisfatórios de igualdade social que, por sua vez, conduziria ao processo de expansão e consolidação da democracia, representa um mito.

Comumente, associa-se Prebish à expressão ‘nem liberalismo, nem socialismo’ em virtude de seu posicionamento considerado ‘no meio do

¹⁵ Documento “El desarrollo económico da América Latina sus principales problemas”

caminho', vez que rejeitava as premissas liberais e de igual modo refutou a análise marxiana, ao defender que o Estado deveria regular o uso do excedente¹⁶, de modo a zelar pela distribuição de renda, mas garantindo a propriedade privada. Para ele, tais teorias imprimiam um falso sentido de universalidade, ao desconsiderar as especificidades verificadas nos diversos Estados Nacionais.

Para o desenvolvimentista, a superação da dependência deveria considerar os aspectos positivos do ideário liberal, bem como das teorias socialistas "a fim de desenvolver sobre bases sólidas o processo de democratização¹⁷" (PREBISH, 1978, p. 22, tradução própria), adotando um horizonte de autonomia.

A relevância do autor e de seu pensamento reside no fato de ser ele o responsável por fornecer às bases de elaboração da teoria cepalina, tendo trabalhado na Comissão, difundindo seus ideais desenvolvimentistas. Estes, por sua vez, influenciaram nos rumos políticos e econômicos adotados na América Latina. Apesar dos caminhos do argentino e da Cepal se confundirem no que tange ao desenvolvimento econômico latino-americano, o intelectual, anos mais tarde, rompeu com a organização.

A chave para a compreensão do desenvolvimento econômico periférico inclui extrapolar a dimensão econômica, atentando-se para as configurações, tecnológicas, sociais, culturais e políticas. Em linhas gerais, a teoria do capitalismo periférico reconhece a assimetria na relação centro-periferia e identifica um caráter imitativo no capitalismo latino-americano (Prebish, 1978). Ao desconsiderar as distinções nas estruturas destes dois polos, as contradições são eliminadas, reproduzindo uma noção evolucionista da dita prosperidade das

¹⁶ O excedente em Prebish se refere à apropriação da mais-valia por empresas transnacionais que operam em países periféricos, bem como à extraída pelas elites nacionais. Seria, na distribuição desse excedente e não em sua extração que o Estado deveria atuar em uso social deste. (Vuskovic, 1978)

¹⁷ Texto original: Creo que es posible llegar a una gran síntesis entre esos elementos positivos de la herencia del liberalismo y la herencia de las teorías socialistas a fin de desenvolver sobre bases sólidas el proceso de democratización.

nações. Essa característica corrobora para a hegemonia do centro, mantendo-se a dinâmica de dependência.

A explicação ofertada por Prebish contesta essa ótica de naturalidade, ao trazer à tona a eminente desigualdade social presente na periferia do mundo desenvolvido. Considera as diferentes estruturas e destaca a tendência excludente do capitalismo periférico. Nos termos do autor, o excedente constitui a pedra angular do capitalismo periférico, uma vez que propicia a acumulação de capital.

A análise se assenta na apropriação do excedente – que ocorre por meio de importação de tecnologia do centro - por parte de um pequeno segmento da sociedade da América Latina. Mesmo em épocas nas quais há aumento da produtividade, não há o respectivo aumento nas remunerações, bem como não há o decréscimo dos preços à sociedade em cenários de diminuição de custos da produção. Fato que, para essa perspectiva, é relevante na compreensão da dependência e demarca a oposição à sociedade de livre mercado:

Y esta desigualdad tiene su origen primordial en otro fenómeno esencialmente estructural, a saber la aptitud que tienen los estratos superiores que concentran en sus manos la mayor parte de los medios productivos para apropiarse primariamente de la mayor productividad que la propagación de la técnica trae consigo...Así, pues, una parte considerable de este aumento de productividad por la propagación de la técnica queda en manos de los propietarios de los medios productivos, además de la remuneración que les corresponde por sus tareas empresariales. Tal es el fenómeno del excedente que constituye la piedra angular de nuestra crítica al capitalismo periférico. (PREBISH, 1978, p. 8-9)

No que se refere ao processo de industrialização, verifica-se que este ocorreu tardiamente na periferia do capital e valeu-se da importação de tecnologias. Para além disso, ocorreu como “resultado de crises sucessivas nos centros”, com o ingresso de “empresas transnacionais atraídas pela proteção, subsídios”; concessão de crédito internacional, dentre outras facilidades (PREBISH, 1978, p. 16, tradução própria). Muitas nações enxergavam nessa estratégia um caminho para a aceleração do desenvolvimento. Ocorre que não houve reciprocidade quanto a entrada de produtos industrializados periféricos no países desenvolvidos.

Com efeito, a arbitrariedade das relações centro-periferia refletiu na instabilidade econômica, por meio da inflação e social, no acirramento das desigualdades. Para Vuskovic (1987) houve uma comunhão de interesses entre os grupos dominantes tanto do centro quanto da periferia que resultaram na consolidação da lógica de dependência nas relações estabelecidas entre estes. O autor sublinha o caráter contraditório presente nos países latino-americanos em que o crescimento econômico tende a permanecer circunscrito a alguns grupos, enquanto o que ele denomina processo social tende a democratização do excedente.

No âmbito deste processo social se encontram os poderes sindicais e políticos, responsáveis pela pressão da redistribuição do excedente, por meio da elevação das remunerações e da efetivação de direitos sociais, promovendo assim a democratização da produtividade. Para Prebish (1978) são atores que se organizam à margem das forças de mercado e ameaçam a acumulação.

Nesta perspectiva, a atuação do Estado passaria necessariamente pela regulação do uso social do excedente, pela regulação da própria acumulação. Em que pese a defesa da interferência estatal, esta deveria ser limitada, sem ingerências nos meios de produção. A superação, reconhecidamente difícil, se daria por meio da construção de uma nova ordem econômica interna no âmbito da América Latina, visto que as especificidades da periferia não eram consideradas pelo centro.

No Brasil, a teoria desenvolvimentista teve em Celso Furtado um de seus intelectuais de mais renome. Furtado (2000) privilegiou a análise histórica acerca do subdesenvolvimento, ao afirmar que este era “um processo histórico autônomo, e não uma etapa pela qual tenham, necessariamente, passado as economias que alcançaram grau superior de desenvolvimento” (p. 253). O autor avança na compreensão de que o mundo subdesenvolvido deve ser entendido como um sub-produto da expansão do capitalismo.

Apesar das propostas para a superação do subdesenvolvimento de Prebisch e de Furtado se assentarem na presença estatal para fomentar as reformas necessárias, haviam pontos de divergência entre os autores. Medeiros

e Cosentino (2018), fundamentados em Bielschowsky, traçam as semelhanças e dissonâncias entre os dois autores a partir da crise da teoria desenvolvimentista na década de 1960, quando restou evidenciado que a industrialização era insuficiente para elevar o desenvolvimento da periferia do capital rumo aos países centrais. As divergências assentam-se nas leituras acerca da crise, para Furtado havia uma tendência à estagnação enquanto para Prebisch trata-se de um aprofundamento das exigências para superação do subdesenvolvimento.

É inegável a contribuição que a discussão do desenvolvimento capitalista sob a ótica da dependência trouxe avanços para se pensar no debate teórico acerca das diversas relações de poder assimétricas existentes entre os países. O lugar de subalternidade ou subdesenvolvido o qual África e América Latina foram relegadas reconhece as profundas desigualdades existentes e avança quanto às interpretações do mundo desenvolvido que claramente estava descomprometido com esta parte do globo.

Apesar da limitação da teoria dita cepalina, há de se reconhecer que ela avança em relação à explicação ofertada por Rostow, autor norte-americano que explanou sobre o desenvolvimento sob a hegemonia do capitalismo estadunidense. Defendeu que o desenvolvimento deveria ser o objetivo maior de qualquer nação e para promover-lo em âmbito latino americano propôs uma política de empréstimos sob determinadas condições¹⁸. A interpretação retira qualquer responsabilidade do modo de sociabilidade em si, atribuindo responsabilidade às nações, que desejando podem superar a condição de subdesenvolvimento, que se constituía apenas numa etapa

A concepção cepalina progride ao considerar elementos específicos dos países latino-americanos, a exemplo da desigualdade social, contrapondo-se a interpretação do subdesenvolvimento na perspectiva do centro capitalista. De outro lado, há críticas à visão da comissão:

A CEPAL foi a grande defensora de uma política que preconizava chegar ao desenvolvimento em linha reta, tomando-se o desenvolvimento como um ponto fixo e imutável e o seu caminho como

¹⁸ A Tese de Doutorado de Flavio Diniz Ribeiro intitulada "Walt Whitman Rostow e a problemática do desenvolvimento: ideologia, política e ciência na Guerra Fria" destrincha a contribuição do autor que, em meio à Guerra Fria, subsidia a expansão do capitalismo e fomenta o desenvolvimento da periferia do capital financiado por empréstimos e submetido a determinadas condições.

uma sucessão de etapas estanques e cumulativas. A teoria desenvolvimentista cepalina acreditava nos seguintes pressupostos: progresso voltado para dentro, integração das massas populares no sistema de consumo, declínio necessário das velhas oligarquias, intervenção do Estado no processo produtivo em combinação com a iniciativa privada e formação de uma consciência latino-americana crítica e democrática. (LOPEZ, 1947, p.178)

Em linhas gerais, a teoria de desenvolvimento cepalina defende que as economias latino-americanas romperiam o ciclo da dependência e da periferia econômica do capitalismo a partir de um redimensionamento industrial, naquele momento histórico amparado na economia primária-exportadora que apesar de ser relevante, não seria capaz de elevar a economia a patamares desenvolvidos. O Estado deveria ser o propulsor do processo de industrialização mais dinâmico ao assumir a centralidade para que este desenvolvimento de fato ocorresse, caracterizava uma visão de modernização.

Essa teoria influenciou diversos países, no Brasil as ideias desenvolvimentistas se disseminaram e influenciam até os dias atuais o pensamento econômico brasileiro¹⁹. Vale lembrar que esta teoria data das décadas de 1950 e 1960, momento em que o mundo está tentando se recuperar da crise do período de 1930. Os estudiosos cepalinos foram precisos ao partir de uma análise estruturalista, este foi um fator que contribuiu de forma significativa para a expansão das ideias cepalinas, pois se voltaram para as especificidades latino-americanas em suas insuficientes estruturas sociais para alcançar os países centrais no quesito industrialização ao mesmo tempo em que ofertaram o caminho para a superação do subdesenvolvimento por esta via.

Seabra (2019) expõe que a década de 1960 constituiu-se num momento de efervescência das ciências sociais, tanto pela reverberação da revolução Cubana que rompeu com a visão de uma ruptura em fases, conforme apregoava parte da organização da esquerda brasileira²⁰ e da visão reformista via industrialização, defendida pela Cepal, que a priori se mostrou possível devido a conjuntura do mundo no pós guerra. Todavia, quando se tratou do progresso

¹⁹ Ver análise de Renato Perim Colistete, no artigo O desenvolvimentismo cepalino: problemas teóricos e influências no Brasil onde se apresentam as influências cepalinas no desenvolvimento do pensamento econômico brasileiro destacando o enfoque nas estruturas sociais que ele define como o ponto comum entre as diversas teorias sobre o desenvolvimento.

²⁰ Luce (2018) relata que os três fundadores da TMD, Theotônio dos Santos, Vania Bambirra e Marini integravam a Organização Revolucionária Marxista Política Operária (ORM – Polop), a organização, por influência da Revolução Cubana, refutava a visão etapista da revolução como apregoava algumas alas da esquerda brasileira, a exemplo do PCB.

tecnológico e do fortalecimento do mercado interno, deparou-se com a impossibilidade de mudanças diante da conformação mundial, fazendo derrocar a ideia de integração ao mercado mundial, a qual o desenvolvimentismo defendia.

Em que pese o reconhecimento da contribuição da teoria desenvolvimentista, a estratégia de superação da dependência, por meio da industrialização e desenvolvimento tecnológico esbarrou na realidade latino-americana que demonstrou a impraticabilidade das ideias desenvolvimentistas. Da inquietação com a leitura cepalina, que se revelou insuficiente e diante da crise que havia se estabelecido na região no início da década de 60, surgem outras interpretações, a dependência analisada sob o aporte marxista é gestada por Andre Gunder Frank que extrapola a análise cepalina e afirma a impossibilidade de superação da dependência dentro do capitalismo, e ainda que o dito desenvolvimento e a dependência são, na verdade, faces de uma mesma moeda.

Comumente associada ao Centro de Estudos Socioeconômicos (CESO) da Universidade do Chile e à Universidade Nacional do México (UNAM), por serem os países de destino dos intelectuais que se dedicaram à construção desta, após a instauração da ditadura em 1964, a TMD teve na UnB um embrião, conforme Rosso e Seabra (2016) apresentam num estudo que analisa o período de dois anos em que os autores conviveram na instituição antes de se exilarem. A UnB foi palco de um embate entre as teorias funcionalista e marxistas em meados das décadas de 60 e 70, a Organização Revolucionária Marxista – Política Operária (Polop), da qual participava Marini, colocou-se contrária a parte de alguns movimentos da esquerda que defendiam a ruptura por meio de etapas, afinando-se com a teoria desenvolvimentista nalguns pontos.

A publicação de *Dialética da dependência* de Ruy Mauro Marini, em 1973 demarcou o posicionamento marxista ao qual se vinculava a explicação acerca da dependência, e isso representou uma cisão entre vários teóricos, visto que o autor se debruçou sobre a superexploração vivenciada pela periferia do capital e a impossibilidade de emancipação por dentro do sistema.

É perceptível que a TMD surge de embates e num momento em que o desenvolvimentismo era predominante na América Latina, todavia também se configura como uma resposta dentro da própria esquerda. Teóricos

desenvolvimentistas defendiam o alcance de um capitalismo desenvolvido, enquanto parte dos teóricos de esquerda defendiam que o subdesenvolvimento era uma das fases deste modo de produção e consideravam-no uma das etapas da revolução socialista, fato que foi refutado pela TMD, à época influenciada pela Revolução Cubana. A interpretação de ambas, apesar de possuírem leituras distintas da realidade e proporem saídas distintas, possuíam caráter reformista.

Palma citado por Seabra (2019) numa das primeiras tentativas de classificar o emaranhado teórico que se apresentava a Escola da Dependência, iniciada em 1960, dada a quantidade de interpretações ofertadas pelos autores, argumentou que o aporte da citada Escola foi

a tentativa de analisar as sociedades da periferia por meio de uma “ciência social integrada”, que persistiu na natureza sociopolítica das relações econômicas de produção. Em essência, este é um enfoque de *economia política* e, portanto, uma tentativa de reviver a tradição clássica que vai até começo do século XX. (Palma citado por Seabra, 2019)

Bambirra (1999), em nota prévia à obra *El Capitalismo Dependiente Latinoamericano* afirma que a proposta dos esforços “era superar o pensamento desenvolvimentista empreendendo a tarefa de assentar as bases para o desenvolvimento da teoria marxista da dependência.”

Na obra, a interpretação de Cardoso e Faletto²¹ que parte dos limites e possibilidades dados a América Latina a partir da ruptura do pacto colonial é dada como insuficiente por considerar as características coloniais como determinantes para o desenvolvimento industrial sob bases de capital nacional ou baseado em capital e tecnologias exógenas, o que os autores chamaram de controle nacional do processo produtivo e economia de enclave, respectivamente. Contrapondo-se a este posicionamento entende-se que as relações de produção não são apenas reflexos de heranças coloniais, antes são fruto de transformações estruturais. Sobre isso Bambirra (1999) analisa que

hace falta em la obra una discusión más amplia sobre el proceso de cambios en las estructuras que tuvieron lugar en las sociedades dependientes latinoamericanas, a partir de la segunda mitad del siglo XIX y comienzos del XX, es ello en función de las profundas transformaciones que ocurrieron en los países capitalistas desarrollados. Porque, em la medida en que los autores no hacen tal

²¹ A crítica de Bambirra se refere a obra Dependência e Desenvolvimento na América Latina, de Fernando Henrique Cardoso e Enzo Falleto.

discusión, el origen y la configuración de los tipos básicos [...] se explican solo por lo que estaba “ya dado en la situación colonial”; o sea, por la manera como las colonias se relacionaron a las metrópolis, es decir, a España y Portugal. (p. 18)

LUCE (2018) ao visitar a TMD reafirma que

Ora, não é a herança colonial em si que define a essência das relações de dependência, mas a configuração das tendências contraditórias da economia mundial sob a lei do valor e a diferenciação das formações econômico sociais no âmbito de sua totalidade integrada e diferenciada, determinando os limites e possibilidades da ação humana [...] não é por falta de capitalismo que existem relações como a superexploração, as transferências de valor, o divórcio entre a estrutura produtiva e as necessidades da massas, etc. É, sim, devido a uma maneira particular em que o capitalismo se reproduz enquanto totalidade [...], a qual requer categorias específicas para fazer sua apreensão rigorosa. (LUCE, 2018, p.202)

Por sua vez, as transformações estruturais assistidas em territórios latino-americanos possuem estreita relação com o desenvolvimento do capitalismo central, compõem uma totalidade e requer uma análise capaz de mediar essas realidades que, a priori podem se apresentar como sendo distintas, contudo compõem complexos inseridos dentro da mesma dinâmica. Afirmar isso não significa dizer que as leis e tendências verificadas no capitalismo dependente são necessariamente as mesmas, de outro lado, também não se distanciam do capitalismo central a ponto de constituírem mundos opostos. As economias dependentes são regidas por leis e tendências específicas que consideram as formações sociais e políticas historicamente determinadas que as engendram, porém estão inseridas no modo de produção capitalista mundial

O núcleo central de análise é a acumulação e a reprodução dependentes, para BAMBIRRA (1999, p. 7) a dependência é compreendida como uma categoria “analítico-explicativa fundamental da conformação das sociedades latino-americanas”, essa noção se contrapunha à natureza externa atribuída à dependência na concepção cepalina. No capitalismo dependente os processos de exploração assistidos no mundo desenvolvido são intensificados, especificamente no pós-guerra com a imperiosa necessidade de expansão do capitalismo, capitaneada pelos Estados Unidos e sua estratégia imperialista.

[...] é a partir de então que se configura a dependência, entendida como uma relação de subordinação entre nações formalmente independentes, em cujo marco as relações de produção das nações subordinadas são modificadas ou recriadas para assegurar a reprodução ampliada da dependência. A consequência da dependência não pode ser, portanto, nada mais do que maior

dependência, e sua superação supõe necessariamente a supressão das relações de produção nela envolvida. (MARINI, 1973, p.8)

A dependência é então múltipla determinação, pois é elemento constitutivo da realidade das formações econômico-sociais latino-americanas e, simultaneamente é multiplamente determinada na relação estrutural estabelecida com o centro do capitalismo. É comumente analisada na dimensão econômica, porém repercute em outras esferas, tais como a social, política, cultural.

Para aportar a análise, os autores da TMD, nomeadamente Bamberger (1980) e Marini (1973, 1993) observaram o imperialismo como elemento constitutivo da dependência confrontando a leitura cepalina que o enxergava como componente externo. A mudança de interpretação reverbera nas saídas apresentadas, no primeiro se pretende avançar outro patamar de desenvolvimento, mantendo o capitalismo e suas leis de funcionamento, o segundo propõe a supressão do próprio modo de produção capitalista, o que claramente extinguiria a burguesia nacional. As categorias de subimperialismo e superexploração constituíram eixos-analíticos da TMD, assim, independente de polêmicas suscitadas acerca da substancialidade da categoria, é preciso citá-las como integrantes da análise dos autores fundantes da TMD.

Na economia exportadora latino-americana, as coisas se dão de outra maneira. Como a circulação se separa da produção e se efetua basicamente no âmbito do mercado externo, o consumo individual do trabalhador não interfere na realização do produto, ainda que determine a taxa de mais-valia. Em consequência, a tendência natural do sistema será a de explorar ao máximo a força de trabalho do operário, sem se preocupar em criar as condições para que este a reponha, sempre e quando seja possível substituí-lo pela incorporação de novos braços ao processo produtivo. (MARINI, 1973. p. 33)

Como a produção dos países latinos destinava-se ao mercado externo, não havia a preocupação com a esfera da circulação interna como havia nos países centrais. Essa cisão entre as esferas da produção e circulação levava a um acirramento da exploração do trabalho, atentando-se minimamente para a reposição da força de trabalho via consumo dos bens produzidos nos territórios nacionais, culminando num processo de superexploração do trabalho.

O subimperialismo consistiria na perpetuação da lógica de dominação dos países centrais e subordinação dos países dependentes entre economias dependentes mais desenvolvidas e menos desenvolvidas.

Es el caso de las tendencias subimperialistas, que consistirían en la explotación de un país dependiente más desarrollado sobre otros menos desarrollados, en la búsqueda del control sobre parte sustancial del mercado de éstos; a través, no solo de exportaciones, pero, sobre todo, de inversiones en sectores económicos básicos – de recursos naturales o de instalaciones de industrias – lo que supondría un cierto dominio político y militar por parte del país subimperialista. Estas tendencias asoman como un producto de la dinámica generada por el sistema de explotación, a las cuales sólo un profundo y radical proceso de cuestionamiento del funcionamiento de este sistema en cuanto tal podría detenerlas. (BAMBIRA, 1999, p. 176)

Assim, a crítica à noção de dependência elaborada por uma ciência social burguesa e a busca da apropriação da dinâmica da dependência, identificando conexões, leis e tendências sob os pressupostos marxistas direcionam a construção da Teoria Marxista da Dependência. Esta possuía em seu horizonte a transformação societária por meio da superação das relações capitalistas.

A TMD se determina como a Teoria Crítica do Desenvolvimento, se localiza no período de monopólio do capital, com alta concentração e centralização, analisou as estruturas econômicas, todavia considerou que as estruturas sociais e políticas são indissociáveis e historicamente determinadas. Considerou ainda que os mecanismos de controle social e de formação cultural como a mídia também são utilizados para expressar os valores de reprodução da dependência, (Bambirra, 1999).

Embora o debate acerca da dependência tenha se centrado nas décadas de 1960 e 1970, na fase monopolista do capital, e após este período parecer superada, suas repercussões são assistidas até os dias atuais. Sendo retomada por vários autores, para Luce (2018) a análise da dependência sob as bases conceituais de Marx assenta-se nos eixos centrais da superexploração do trabalho, da transferência de valor e da cisão no ciclo do capital, categorias exaustivamente destrinchadas por Marini. Sobre o primeiro movimento, o autor afirma que a essência da superexploração é a determinação da tendência negativa da lei do valor, pois ela agudiza os aspectos alienantes da relação valor, como o “pagamento da força de trabalho abaixo do seu valor, o prolongamento da jornada de trabalho além dos limites normais e o aumento da intensidade além desses limites normais” (LUCE, 2018, p. 178)

Destaca-se que no âmbito da TMD o salário real representa a relação entre o valor da força de trabalho e o salário e que mesmo em épocas de políticas de valorização do salário mínimo (no caso brasileiro), apesar de importantes, não foram capazes de recuperar a perda histórica assistida pelos trabalhadores da periferia do capital. Em termos gerais “se o salário não alcança, de modo recorrente, a quantia suficiente para o trabalhador repor o desgaste de sua força de trabalho, estaremos diante da superexploração” (LUCE, 2018, p 182)

O prolongamento da jornada de trabalho e o aumento da intensidade de trabalho são movimentos caracterizadores da superexploração. A prática reiterada de horas extras, banco de horas, venda de férias, negociação do horário de almoço, abertura de comércio aos domingos, dentre outras estratégias tendem a valorizar o capital e extrair o fundo de vida²², pois por mais que haja troca salarial, não repõe o descanso semanal e recuperação de força vital, necessárias à própria existência.

No tocante à intensidade do trabalho, uma das métricas para avaliá-la é a ocorrência de acidentes de trabalho, de acordo com Luce (2018) e Marini (1978) esse é um dos indicadores que demonstram os níveis de fadiga e exaustão a que são levados os trabalhadores dos países de capitalismo dependente. No Brasil, a última reforma trabalhista, sancionada em 2017, pode ser tomada como exemplo da intensificação do trabalho.

Nota-se que a despeito de mudanças econômicas e sociais ao longo do percurso histórico, a tendência de superexploração ora se retrai, ora se acentua, mas jamais deixou de existir no cenário do desenvolvimento capitalista. “No capitalismo dependente, o avanço das forças produtivas mediante nova composição técnica do capital não tende a gerar concessões à classe trabalhadora no mesmo grau em que ocorreu no capitalismo dominante” (LUCE, 2018, p.192).

²² LUCE, Mathias Seibel. Teoria Marxista da Dependência problemas e categorias (2018, p.159). Fundo de consumo e fundo de vida expressam, dialeticamente, a transubstanciação do valor diária. Uma insuficiência do fundo de consumo provocada pelo rebaixamento do pagamento da força de trabalho influi negativamente sobre o fundo de vida. E os ataques atentando contra o fundo de vida obrigam ao aumento dos meios de subsistência para restaurá-lo, mas somente até um limite, a partir do qual o desgaste físico-psíquico só poderá ser regenerado mediante repouso, não bastando mais compensá-lo com o incremento de valores de uso acessados.

Sobre o processo produtivo, FILGUEIRAS (2018), expõe a dinâmica da entrada de novas tecnologias e as consequências à classe trabalhadora:

No capitalismo dependente, a introdução de nova tecnologia, decorrente da presença de empresas estrangeiras, leva à diferenciação da estrutura produtiva e a um processo precoce de monopolização, além de se constituir em uma forma essencial de transferência de excedentes. Restará às pequenas e médias empresas, como arma para competir, a superexploração dos trabalhadores, com o aumento da intensidade do trabalho, a extensão da jornada e a redução dos salários – práticas que também beneficiam as empresas dominantes. Por fim, a tecnologia importada implica taxas de desemprego elevadas e subemprego, constituindo-se um vasto exército industrial de reserva, essencial à superexploração, com a estrutura de produção tendendo a se separar progressivamente das necessidades reais de consumo da classe trabalhadora. (FILGUEIRAS, 2018, n.p)

Em que pese o esforço de análise e formulação de uma Teoria da Dependência, existem críticas que questionam o caráter teórico da análise. Para Machado (1999), a dependência que caracteriza tanto a América Latina quanto parte da Ásia e África, guardadas as devidas diferenças, podem ser compreendidas no âmbito das relações políticas e internacionais, considerando o percurso histórico dos diversos países. O autor é taxativo ao dizer que ‘a rigor, não existe teoria da dependência, mas simplesmente a dependência como processo histórico dentro do sistema internacional de relações de força e poder’ (MACHADO, 1999, p.199).

As críticas à TMD são consideradas em Luce (2018) que explana a categoria dependência, inicialmente refutando e desconstruindo críticas que a reduzem a sinônimos como ‘estagnacionismo, - teoria defendida por Furtado - , dependência externa, outro modo de produção, insuficiência de capitalismo, herança colonial, dentre outros. O autor destaca que a teoria crítica do desenvolvimento, originada na teoria do valor e na teoria marxista do imperialismo, atenta para as formações econômico sociais presentes na forma dominante de organização da sociabilidade humana. Para ele, busca-se a síntese por meio da estruturação de leis tendenciais que caracterizam e retroalimentam a dependência. Não se trata de almejar uma forma independente de capitalismo, pois a dependência é imprescindível à independência, ambas compõem uma totalidade.

Tanto as ponderações da TMD nas décadas de 60 e 70 quanto as revisitações atuais²³ reconhecem as relações de dominação do centro e subordinação da periferia do capital que caracterizam o caráter dependente das formações sócio econômicas latino-americanas. Pode-se dizer que estas se materializam por meio da ação do Estado e suas estruturas, este ator é central para a compreensão dos nexos internos e externos e das contradições próprias do capitalismo que são agudizadas no desenvolvimento dependente.

1.3 - Estado no capitalismo dependente

Desde os clássicos aos hodiernos, a origem, as funções, a forma pela qual se materializa, os interesses que representa, os mecanismos de funcionamento, até mesmo a negação e mais uma gama de interesses acerca do Estado são objetos de investigação. Os esforços de análise se justificam pela complexidade que este representa, não sendo possível determiná-lo de maneira universal, pois, dotado de historicidade, é determinado historicamente pelas condições políticas, sociais e econômicas e expressa as contradições presentes na sociedade.

O Estado, além de definido historicamente, é também uma relação, pois não se define em si mesmo, mas se realiza em relação aos diversos elementos presentes em cada tempo histórico (classes sociais, economia, política, sociedade civil). Tal relação é ainda dialética, uma vez que comporta as contradições presentes no concreto e estas interagem, apesar de suas assimetrias (PEREIRA, 2009). O Estado se insere numa arena de disputas e por isso mesmo expressa em si o caráter contraditório ao tempo em que é unificador das divergências presentes nas classes sociais.

o Estado é muito mais que dominação de classes. Mas é essencialmente dominação de classes. O Estado é muito mais do que a condensação de relações de poder, mas é fundamentalmente a principal condensação das relações de poder. O Estado é muito mais do que as relações que conformam uma comunidade, mas é essencialmente uma comunidade, porém ilusória. Enfim, o Estado é muito mais do que coerção, mas é principalmente violência concentrada. (OSORIO 2014, p 17)

²³ FILGUEIRAS, Luiz. Padrão de Reprodução do Capital e Capitalismo Dependente no Brasil Atual (2018), revisita o conceito de Padrão de Reprodução do Capital (PRC), apresentado pela Teoria Marxista da Dependência. Discute a pertinência do PRC para a realidade brasileira. Afirma que o PRC possui alto grau de abstração, propõe assim o Padrão de Desenvolvimento Capitalista (PDC) que pode ser localizado em uma formação econômico social singular.

Essa concepção parte de uma análise crítica de Estado assentada em pressupostos de Marx que apesar de não ter delineado uma Teoria Geral do Estado, deslindou seu funcionamento, destacando sua existência concreta e não mera abstração. Esta demarca a natureza classista do Estado e rompe com a neutralidade muitas vezes atribuída ao ente, como se este fora árbitro idôneo das forças da sociedade.

A discussão de Estado no capitalismo dependente requer a caracterização do último. Para a TMD, a lógica do capital desenvolvida e expandida pelas nações de capitalismo central imprimiu um caráter de subordinação à periferia do capital, Marini (1973) ao deslindar essa subordinação ampara-se nos conceitos de superexploração da força de trabalho, subimperialismo e troca desigual. Nesta perspectiva, o desenvolvimento capitalista das formações econômico-sociais da América Latina é condicionado pelo movimento do capital nos países imperialistas.

Conforme aponta Fernandes (1975, p. 54) “a dependência, por sua vez, não é mera ‘coincidência’ ou ‘acidente’. A articulação estrutural de dinamismos econômicos externos e internos requer uma permanente vantagem estratégica do polo econômico hegemônico, aceita como compensadora, útil, criadora de outro polo”.

Entretanto, há especificidades nas dinâmicas sociais e econômicas assumidas em cada nação, afirmar isso significa que apesar da lógica de subordinação presente nas economias dependentes, não se trata de repetição dos padrões das economias centrais, as leis gerais de funcionamento do capitalismo permanecem, mas são revestidas de novas nuances, notadamente no processo de reprodução do capital.

FILGUEIRAS (2018) afirma que a

A subordinação do ciclo do capital dos países dependentes ao ciclo do capital dos países imperialistas se expressa em todas as fases do processo de reprodução do capital. Os vínculos de dependência se fazem presentes no financiamento e no investimento, nas importações de máquinas e equipamentos, na superexploração do trabalho, no uso da tecnologia importada e no pagamento de *royalties* e patentes, no tipo de mercadoria produzida e exportada, na remessa de juros e lucros etc. (FILGUEIRAS, 2018, n.p)

As formas assumidas pela dependência se modificam conforme o movimento do capitalismo mundial, o conceito de Padrão de Reprodução do

Capital (PRC), proposto na TMD, procurou estabelecer mediação entre as leis gerais do capitalismo e a dinâmica concreta. Para Filgueiras (2018), o PRC permite a compreensão da dinâmica das economias dependentes, entretanto ainda possui elevado nível de abstração que não permite apreender as diferenças da dependência no seio da América Latina.

Para tanto propõe o conceito de Padrão de Desenvolvimento Capitalista (PDC) contemplando dimensões econômica, social e política de determinada formação econômico social, de forma a permitir a apreensão das especificidades de um único país, e assim analisa a realidade brasileira, demarcando aproximações e distanciamentos em relação aos demais países da América Latina.

O desenvolvimento dependente se expressa de várias formas, a configuração assumida pelo Estado neste modo particular do capitalismo é uma delas e é assinalado por Osório (2017). Para este, o Estado dependente é dotado de subsoberania, e desta forma se insere nas relações com os demais países. A subsoberania implica em um poder estatal subordinado aos interesses mundiais. Para o autor trata-se de uma característica estrutural que pode ser verificada em diversos períodos históricos, com maior ou menor intensidade. Neste Estado se assiste à segregação dos interesses estatais e da sociedade e à baixa capacidade de representação destes últimos no Estado. Entretanto, apesar de subsoberano o Estado detém poder político e o utiliza para regular as relações sociais.

Neste contexto subsoberano, as classes dominantes locais se associam - de forma subordinada – ao capital e às classes dominantes do capitalismo central. Assim, a formação de burguesias nacionalistas com perspectivas de desenvolvimento do capital nacional fica obstaculizada:

A debilidade estrutural das classes dominantes e a subordinação dependente exige que o Estado do capitalismo dependente opere como uma relação social condensada de enorme relevância. A debilidade produtiva do capitalismo dependente tem seu correlato no forte intervencionismo estatal, como força para impulsionar os projetos hegemônicos, mesmo em situações em que a política econômica e o discurso predominante pretendam apontar para o fim da intervenção estatal. A matriz Estadocêntrica é de particular importância na história político-econômica da região, tanto de forma aberta como de modos mais ou menos encobertos. (OSÓRIO, 2014, p. 207-208)

A despeito da discussão da categoria superexploração²⁴, sem a pretensão de esmiuçá-la, adota-se a mesma em virtude da centralidade desta para a TMD. A superexploração como determinação do capitalismo dependente influencia o Estado, esta acarreta numa cisão entre processos produtivos e necessidades da classe despossuída. Isto porque grande parte da produção é destinada para a exportação e para uma pequena parcela do mercado interno – mercado de luxo -, considerando a alta concentração de renda.

Nas trocas econômicas realizadas no sistema mundial, as ferramentas de transferência de valor resultam num intercâmbio desigual²⁵ entre as economias desenvolvidas e dependentes. A maneira pela qual estas últimas se inserem no mercado mundial estimula a superexploração à medida em que favorece “a apropriação do fundo de consumo e de vida dos trabalhadores para transferi-los ao fundo de acumulação do capital”²⁶ (OSÓRIO 2017, p.48).

Com a adoção de alta tecnologia importada, o processo produtivo nacional exclui grande fatia da população trabalhadora, resultando na existência de grandes contingentes populacionais formando o exército reserva, sendo a expressão da dinâmica excludente da acumulação na América Latina. A formação de uma massa de desempregados, a alta concentração de renda, a intensificação da jornada de trabalho, dentre outras expressões da inserção subordinada dos estados dependentes na dinâmica mundial do capitalismo exacerbam os conflitos sociais e fragilizam a noção de coletividade.

O que torna a manutenção da ordem social mais desafiadora para o Estado, por isso, de acordo com Osorio (2017) é frequente na história latino-americana a existência de governos autoritários. Não se trata, como algumas

²⁴ A superexploração é uma categoria proposta por Ruy Mauro Marini como uma das características das formações dependentes, a discussão em torno dela se centra nas semelhanças com a categoria marxiana de exploração do trabalho. Restaria ausente a diferença entre as mesmas, assim, não há consenso se superexploração seria ou não uma nova categoria.

²⁵ LUCE (2018, p.50). Explora a categoria e apresenta as formas de transferência de valor como intercâmbio desigual: deterioração dos termos de intercâmbio, serviço da dívida (remessa de juros), remessas de lucros royalties e dividendos e apropriação de renda diferencial e de renda absoluta de monopólio sobre os recursos naturais.

²⁶ Ibid. detalha as formas de superexploração presentes nas economias dependentes, são elas: pagamento da força de trabalho abaixo do seu valor, prolongamento da jornada de trabalho além dos limites normais, aumento da intensidade do trabalho e hiato entre o pagamento da força de trabalho e o elemento histórico-moral do valor da força de trabalho. Sobre esta última o autor afirma que no capitalismo dependente, o avanço das forças produtivas mediante nova composição técnica do capital não tende a gerar concessões à classe trabalhadora no mesmo grau em que ocorreu no capitalismo dominante.

interpretações apontam, da história juvenil do território ou de ausência de desenvolvimento político e sim uma expressão da particularidade da reprodução do capitalismo dependente.

Neste cenário de instabilidade social, o Estado dependente é mediador dos conflitos ora com medidas coercitivas, ora com políticas sociais que atuem na garantia da reprodução da classe trabalhadora, porém sob a lógica da subordinação ao movimento do capitalismo central. “Se o capitalismo é um sistema com dimensões civilizatórias, são as dimensões da barbárie, porém que tendem a prevalecer no capitalismo dependente” OSORIO (2014, p. 208).

O fato do capitalismo dependente se relacionar de forma subordinada com o capitalismo central faz com que as mudanças assistidas neste reverberem naquele, a manifestação destas transformações pode ser verificada nos desenhos assumidos pelos Estados ao longo da história dos países latino-americanos. Osório (2014) identifica três fases do capitalismo na América Latina a partir da configuração do Estado: desenvolvimentista, contrainsurgente e neoliberal.

Na etapa desenvolvimentista o Estado investiu em áreas estratégicas voltadas a infraestrutura necessária para o desenvolvimento de atividades priorizadas pela agenda governamental. Setores considerados não atrativos pelo empresariado nacional ou estrangeiro também foram objetos de investimento estatal. Datam dessa época o investimento em infraestrutura viária, portuária, fornecimento de energia elétrica, água e educação, dentre outros. Como resultado da atuação estatal houve o aumento do funcionalismo público e o crescimento do mercado interno. Este modelo de desenvolvimento estava, em grande parte, subsidiado pelas concepções cepalinas e considerado, pelo autor, como imprescindível para o modelo de desenvolvimento industrial a que se propunha o modelo desenvolvimentista. No Brasil, um dos mais notáveis desenvolvimentistas, é Celso Furtado.

É necessário salientar que devido a base fundiária da maioria das economias latino-americanas, foi este o capital o fomentador da industrialização, com os recursos de exportações. Houve assim, a coexistência de interesses contrários (agrário e industrial) durante certo tempo. O horizonte que estava posto era a superação da base econômica agrária rumo ao estabelecimento de uma base

industrial, porém a última não poderia romper inicialmente com a primeira em razão de ser esta quem viabilizava o processo industrial.

Ocorre que a entrada de capital estrangeiro que teve como aliada a recente burguesia industrial nacional reconfigurou o processo de industrialização, deslocando-o para a monopolização, ao contrário da diversificação proposta nos moldes desenvolvimentistas. Além disso, os anteriormente aliados em prol deste modelo de desenvolvimento, burguesia industrial rompe com a pequena burguesia e com o proletariado industrial e se compromete com o capital estrangeiro. Como resultado deste processo, verifica-se o abandono do projeto de industrialização diversificado e a guinada à economia exportadora baseada em matéria primas agrárias.

O Estado contrainsurgente recebe essa nomenclatura devido a importação da concepção norte americana de combate aos insurgentes comunistas que procuravam gerar desestabilização no mundo ocidental (de acordo com a leitura estadunidense) à época da guerra fria. Vários oficiais das forças armadas latino-americanas foram formados nessas escolas militares dotadas dessa concepção e foram responsáveis pela disseminação da presença de um inimigo interno. (OSÓRIO, 2014)

Resguardadas as diferenças entre os governos militares na região, o ponto comum é que foram as forças armadas como instituição e não atores individuais com apoio de militares que logram alcançar o poder nos diversos países (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Peru, Uruguai). Sob o discurso da presença de ameaça comunista iminente instala-se uma política coordenada de repressão aos considerados inimigos. Paradoxalmente há um discurso de paz, de manutenção da ordem.

Uma paz social que perduraria por décadas, enquanto os capitais locais criassem as condições de sua reconversão dentro de uma nova divisão internacional do trabalho, em que a região voltaria a ser grande abastecedora de matérias-primas e alimentos para o mercado mundial e produtora de partes e/ou montadora de produtos sob a forma de máquina. Em outras palavras, uma paz para conformação de um novo padrão de reprodução – exportador – que reproduzisse a dinâmica das economias dependentes em toda sua ferocidade com uma estrutura produtiva orientada a ignorar as necessidades do grosso da população, a não integrá-la ou integrá-la apenas marginalmente ao mercado e a redobrar os mecanismos de superexploração. Nesse caminho, romper com as alianças sociais e políticas geradas nas primeiras décadas da industrialização era uma necessidade ineludível. O Estado de contrainsurgência foi a forma política para realizar aquelas fraturas que mais tarde as estenderão sob a dinâmica do mercado e as políticas

neoliberais que acompanharam as novas formas de reprodução do capital na região (OSÓRIO, 2014, p. 219).

Nesta realidade as alianças formadas entre classes dominantes locais e capital estrangeiro se dão em detrimento da autonomia do capital nacional, reforçando a lógica de subordinação ao capitalismo central.

Por último, o Estado neoliberal, fase na qual as burguesias nacionais já se encontram alinhadas ao capital estrangeiro o Estado dependente continua central. Ao contrário do que apontam algumas correntes que a partir da mundialização do capital o Estado ocuparia um local secundário, frente a centralidade do mercado financeirizado sua atuação é reorientada e voltada para os interesses do grande capital local e internacional, num sistema mundial interligado. Torna-se muito claro que economia e política estão intrinsecamente imbricadas pela atuação do Estado (política) direcionada ao campo econômico.

Os períodos descritos acima apresentam um panorama histórico acerca das configurações assumidas pelo Estados na região latino-americana. Entretanto, se reconhece as especificidades de cada formação e as implicações do processo histórico de acumulação e do padrão de reprodução do capital em cada país da América Latina.

No caso brasileiro podem ser verificados vários elementos característicos de um Estado dependente, igualmente diversas são as possibilidades de associação/relação dessa conformação estatal com fenômenos sociais verificados no Brasil, a exemplo da corrupção. Tema frequente na América Latina, apesar de não ser exclusiva da região adotou contornos de identidade nacional no Brasil. Partindo da realidade de dependência da inserção brasileira no circuito do capitalismo mundial, a seguir se delineará a relação entre o Estado dependente, corrupção e interesse público.

Capítulo 2 - Corrupção, interesse público e o estado capitalista dependente

Na seção anterior apresentou-se um panorama sobre o capitalismo dependente e a forma de Estado capitalista que se configura a partir da dependência. Esta conformação particular comporta em si outras particularidades, que apesar de não serem restritas a determinadas formações econômico sociais dependentes, assumem outros contornos quando inseridos nessa realidade. A corrupção pode ser tomada como exemplo de categoria não exclusiva de economias dependentes, mas que recebe ênfase nestes países. No Brasil, a produção sobre a matéria que alçou destaque inicialmente foi a jornalística, com reportagens, coberturas especiais, inclusive livros que detinham um tom de denúncia e revelando os chamados 'bastidores' dos casos emblemáticos de práticas corruptas.

São exemplos Bueno (1982), Assis (1983), Dimenstein (1988), Suassuna e Pinto (1992), Neumann (1992), Dória (2009), Vaz (2012). Bezerra (1995) realiza um trabalho em que desloca a corrupção para objeto de conhecimento e inova a abordagem da categoria, apesar de ainda se valer de casos emblemáticos se aplica ao rompimento de concepções morais e avança ao investigar a associação entre relações pessoais e corrupção. Sem a pretensão de exaurir o tema apresenta-se a seguir algumas considerações sobre a corrupção.

2.1 - Concepções sobre corrupção

A existência de vasta produção acerca da corrupção ainda não foi capaz de definir a origem do fenômeno, por isso são inúmeras as percepções observadas nos estudos sobre a temática. Na antiguidade, os gregos a percebiam a partir da oposição entre o mundo dos deuses e o mundo dos homens, o primeiro perfeito e incorruptível e o segundo danoso, com tendência à desordem. (Filgueiras, 2008). O posicionamento desta dissertação é de que se trata de uma categoria sujeita às determinações históricas e sociais, por este motivo dinâmico.

Assim, corrupção não é tema inédito e pode-se incorrer no risco de defini-la a partir de um amontoado de lugares comuns. Pode ser apreendida a partir de

múltiplas facetas, o ponto comum entre as várias noções é a oposição ao interesse público, por conseguinte se estabelecem as duas dimensões: pública e privada. Filgueiras (2004) ao tecer notas críticas sobre o conceito de corrupção afirma que há necessidade de a conceber em relação a

capacidade dos indivíduos de uma dada comunidade política empreenderem ação coletiva mediante lições comuns sedimentados em uma ética, que modere os interesses a partir da *civitas*. Por decorrência dessa argumentação, o aparato institucional do Estado melhor funciona – no sentido de maior transparência e eficácia – quando certos valores dos participantes da ordem política se vinculam às leis positivas, legitimando essa ordem e assegurando a existência de certos valores que definirão a vida do corpo político e não a sua corrupção. (FILGUEIRAS, 2004, p. 125- 126)

O autor apresenta a forma como a corrupção é apreendida em diversas matrizes teóricas. A teoria do positivismo- jurídico entende que a ocorrência desta está diretamente ligada à ineficácia das leis, nesta concepção é necessário que um Estado soberano monopolize o uso da força “para que os homens possam participar de forma privada da criação do interesse público” (FILGUEIRAS, 2004, p.128). Nesta chave, o ordenamento jurídico é que materializa o interesse público, há o privilégio do racional, admite-se que somente por meio da razão é possível balizar o bem comum.¹

Diante da ênfase da formalidade e negação de valores preconizados no direito naturalista – visão anterior predominante – a corrupção é destituída do campo moral ou ético, sendo caracterizada a partir de seu desvio da norma, como uma infração vinculada à desobediência de uma lei do Estado.

A crítica de Filgueiras (2004) assenta-se na perspectiva de que o positivismo jurídico ao considerar que a norma é a definidora do interesse público, desconsidera que antes da materialização da norma, há a necessidade de consenso – interesse comum – prévio a edição da regra, para garantir a eficácia desta, portanto o interesse público seria anterior a lei, prerrogativa de sua existência. Se a corrupção é apenas o descumprimento da norma, sem implicações éticas, noções dualistas de bem ou mal, estaria destituída de toda e qualquer dimensão moral, porém o entendimento não encontra ressonância real,

¹ O positivismo jurídico ou juspositivista reflete o Estado a partir da modernidade e se coloca em oposição ao pensamento jusnaturalista. A obra *Leviatã* (1979) de Hobbes trata do uso da força e coerção estatal, rompendo com a ideia do estado de natureza presente direito no natural. O positivismo jurídico ampara-se, dentre outros, no imperativo-categórico kantiano, que privilegia o uso da razão e admite a coerção com vistas à garantia das liberdades individuais. A análise do supracitada é exposta em Filgueiras (2004).

uma vez que a própria norma possui valor moral antecedente. “A corrupção, nesse sentido, transcende os próprios limites da norma jurídica, estando tributada à capacidade de uma dada comunidade empreender coletivamente, por meio do consentimento, a eficácia da ordem política” (FILGUEIRAS, 2004, p.129).

Segundo o estrutural-funcionalismo, que tem Talcott Parsons como representante icônico, a partir de sua colaboração no que se refere ao Sistema Geral de Ação (1949) o qual, em linhas gerais, concebe a sociedade como um sistema e seus respectivos subsistemas. O sistema social, onde se localizam os subsistemas política, comunidade societária, economia e socialização é palco da formação das instituições. Sobre estas, Huntington (1975), segundo Filgueiras (2004) afirma que modernização não acompanhada do desenvolvimento do processo suficiente de institucionalização política é o motivo da ocorrência de práticas corruptas. Instituições que frente à modernização, ao invés de autônomas, se manifestam de forma rígida sendo simples quanto a estrutura e a quantidade de indivíduos envolvidos e subordinadas apresentam maior suscetibilidade à corrupção.

As sociedades modernas podem, a depender do seu nível de evolução, apresentar disfunções estruturais que culminam na corrupção, entendida, nesta chave de compreensão como o “comportamento de autoridades públicas que se desviam das normas aceitas a fim de servir a interesses particulares” (HUNTINGTON, 1975 citado por FILGUEIRAS, 2004, p.134). Neste esteio, a modernização e a corrupção estão imbricadas, vez que a segunda se constituiria num fruto da primeira.

No campo das relações entre corrupção e setor público, esta teoria expõe que por causa e em consequência da deterioração das instituições, a corrupção se alastra e as normas existentes são incapazes de frear condutas corruptas. Novos grupos ascendem ao poder político e ante instituições insatisfatórias para intermediar as relações público x privadas se forma espaço conveniente para a corrupção. E ainda que a partir do aumento da intervenção do Estado, com o advento da modernização, o aumento da burocratização, da especialização técnica e de atividades sujeitas ao controle do governo, tornam-se sujeitas à captura por determinados grupos sociais. (FILGUEIRAS, 2004).

Paradoxalmente, defende que a corrupção pode favorecer o fortalecimento das instituições, o desenvolvimento econômico e político ao se constituir como função dentro do sistema social. A ocorrência de práticas corruptas em níveis alarmantes seria, justamente, um ponto de inflexão para o desenvolvimento, podendo ser considerada benéfica ao evidenciar, por meio de sua ocorrência sistêmica, um entrave à modernização, impondo assim a necessidade de se alterar a dinâmica de funcionamento do sistema político. Esta corrente propõe a centralidade das instituições, portanto estaria no fortalecimento destas a superação das práticas corruptas. Sob a égide desta concepção, as práticas corruptas podem se configurar funcionais ou disfuncionais – ao gerar instabilidade - nos sistemas sociais.

Em oposição à percepção de que as práticas corruptas possuem potencial de beneficiar as organizações, em virtude da demonstração de suas fragilidades, a *public choice*² entende estas como danosas ao aparato estatal. A corrupção do espectro político seria fruto da ação do fazer político dentro das instituições, quando agentes atuam em busca da monopolização do aparato estatal, mantendo o controle procurando maximizar seus fins particulares. Filgueiras (2004) ao interpretar Rose-Ackerman afirma que esta teoria defende que o aumento da presença do Estado nos processos referentes ao mercado (cobrança de tributos, emissão de documentos, obras públicas, dentre outros) é proporcional ao crescimento das práticas corruptas.

Em suma, há proporcionalidade entre o tamanho do aparato estatal, o controle exercido sob agentes privados e a corrupção, à medida em que aquele detém a monopolização da burocracia, facilita a ação de agentes particulares em busca da consecução de interesses privados.

Para esta corrente, as práticas corruptas resultam da presença de monopólios e privilégios no setor público e uma das consequências seria o

² Alçada como teoria na década de 1950/1960 a *public choice* ou escolha pública, procura aplicar a perspectiva das ciências econômicas nas análises dos fenômenos políticos. Influenciada pelo pensamento de Joseph Shumpeter é amplamente conhecida na ciência política, tem em Buchanan (1919 -2013) – economista da escola de Chicago - seu precursor. Em linhas gerais a Teoria da Escolha Pública entende as dimensões econômicas e separadas de maneiras distintas e configurou-se numa crítica ao Estado de Bem- Estar, acerca da exacerbada intervenção estatal na economia. Para esta, o expoente crescimento da burocracia e dos gastos públicos traduzia-se em ineficiência em comparação com o mercado. Partia do pressuposto de que o Estado ao intervir demasiadamente no mercado Tullock, Downs, e Olson são os principais representantes dessa teoria.

desperdício de recursos públicos, fato agravado considerando a escassez e a necessidade de eficiência alocativa destes. A solução residiria em reformas no Estado que seriam capazes de romper com o monopólio burocrático estatal estabelecido, além da defesa da transferência ao mercado de empresas controladas pelo governo. “Em resumo, segundo os economistas da *public choice*, o combate à corrupção se dá por meio da criação de uma estrutura constitucional que limite o nível dos benefícios dos monopólios sobre o controle do Estado que por natureza é um expropriador de riquezas dos agentes privados” (FILGUEIRAS, 2004, p. 143).

Na compreensão desta vertente, o mercado diferentemente da esfera estatal não é personalista e a lógica de competitividade presente naquele estabilizaria os interesses individuais (dos agentes públicos) e culminaria no atendimento dos interesses públicos. Essa interpretação reforça a ideia de diminuição da interferência estatal nos processos econômicos e sociais, bem como propicia interpretações que apontam para a ineficiência do Estado. Se trata de uma teoria que converteu princípios do mercado para a lógica estatal, reside aí uma das justificativas de sua argumentação. Assevera-se que o presente estudo refuta esta análise que desconsidera as especificidades de aparato estatal e mercado e acaba por subjugar o Estado a esse.

Em que pese os pressupostos distintos, é pacífico entre os três pensamentos apontados o reconhecimento de que a corrupção se dá na medida em que ocorre a sobreposição de interesses privados que angariam vantagens sobre a coletividade, valendo-se das instituições e recursos públicos disponíveis. Elas analisam a corrupção sob o espectro político, procurando estabelecer conexões com o plano econômico, porém as percebem como estruturas apartadas.

As análises centradas no custo econômico da corrupção ganham corpo a partir da década de 1990, observa-se então estudos das ciências econômicas que começam a pensar numa economia política do fenômeno, compreendendo a estreita relação entre ambos. Todavia a preocupação basilar era investigar os custos das práticas corruptas impunha sobre o desenvolvimento do mercado.

As noções apresentadas estão inseridas numa formulação de teoria política elaboradas em países de capitalismo avançado e procuram estabelecer modelos hegemônicos do conceito, de forma a torna-lo universal. Em

contrapartida, Filgueiras (2006) defende a elaboração de um Teoria Política da Corrupção a partir da determinação de interesses e perspectivas próprias da realidade de cada país, pois ao serem definidas em plano internacional, reverberam interesses dos países de capitalismo avançado que não necessariamente comungam com as perspectivas de cada nação.

Sobre o assunto, é interessante notar o interesse de organismos internacionais no tema corrupção, principalmente aliado ao tema do desenvolvimento econômico em países de capitalismo periférico. Ocorre que as matrizes de abordagem habitualmente partem de concepções do considerado centro do capitalismo³ evidenciando a crítica supracitada.

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico⁴ (OCDE), a Organização das Nações Unidas (ONU), por meio da Cepal, o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional, são os organismos internacionais mais expressivos que se postulam contra a corrupção e estabelecem estratégias de combate a partir do que entendem que se caracteriza como práticas corruptas. A partir daí se estabelecem os rumos para a prevenção e combate destas em todos os países, adotando desta maneira uma concepção universal do que é a corrupção.

No plano internacional, atualmente a Transparência Internacional (TI) é a organização não governamental de reconhecimento mundial quanto ao tema da corrupção e a define em seu sítio eletrônico como “abuso do poder confiado a alguém para obtenção de ganho privado⁵” e a classifica em grande, pequena ligadas aos agentes que perpetram as práticas corruptas e quanto a sua natureza política ou privada quanto ao ambiente em que ocorre – público ou privado.

³ O centro do capitalismo ou países de capitalismo avançado se refere a formações econômico-sociais cujos processos produtivos foram triunfantes e em termos de acumulação e de garantia mínima de condições materiais à classe despossuída. Nações que detêm alto desenvolvimento tecnológico e capacidade de influenciar política e economicamente outros países.

⁴ Organização criada em 1961 cujos países membros são aqueles considerados desenvolvidos ou, de acordo com a definição econômica, países de renda alta, à exceção. Atualmente são 36 países membros Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Chile, Coréia, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estados Unidos, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Hungria, Irlanda, Islândia, Israel, Itália, Japão, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, México, Noruega, Nova Zelândia, Polônia, Portugal e Reino Unido, República Checa, Suécia, Suíça e Turquia.

⁵ Sítio eletrônico da Transparência Internacional
<https://www.transparenciainternacional.org.br/conhecimento/ipc-2019>

Desde 1995 a TI divulga o Índice de Percepção da Corrupção (IPC), que elabora um ranking de 180 países no quesito percepção da corrupção no setor público. O resultado é obtido numa escala de 0 a 100 no qual este representa um ambiente altamente íntegro⁶. Observe a colocação dos primeiros e últimos colocados no quadro abaixo:

Quadro 2 – Índice de Percepção de Corrupção - 2018

Posição	País
1º	Dinamarca
2º	Nova Zelândia
3º	Finlândia
4º	Singapura
5º	Suécia
6º	Suíça
105º	Brasil
176	Coréia do Norte
177	Iêmen
178	Sudão do Sul
179	Síria
180	Somália

Fonte: Transparência Internacional <https://ipc2018.transparenciainternacional.org.br/>. Acesso em: 13 nov. 2018 com adaptações.

É perceptível que nações ditas desenvolvidas figuram entre as mais bem colocadas do que as ditas em desenvolvimento⁷. Para o citado índice, a

⁶ Integridade é uma das boas práticas difundidas internacionalmente para a prevenção e enfrentamento à corrupção, considera o ambiente – empresa privada ou instituições públicas –, o ordenamento legal as quais as atividades exercidas devem se submeter e demais mecanismos que contribuam para a mitigação de irregularidades. Um ambiente considerado íntegro respeita às leis no limite de sua aplicação, rege sua atuação por normas de conduta e pune possíveis desvios, de forma a coibi-los. No Brasil, a Lei nº 12.846/2013, conhecida como Lei Anticorrupção se centra no eixo da responsabilização -punição- por irregularidades cometidas que prejudiquem a consecução do interesse público.

⁷ A supressão da divisão do mundo em países desenvolvidos e subdesenvolvidos foi proposta por instituições como o Banco Mundial, considerando que as dinâmicas sociais e econômicas nas quais se basearam a classificação eram passíveis de transformações. O termo subdesenvolvido foi substituído por 'em desenvolvimento' para definir países de renda baixa e renda média. A classificação foi amplamente adotada pelos organismos internacionais, no entanto o próprio Banco Mundial questionou a permanência do termo, visto que havia países com profundas diferenças sendo agrupados como 'países em desenvolvimento'. Apesar da dissensão, o termo permanece até os dias atuais.

corrupção possui estreita ligação com a democracia, defendem que a primeira ameaça a última. Logo, nesta lógica, infere-se que a democracia está consolidada nos países melhor posicionados. Todavia, surgem algumas questões a partir da proposta do índice, a exemplo da existência de corporações internacionais cujas sedes são situadas em países desenvolvidos que possuem ramificações em países de capitalismo dependente e corroboram com práticas corruptas no seio destes, interagindo com o governo local de maneira espúria.⁸ É possível contribuir para a democracia em países do centro do capitalismo e minar o regime democrático em países dependentes?

Além disso, não há consenso sob a perspectiva dos países desenvolvidos quanto às práticas corruptas. Muitas vezes as discussões se localizam em processos ou instrumentos comumente utilizados para a prática da corrupção, a exemplo da propina, ante esta concepção defende-se o princípio antipropina. De outro lado, há o princípio da anticorrupção que engloba todas as formas por meio das quais o fenômeno pode ocorrer.⁹ O campo da conceituação e do enfrentamento é disputado por diferentes organismos internacionais.

O enfoque da percepção da TI está nos agentes que desempenham funções públicas, isso acaba por reforçar uma dimensão culturalista, fortemente amparada na moral e por isso voltada às condutas individuais. Novamente o ordenamento jurídico e instituições suficientemente desenvolvidas se configuram como formas de mitigar corrupção.

Contra-pondo-se, Filgueiras (2006) crítica a adoção irrestrita da concepção de corrupção por todos os países como se houvesse unanimidade nos processos (sociais, econômicos, políticos e culturais) em todo o mundo. Defende que as práticas corruptas, apesar de não serem determinadas exclusivamente pela moral, possuem relação com esta e são abrangidas pelos aspectos político,

⁸ É comum empresas transnacionais sediadas em países que estão no topo do ranking IPC figurarem em casos de corrupção envolvendo suas filiais localizadas em países periféricos. Numa rápida busca na rede mundial de computadores é possível localizar as manchetes: As grandes empresas e a corrupção (<https://diplomatie.org.br/as-grandes-empresas-e-a-corrupcao/>, acesso em 15 dez. 2019); Como multinacionais de países 'linha-dura' contra a corrupção acabaram investigadas por fraudes na saúde do Brasil, (<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-44730937>, acesso em 10 dez. 2019).

⁹ O Estudo do Mestrado de Wood (2013) "A construção do Regime Internacional de Combate à corrupção: o papel OCDE" aponta para o posicionamento das duas maiores organizações, OCDE vinculada ao princípio da antipropina e ONU vinculada ao princípio da anticorrupção. Apresenta um prisma de como as diferentes propostas alteram a dinâmica de relação entre os países, principalmente quanto as práticas para combate-las.

cultural, social e econômico. No intuito de sustentar essa visão o autor estabelece, numa perspectiva weberiana, a existência destes tipos ideais – político, cultural, social e econômico – nos quais o juízo moral se manifesta de formas diferentes, porém sempre estão presentes.

Se propõe a sistematização do conceito e das formas que se manifestam de modo que contemplem as especificidades de países periféricos, pois a maneira pela qual se apreende o fenômeno incide diretamente nas providências adotadas para a prevenção e combate.

As agendas de pesquisa sobre a corrupção são norteadas por modelos hegemônicos das ciências sociais, comumente gestadas nos países centrais e estas influenciam as interpretações presentes nos países de economia dependente. Assente-se com o autor que é irrefutável considerar as diversas variáveis presentes num fenômeno de larga existência histórica, para evitar cair em simplismos e determinações incapazes de compreender a complexidade do tema. Por outro lado, há discordância no que se refere à consideração do campo da moral, sob o risco de esta assumir a centralidade da discussão, o que pode levar à percepção inequívoca de que a atuação dos agentes seria movida por interesses subjetivos, culminando na naturalização de práticas corruptas.

Reconhecer o plano da moralidade para sistematização de uma teoria política da corrupção é ponderável, considerando a própria realidade, onde a esfera existe e exerce influência sobre a estrutura e, conseqüentemente, sobre os processos sociais. Todavia ao alarga-lo de forma demasiada incorre-se no risco de, novamente, atribuir à subjetividade, a ação do indivíduo a ocorrência de práticas corruptas. Haja vista que ainda que se observem os valores presentes na esfera pública de determinada sociedade, a exigência de decoro, costumes que exaltam a honestidade, a corrupção se materializaria a partir da adesão do sujeito, a escolha seria individual, apesar de considerar elementos sistêmicos.

Essa percepção afasta a estrutura e conjuntura das práticas corruptas e acaba por isolar a corrupção encobrendo os nexos e omitindo as mediações necessárias para compreendê-la com base na realidade de países dependentes.

Ademais, o plano moral pode ser considerado na investigação das práticas corruptas, porém sem se constituir o fio condutor para a análise de outras esferas. É certo que quando se trata do tema, o nível aparente é a sua

manifestação, ou seja, a forma com a qual se materializa nas sociedades, por isso costumeiramente se verifica a tendência de análises voltadas às instituições e aos indivíduos.

Neste estudo, a concepção de corrupção considera a oposição ao interesse público. Quanto a este entende-se que é uma categoria ainda carente de consenso nas ciências sociais. É abstrato, mas possui implicações na realidade concreta, pode-se afirmar que possui estreita relação com a noção de cidadania inscrita nos moldes da sociabilidade capitalista e por isso, apresenta todas as restrições impostas por esta forma de organização da sociedade.

2. 2 - Interesse Público

Os estudos acerca do tema têm se concentrado nas áreas do Direito, da Ciência Política e recentemente, da gestão pública. São exemplos Di Pietro (2010), Matias Pereira (2010). O advento do Estado Moderno demarca a preocupação com a esfera pública e com o interesse público, que dentre outras determinações, se estabelece numa relação com o Estado e com a noção de coletividade.

O público é uma intersecção e estabelece mediações entre as relações entre o público e o privado. Dessa maneira, se mesclam perspectivas que tratam o público como o coletivo, o popular, o democrático ou como uma esfera que se opõe à privada.

O reconhecimento de tal dimensão ganha corpo com a derrocada da sociedade presente nos moldes feudais, onde comumente a decisão sobre os conflitos eram resolvidas por um soberano. Com a alteração substancial das estruturas sociais verificadas na forma de organização da sociedade moderna, o público e o privado são essenciais para compreender as nuances da modernidade.

Habermas (2003), pensador da Escola de Frankfurt¹⁰ concebe a distinção entre o público e o privado muito antes da modernidade, já nos idos da sociedade

¹⁰ A Escola de Frankfurt, inicialmente conhecida como Instituto de Pesquisa Social, surge na Alemanha em meados do século XX. Cientistas sociais, filósofos, economistas e demais estudiosos dedicados à investigação social a partir dos pressupostos do marxismo e sua aplicação diante da realidade social da Europa do século XX (derrocada da União Soviética, consolidação do capitalismo com modo de sociabilidade com tendências universalizantes,

grega, a partir da ideia de *polis*, representando o público, porém intrinsecamente ligado a *oikos*, vida privada, pois a visibilidade naquela dependeria das condições da última (posses, família). Assume a existência da esfera pública burguesa – *Öffentlichkeit* - haja vista que esta emerge em meio à lógica do capital. Nesta conjuntura a esfera pública é composta pela burguesia com seus interesses privados agrupados num ambiente social, no qual seria necessária mediação do Estado para atender às demandas da sociedade organizada.

A esfera privada se identifica, inicialmente, com o *lócus* familiar, o mercado e com o trabalho social (HABERMAS, 2003, p. 46). Para o pensador a esfera pública assume um caráter político à medida em que pode ser representada pelas necessidades tanto da sociedade quanto do Estado. A despeito de propor uma esfera pública política como síntese do uso da razão por meio da exposição dialógica de diversos interesses presente à época – liberais e socialistas – verifica que com a predominância do capitalismo de cunho liberal, a esfera pública é apropriada pelos meios de comunicação de massa, o Estado é o representante desses interesses, uma força pública separada da massa do povo.

Tais meios podem estimular o pensamento crítico e propõem a sociabilidade via consumo, entretanto as funções dos meios de comunicação não serão discutidas, apenas importa dizer que a esfera pública se relaciona estreitamente com o interesse público e que o Estado é representante deste interesse e é pressionado pelas classes para o atendimento de suas demandas. A esfera pública dialoga com o papel do Estado como representante dessa esfera, podendo, contudo atuar contra o povo.

Sem esgotar as contribuições de Habermas, o importante para a presente discussão é, primeiramente demarcar a existência histórica do conceito esfera pública como um advento da modernidade, segundo observar sua intersecção com o político e econômico. É possível ainda verificar a disputa de interesses presentes na categoria. Habermas (2003) afirma que no momento em que a classe despossuída adentra a esfera pública burguesa que inicialmente

ascensão do fascismo e nazismo). A Teoria Crítica é associada aos pensadores dessa Escola, dentre os quais se destacam: Theodor Adorno, Max Horkheimer, Herbert Marcuse e Jürgen Habermas.

representava os interesses da burguesia, há uma falsa interpretação de que a dominação política burguesa seria pressionada até sua extinção.

Entretanto, ao contrário do previsto, a dominação assume outros contornos por meio da garantia de liberdades individuais propostas pelo Estado de Direito Liberal, cria-se uma ideia de universalidade acerca do que seria a esfera pública, como sendo a expressão de uma vontade única, o bem comum, a noção de classe é dissolvida nessa “nova esfera pública” que representa uma amálgama entre todos os interesses presentes na sociedade. Essa concepção confere uma falsa harmonia do seio social, pois há grupos cujos interesses são díspares e antagônicos.

Negt e Kugle (1993) ao fazerem a crítica pontuam que o debate público por meio da exposição de argumentos racionais, conforme previa Habermas, impunha de antemão a lógica burguesa. Isso se devia ao fato de que a razão experimentada nas sociedades até então reforçava a concepção racional burguesa, não permitindo a expressão de outras formas materiais de existência da classe proletária. Propõem então uma esfera pública proletária para fazer frente a pretensa universalidade proposta pelo conceito que somente abarcava a forma de razão da burguesia, nesta concepção se reconhece a disputa de interesses existentes na sociedade moderna.

Neste estudo, entende-se que a crítica dos autores não considera que Habermas partiu da razão burguesa, pois essa era a dada naquele momento histórico. Além disso, o autor identifica, conforme explanado acima, o ingresso da classe proletária (despossuída) na esfera burguesa, que apesar de não transformá-la radicalmente, modifica suas estratégias de dominação política.

Assim, “o trajeto histórico do conceito de esfera pública seria apreendido também em uma dimensão social. Não ocorre apenas uma transformação histórico-estrutural da esfera pública, mas esta é resultado social, tem um núcleo social que resulta de um dinamismo social” (MAAR, 2012). Da discussão em busca da definição do que é a esfera pública verifica-se que não se trata de uma categoria potencialmente universal, possui determinantes históricos, estruturais e sociais, sendo passível de reconstruções ao longo das configurações assumidas pelas sociedades.

A pequena digressão sobre esfera pública é relevante pois esta é uma categoria que mantém estreita relação com o interesse público:

A esfera pública é uma construção social que aparece como sendo a própria sociedade; substitui a sociedade. É produzida tendo como referência a legitimação do vigente e perpassa todos os mecanismos da formação social. **Assim o que poderia ser um interesse público, no sentido de ser uma manifestação comum, de ser instituído por uma vontade geral, acaba sendo público no sentido que interessa à legitimação do vigente apenas, um público já constituído como experiência da sociedade.** Assim as próprias formas da estruturação da discussão são imbuídas desse objetivo fundamental. Desse modo, para resgatar o interesse público, é necessário associá-lo de alguma maneira – e isso cabe a nós – com os interesses que parecem públicos na esfera pública. É essa a principal tarefa. Não adianta mergulhar no que parece como esfera pública estabelecida como tal, e imaginar encontrar o interesse público. (MAAR, 2012, p. 213, grifo próprio)

Ao reconhecer a disputa de interesses que existe no seio da esfera pública, admite-se a existência dos conflitos na formação do interesse público. Ora o interesse dito público pode representar anseios de uma classe, bem como disputas entre os grupos sociais da mesma classe; ora de outra e, na era moderna, é o Estado o ente que condensa as mediações para a reprodução nos moldes de sociabilidade do capital. Isso significa dizer que a ideia de que o interesse público é sinônimo do bem geral, da igualdade traz uma falsa pretensão de harmonia e elimina as contradições presentes na formação tanto da esfera quanto do interesse público.

Raichelis (2008) analisa a formação do público e do privado a partir da ordem burguesa. Esta esfera pública formou-se ao final do século XVIII, configurando-se em um âmbito específico da sociedade burguesa a partir do desenvolvimento histórico da cultura material burguesa. A partir da progressiva emancipação do intercâmbio econômico entre os homens em relação ao controle estatal, vai se abrindo um espaço social aglutinador dos interesses comuns ou públicos dos sujeitos privados, que regula suas relações com o mercado e com o poder político.

Quando se fala de interesse público associa-se ao Estado o papel ativo de que suas ações sejam orientadas a este e à sociedade, o lócus que emana o dito interesse. No entanto, uma vez que a sociedade não é homogênea, antes classista, e com interesses antagônicos não é possível afirmar que há somente um interesse público representativo das classes. Outro ponto relevante é que agora são as instituições que se ocupam da mediação entre o Estado e a sociedade civil. O Direito é utilizado para criar uma noção universal do que seria

o interesse público universal, daí a motivação da vasta produção acerca do interesse público nesta área.

Ao analisar o caminho percorrido por Habermas para a construção do conceito de esfera pública e as fases que a identificam a partir de seu surgimento pós derrocada do feudalismo, Raichelis (2008) aponta para as condições para possibilitar a construção de uma esfera pública política:

Para Habermas, a possibilidade de instituir-se uma esfera pública politicamente ativa depende de dois pressupostos. De um lado, da capacidade da esfera pública para reduzir ao mínimo o conflito estrutural entre a pluralidade de interesses que sua ampliação propiciou, o qual dificulta a emergência de um consenso fundamentado em critérios gerais. De outro, a possibilidade efetiva de reduzir o poder da burocracia no interior das organizações sociais, cujas decisões não são submetidas ao controle social, o que debilita, dessa forma, o caráter público dessas organizações. RAICHELIS (2008, p. 69)

As possibilidades descritas esbarram em conjunturas fundamentalmente desiguais no quesito social, fator dificultador de um eventual consenso. Logo, a construção do interesse público comum que derivaria deste consenso desta esfera resta prejudicado. Apesar de não se possível determinar uma noção universal do conceito, é certo que um dos elementos constitutivos deste é o interesse da classe despossuída, a proletária e, dentro dela grupos específicos, outrora denominado minorias. A capacidade de disputar e pautar o cenário político depende de vários aspectos, um deles é o Estado na qual está inserida, porque este pode oferecer mais ou menos impedimentos à incorporação das demandas desta classe ao interesse público.

Quanto ao interesse público, Feres Jr (2008) ao investigar o surgimento e o significado da expressão, busca na filosofia política as respostas e vincula à Maquiavel a ideia de um interesse público. Em que pese o autor italiano não ter utilizado o termo, é presente a noção de que o ímpeto ou paixões consideradas prejudiciais poderiam ser mitigadas por outras que detinham em si ideais mais nobres (FERES JR, 2008, p. 166). O autor se ampara na análise de Hirschman para argumentar que é a partir do sentido político do termo interesse, o qual pode ser extraído do contratualismo em Rousseau. A previsão da divisão de poderes que se controlavam com vistas à execução de um bem comum inaugura uma nova perspectiva política.

Ocorre que as expressões interesse público e bem comum foram tratadas como sinônimo esvaziando a perspectiva de conflitos que existem na construção do que seria comum, ou ainda, se há possibilidade de existir um comum nos moldes da sociedade moderna. Observe que:

O conceito de interesse público foi um neologismo moderno por ter sido uma das vias de incorporação do vocábulo “interesse” à teoria política, mas ao mesmo tempo herdou e compartilhou em grande medida a carga semântica da expressão “bem comum”, tão cara à filosofia política da Antiguidade até pelo menos, o final do século 18 – período a partir do qual ela não perdeu totalmente sua importância, mas passou a sofrer concorrência de outras visões de mundo que concebem diferentemente a finalidade da política. (FERES JR, 2008, p. 168)

O regime republicano foi o grande propulsor da ideia de interesse público, por isso apesar da ausência de consenso quanto à definição, atualmente o tema ainda é debatido sob uma perspectiva de bem comum. Para tanto as instituições republicanas assumem centralidade para zelar pelo chamado interesse público, ainda que carente de definições. Para GUIMARÃES (2008, p. 177) “a legitimidade republicana de um Estado confere o primado legal do interesse público, diante do qual os interesses privados devem ser compatibilizados, regulados ou mesmo contidos”. O autor apresenta princípios para a estabilização e aplicação do conceito, dentre os quais a historicização, isso significa considerar as diferentes formações, bem como os contextos sociais e culturais da época.

O Estado como elemento mediador e fomentador do interesse público não é neutro, antes é campo de disputa, devido ao seu caráter classista. Assim, não é capaz de reproduzir por si o bem comum.

O estabelecimento do interesse público também passaria por uma ação democrática de cidadãos, não se admite aqui a ideia de construção do conceito fora da democracia, uma vez que seria esse o regime capaz de condensar por meio de instituições e dispositivos legais um interesse público que fosse universal, outro princípio. Entretanto, a natureza universal não teria o condão de interferir nos demais direitos individuais, sob o risco de se converter numa espécie de autoritarismo.

Feres Jr (2008, p.170) reconhece a associação entre o republicanismo e interesse público, porém, aduz que a percepção vigente, ao menos na ciência política, é a noção deste como um “mero agregado de interesses particulares, ou ainda pura ficção”.

Conforme se nota, é ausente a unanimidade acerca do conceito, todavia, para este estudo, considerar o interesse público é relevante pelo seu posicionamento em relação às práticas corruptas, que é de clara oposição. O imbróglho conceitual apesar de desafios também apresenta alternativas para questionamentos que ultrapassam as relações aparentes de corrupção e interesse público para relações implícitas como a relação entre as práticas corruptas, interesse público e a configuração do Estado Capitalista Dependente.

Tal configuração, presente na América Latina, na qual os Estados se desenvolveram econômica e socialmente na dinâmica de dependência capitalista, influencia a ocorrência dos fenômenos assistidos nestas sociedades. Não pode ser coincidência que as práticas corruptas são tão 'naturalmente' associadas a estas formações, como se fossem uma característica intrínseca a estas.

Logo, a pergunta que se delineia é: como pensar a corrupção e o interesse público num Estado Dependente?

2.3 - Corrupção e interesse público no Estado Dependente

A partir do caminho percorrido é possível estabelecer o consenso de que a prática corrupta se dá em oposição ao interesse público. Por mais que haja lacunas na definição do que vem a ser este, pode-se adotar como premissa que há participação da classe proletária na composição dele, visto que essa integra a sociedade e compõe a arena de disputas na composição do bem comum. As diferenças que permeiam as classes proletárias de países centrais e dependentes influenciam nesta definição, uma vez que nos últimos, a classe que vive do trabalho comumente está exposta a condições mais intensas de exploração para atender às necessidades de acumulação tanto da burguesia nacional, quanto da internacional.

Deste modo, há menos condições de incorporar suas demandas no interesse público, pois a capacidade de disputa, por vezes, é limitada pelas condições objetivas de existência. Haja vista que os espaços de disputa estão muitas vezes condicionados a espaços institucionalizados, com uma dinâmica de funcionamento que dificulta, quando não impede a participação. Um exemplo

acerca do apontado são as audiências públicas¹¹ que por mais importantes que se propõem a ser, comumente não são acessadas pela comunidade em virtude dos horários e do local onde ocorrem.

Paradoxalmente, é o acirramento dessa expulsão da vida pública que movimenta a organização e a disputa pelos espaços e integra as demandas de grupos minoritários no interesse público. Assim, a despeito de conflitos para estabelecer o interesse público num sentido universal, é certo que a corrupção é danosa à consecução deste e se contrapõe aos interesses da classe despossuída.

Em países de capitalismo dependente, a corrupção se apresenta como um traço de formação do Estado, haja vista o balizamento de elites nacionais e forças internacionais que atuam na captura do público para o atendimento de demandas restritas aos grupos dominantes. A afirmação da corrupção como traço de formação do Estado Capitalista Dependente não tem a intenção de contribuir para uma visão fatalista e minimizar as estratégias de prevenção e combate do fenômeno, apenas desloca a categoria para a dimensão estrutural e não centrada em indivíduos, o que permite uma análise mais abrangente.

Nessa esteira, aponta-se para o serviço da dívida, que se apresenta como estratégia para expropriar o fundo público¹² de países dependentes. A maneira espúria como está organizada a dívida pública - interna e externa - compõe as “amarras que submetem de maneira mais violenta as economias dependentes” (LUCÉ, 2018, p.57). Na configuração dependente do capitalismo, a dívida pública se configura como mais um instrumento de captação da riqueza produzida nas nações em desenvolvimento. Os recursos públicos são subtraídos sem a devida prestação de serviços à sociedade e em afronta as demandas sociais que compõem o interesse público.

¹¹ As audiências públicas são importantes instrumentos para interlocução com a sociedade, nestas ocasiões comumente representada por associações. Entretanto a organização da classe proletária (a ocupada e a desocupada, em termos de emprego formal) é altamente prejudicada pelas condições de trabalho. Ricardo Nunes em entrevista concedida ao Esquerda Diário em 2015 aborda sobre o tema da regulamentação da terceirização e como este movimento acirra as condições de existência, já ruins, do proletariado. Link da entrevista <https://www.esquerdadiario.com.br/Ricardo-Antunes-Nao-se-deve-jamais-regulamentar-a-terceirizacao-mas-impedi-la>.

¹² Conceito e discussão acerca do fundo público podem ser verificados em Evilasio Salvador, Elaine Behring. Financeirização, fundo público e política social. São Paulo, Cortez, 2010.

A despeito de não haver novidade, visto que Marx indicava a dívida como estratégia do sistema financeiro mundial para acumulação “A dívida pública torna-se uma das alavancas mais poderosas da acumulação [...]” (MARX, 2015, p. 535). Ocorre que sob a forma do capital fictício ela assume um caráter predatório para o capitalismo dependente, configurando-se como um mecanismo que reafirma a lógica da dependência. Nestas formações a lógica de endividamento pode ser verificada desde o século XIX, a América Latina é exemplo, no período de 1850 a 1859 contraiu nove empréstimos sob uma taxa de refinanciamento de 68%, de 1860 a 1869 foram realizados vinte empréstimos com taxa de refinanciamento de 47% e de 1870 a 1875 foram vinte e dois sob refinanciamento de 40%¹³.

Observa-se a tendência de um sistema internacional de crédito que não se expõe aos riscos da esfera da produção – geradora de riquezas – que se retroalimenta, e que, sob a forma do capital fictício, assiste à agudização do endividamento externo nas formações dependentes. LUCE (2018) ao investigar autores que estudam a história da dívida externa na América Latina identifica ciclos de endividamento sucedidas de crises de pagamento:

Com uma ou outra diferença de caracterização, são apontados: a) o ciclo das independências; b) o ciclo das primeiras décadas da segunda metade do século XIX; c) o ciclo do último quartel do século XIX; d) o ciclo dos anos 1920; e) o dos anos 1970 e 1980; f) o dos anos 1990 até o presente. (LUCE, 2018, p. 61)

O fio condutor entre os períodos é a constatação de que o refinanciamento é um mecanismo de manutenção do montante da dívida, que se torna impagável a partir da forma que está estruturada. Dito de outra forma, o arranjo da dívida é realizado para viabilizar que ela seja eterna. O autor defende que a transferência de valor – característica das economias dependentes – tem no pagamento de juros da dívida um processo que adquiriu centralidade a partir da reconfiguração da economia mundial e reforça a condição dependente.

Toda esta saída de riqueza, que corresponde ao valor apropriado, traz consequências sobre as relações econômicas internacionais das economias dependentes e também sobre a sua dinâmica interna. O serviço da dívida implica cortes orçamentários e canalização do fundo público para a remuneração dos detentores dos títulos. (LUCE, 2018, p. 62)

¹³ Ver Luce op. cit., p.59

Sob a questão da dívida vislumbra-se a possibilidade de alargamento do conceito de corrupção, dado que o pagamento de juros de uma dívida que assume contornos de impagável às custas de economias das nações em posição de subordinação na dinâmica do capital, implica na continuidade da retirada de riquezas socialmente produzidas. Estas, após as disputas no campo político são destinadas à consecução do bem público - infraestrutura, políticas sociais - e acabam sendo apropriadas por pequenos grupos, sem a devida prestação de serviço. Esse movimento representa uma intensificação no processo de captura dos recursos públicos, pois o que é destinado à implementação de políticas não representa a totalidade da receita da Administração Pública. O Estado capitalista dependente é central para a manutenção da dívida.

Há uma fuga de capitais que não é computada nos orçamentos públicos, para a qual a rastreabilidade das riquezas produzidas é praticamente inexistente. Para a fatia que em tese é rastreável devido à publicização – orçamento – há dificuldades impostas pela organização e disponibilidade das informações.

A falta de transparência quanto aos termos e valores da dívida, somado aos altos índices de refinanciamento e aliado a manifesta política de países latino-americanos de prioridade ao pagamento de juros da dívida pode ser compreendida como uma das faces da corrupção legal no capitalismo dependente. A afirmação pode soar como desproporcional caso o ponto de partida seja a compreensão do conceito de corrupção a partir de uma visão restrita à definição legalista e moral, contudo, uma concepção ampliada permite a observação do movimento inserido numa estrutura de relações assimétricas, portanto de exploração, dentro dos Estados capitalistas dependentes e entre estes e os Estados capitalistas desenvolvidos.

A relação antagônica entre público e privado é o pano de fundo que permite essa inferência. Os recursos são angariados de maneira coletiva (arrecadação via impostos, por exemplo, ainda que existam importantes questionamentos quanto a forma de taxação do sistema tributário em países dependentes¹⁴), e possuem uma base material de produção, mesmo em tempos

¹⁴SOUZA, Pedro Herculano (2016). A tese "A desigualdade vista do topo: a concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926-2013, discute a concentração a partir do topo – ricos – e apresenta os dados tributários desse estrato populacional. Confrontado com dados a concentração de renda e a desigualdade no Brasil.

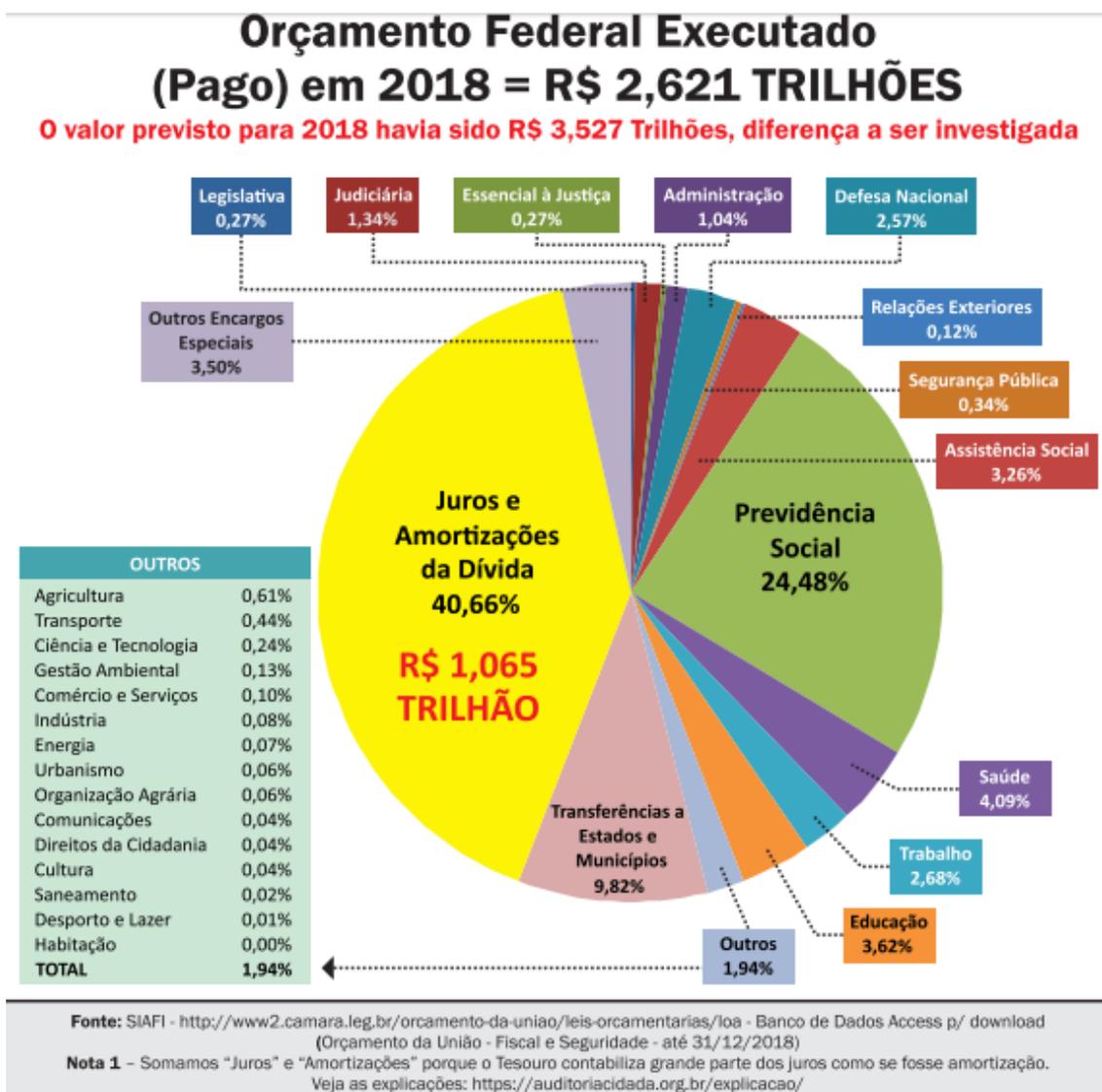
de capital fictício, no qual a especulação é a ordem do dia. Todavia, no momento de distribuição do recurso, materializado pelo retorno em forma de prestação de serviços, ocorre o direcionamento de considerável valor para sustentar um sistema financeiro mundial pautado na especulação, por meio do pagamento de juros e amortizações.

Essa dinâmica penaliza as camadas mais vulneráveis da sociedade e na prática representa uma reconfiguração do Estado que se desloca para o atendimento de demandas impostas pelos detentores da dívida – sob a qual pouco se conhece, em termos de cifras e estruturação - em detrimento da realização de políticas voltadas à satisfação do bem comum. Há um rompimento com o ideário de que a atuação estatal é regida por leis que concorrem para o atingimento do bem público, uma vez que a dívida pública opera por meios legais.

Assim, embora a ocorrência sistêmica de práticas corruptas em países dependentes seja associada a fatores éticos e morais, vinculadas aos agentes, do ponto de vista estrutural elas se inserem numa dinâmica de organização de sociabilidade capitalista entre as diversas formações econômico-sociais. Tais práticas viabilizam a apropriação da coisa pública, tanto pelos grupos nacionais, quanto internacionais no caso da dívida externa, acirrando a transferência de valor relatada por Marini (1973).

Abaixo gráfico ilustrativo dos valores despendidos com o pagamento de juros da dívida no Brasil em 2018:

Gráfico 1 – Parcela do Orçamento destinado ao pagamento da Dívida



Fonte: Site eletrônico auditoria cidadã, <https://auditoriacidada.org.br/>. Acesso em: 15 jan. 2020.

Destarte, a relação entre interesse público, corrupção e dependência não ser imediata, observa-se que o desenvolvimento dependente corrobora para a expropriação via dívida pública a qual, por sua vez, afronta o interesse público. Resta demonstrado que a configuração de dependência assumida pelo Estado capitalista na América Latina, se relaciona direta ou indiretamente com os fenômenos que ocorrem nessas sociedades, embora, nem sempre os nexos entre eles possam ser estabelecidos de maneira aparente. Admite-se que a complexidade da essência dos fenômenos torna necessário reconhecer que a investigação acerca do objeto não finda nesta investigação,

cumprindo esta a função de despertar para um tema comumente analisado a partir da manifestação no real, ou seja, sua aparência.

Os elementos econômicos, sociais, culturais e políticos que justificam ou corroboram para o desenvolvimento de práticas corruptas compõem aspectos estruturantes das sociedades, e estão inseridos numa forma de Estado. Considerando que a forma de Estado da qual parte a análise deste estudo é a capitalista dependente, onde se reconhece um Estado que se insere no circuito internacional de modo subsoberano e ainda sendo o Brasil um país dependente, a seguir procura se estabelecer a relação entre corrupção e Estado Dependente, a partir da realidade brasileira.

Capítulo 3. A corrupção no Estado capitalista dependente no Brasil

A formação do Brasil como nação pode ser compreendida a partir de várias dimensões – social, econômica, política, cultural – todas estas convergem para oferecer explicações tanto dos fenômenos sociais quanto das configurações assumidas pelo Estado Brasileiro. A corrupção parece ter assumido um sentido atávico na sociedade brasileira, porém as bases das práticas corruptas não estão claras e a crescente centralidade que o tema adquiriu diante de tantas mazelas sociais restam por ser esclarecidos.

Entende-se que a corrupção sendo um traço de formação do Estado Brasileiro se incorpora ao funcionamento das estruturas, contudo não tem o condão de reforçar o status de dependência do capitalismo brasileiro. Defende-se que a visibilidade adquirida pelo tema tanto no cenário nacional quanto no internacional não se assenta somente na inquietação pelos danos que a prática corrupta pode trazer, mas faz parte de um não reconhecimento de outros questionamentos, estes mais estruturantes da sociedade brasileira, tais como a desigualdade social.

A seguir examina-se a apreensão das práticas corruptas ao largo do processo histórico de constituição do Estado capitalista brasileiro da constituição do Brasil.

3.1 - A corrupção no Brasil Colônia e no Império

O período colonial oferece elementos para a compreensão do Estado Brasileiro. Feito colônia de exploração portuguesa, a organização econômica e social se dá mediante a demanda europeia, este é o traço precípua das atividades, o fornecimento de produtos primários de alto valor comercial voltado para as necessidades internacionais. A divisão do território em capitânias, a difusão da agricultura baseada em grandes propriedades, o cultivo agrícola - cana-de-açúcar, tabaco, algodão -, a extração de metais preciosos e em certa medida a pecuária no Nordeste colonial marcam essa época.

No contexto social, os fundamentos legais e políticos dessa dominação colonial exigiam uma ordem social em que os interesses das Coroas e dos colonizadores pudessem ser preservados e reforçados, FERNANDES (1975, p.

13). Isso significa dizer que para atender à sede de riquezas tanto das coroas quanto dos colonizadores houve uma exploração desenfreada, com a escravização de nativos e concentração das atividades econômicas de caráter altamente exploratório.

PRADO JR (1979, p. 356) descreve “numa palavra, e para sintetizar o panorama da sociedade colonial: incoerência e instabilidade no povoamento; pobreza e miséria na economia, dissolução nos costumes, inércia e corrupção nos dirigentes leigos e eclesiásticos”. O tema corrupção possuía uma conotação essencialmente moral e interpretada pela Igreja Católica, era constantemente associada à postura dos empregados da metrópole. Figueiredo (2008) realiza esforço para compreender a corrupção no Brasil Colônia, cuidando para desviar de uma leitura atávica do fenômeno. Observa a organização administrativa da colônia e centra a análise nas condutas dos funcionários da Coroa.

Segundo Figueiredo (2008) havia uma aceitação tácita de ganhos devido à má remuneração e a ausência de uma ordenação jurídica e distribuição racional de funções. Destaca-se que identificar tais condutas como corruptas é uma análise pós período colonial, pois à época não se atribuía às condutas ilícitas dos oficiais da Coroa o caráter corrupto. E tampouco havia clara distinção entre as esferas públicas e privadas.

A despeito da ponderação de não associar as práticas corruptas como simples herança colonial, o autor confere centralidade à administração e sua estrutura, com enfoque nos representantes régios – governadores, vice-reis, eclesiásticos, magistrados. Aponta a permissividade da Coroa em relação às vantagens obtidas por estes e mesmo a indefinição do que era permitido ou proibido (FIGUEIREDO, 2008).

Ocorre que a análise acaba por privilegiar interpretações inclinadas à responsabilização de indivíduos, neste caso, os funcionários régios, análises atuais que imputam aos agentes públicos as práticas corruptas podem derivar da interpretação do autor. Cabe esclarecer que não se trata de tornar inimputáveis atitudes ilegais cometidas por agentes públicos, mas sim de extrapolar uma motivação pessoal e atentar-se para as estruturas que permeiam as práticas corruptas.

Em que pese não ser possível tratar do Brasil colônia em termos de uma sociedade capitalista, há que se ter a vista que as relações capitalistas já se

engendraram na Europa e, portanto, influenciavam na dinâmica colonial. Não fosse a extração sistemática das riquezas e a lógica de produção inteiramente voltada ao para o comércio internacional, ao instituir-se como tal, as metrópoles não disporiam do acúmulo de riquezas para alavancar a Revolução Industrial.

A vinda da coroa portuguesa para o Brasil em 1808 e posteriormente a independência, em 1824, inaugura algumas mudanças na organização administrativa colonial, dentre as quais se destaca, a instituição do Estado monárquico. Neste momento se delineia a delimitação entre as esferas pública e privada, porém o Estado era o próprio imperador que exercia o poder soberano por meio do poder moderador.

No plano econômico se fala em liberdade comercial pelo rompimento do pacto colonial, uma vez que o centro do poder estava em solo brasileiro. Prado Jr (1981, p. 131) aponta medidas que contribuíram para o desenvolvimento econômico, a supressão de leis que proibiam a manufatura, investimentos em infraestrutura – melhoria de portos, construção de estradas – bem como a promoção da imigração europeia, contudo o objetivo da produção ainda era a exportação. “De um modo geral, a administração da corte portuguesa no Brasil, velará, embora dentro das possibilidades limitadas de um aparelhamento burocrático oneroso, complexo e muito ineficiente, pelos interesses da colônia”.

O propenso desenvolvimento econômico não se deu sem conflitos, o período compreendido entre 1808 e 1889, quando da adoção do republicanismo foi repleto de inconstâncias. Se por um lado houve melhora nos índices econômicos, por outro ele se deu às custas de um regime escravocrata que violentou milhares de vidas como se fossem objetos¹. Ademais, a apropriação dos frutos do progresso material obedeceu a lógica oligárquica, concentradora de renda, a formação de uma burguesia assentada nos ideais liberais também foi característica desse período. Foram gestados os arranjos sociais que propiciaram a conciliação pelo alto – burguesia. (IANNI, 1992)

¹ Nascimento, Abdias (2016) - Em O genocídio do negro brasileiro – processo de um racismo mascarado (2016) expõe as estratégias par ao embranquecimento da população e o esvaziamento da cultura africana trazida pelos povos escravizados. Quanto aos números, o autor ressalta a dificuldade de se obter estatísticas reais em virtude da destruição de arquivos relacionados ao comércio de negros. As estimativas possíveis giram em torno de 4.000.000 de africanos que chegaram ao Brasil e foram distribuídos conforme as atividades econômicas, destacando-se as monoculturas e a mineração.

Ianni (1992) identifica um Brasil Império que não foi capaz de implementar as mudanças pretendidas em 1822, dentre as quais ingressar o Estado Nacional em uma posição mais favorável no comércio internacional. A independência não inaugurou o novo tempo pretendido. De acordo com o autor

Ao fim do século XIX o Brasil ainda parecia viver no fim do século XVIII. As estruturas jurídico-políticas e sociais tornaram-se cada vez mais pesadas. Revelaram-se heranças carregadas de anacronismo [...] a persistência do escravismo e os artifícios do manto monárquico configuravam um poder estatal com as características de uma administração distante, estranha, alheia aos interesses populares. A legitimidade alcançada pelos construtores do Estado nacional, quando resolveram pelo regime monárquico, teve sempre o jeito de uma legitimidade imposta não só pelo alto, mas estrangeira, no sentido de indiferente aos movimentos mais gerais da sociedade (IANNI, 1992, p. 19-20)

O movimento republicano surge de inquietações com a estrutura monárquica incapaz de atender aos anseios de uma identidade de nação. Ocorre que os interesses que predominaram com a promulgação da república foram interesses dos setores burgueses, os quais por sua vez estavam alinhados com o liberalismo.

As transformações assistidas até aqui permitem verificar que a organização interna esteve imbricada com as demandas ou exigências externas. A inserção tardia e subordinada no eixo capitalista (o capitalismo monopolista se estabelecia e os moldes da então colônia ainda se amoldavam ao capitalismo concorrencial²) não foram superadas com a problemática declaração de independência ou ainda com a proclamação da república.

A contradição estava posta no anseio de modernização representado pelos interesses republicanos que acreditavam numa liberdade para desenvolver-se em contrapartida ao desenvolvimento sob a órbita de outras nações, Inglaterra, França, Holanda. Cabe esclarecer que apesar de refutar a interpretação de que a dependência do Estado capitalista brasileiro se paute em mera herança colonial, é preciso verificar que a forma pela qual se estruturou as relações de produção no Brasil, se organizando a partir das demandas externas

² MANDEL, Ernest. (1985) O Capitalismo Tardio. Aborda o decurso histórico e as transformações assistidas na passagem do capitalismo concorrencial para o monopolista. Destaca a característica fulcral da transição como a alteração substantiva da concentração e centralização do capital na fase monopolista. A primeira caracterizada pelo recrudescimento do valor, expansão de quantidade de capital e a segunda marcada pela fusão de capitais.

e não para um desenvolvimento autônomo, influenciou a inserção subordinada no circuito internacional.

No que concerne à corrupção associada ao período, ela não é nominada como tal no Brasil Império:

a noção de corrupção está, por outro lado, vinculada normalmente a um tipo de Estado cuja lógica advém da ideia de igualdade de direitos, modelo que não fazia parte das concepções de um governo que, a despeito de seu caráter mais ou menos esclarecido, nunca abriu mão do poder moderador: um quarto poder que anulava os demais (SCHWARCZ, 2008, p. 227).

Para a autora a derrocada de uma concepção do soberano como representante de uma vontade suprema o eximia de se submeter a justiça terrena, assim a contestação não era um movimento estimulado. Entretanto, a luta abolicionista e a fundação do partido republicano trouxeram o monarca para o campo terreno. A figura do imperador já não era mais poupada, a imprensa passou a noticiar fatos associados à vida privada da corte, como no caso de roubo de joias, em 1882³. O fato de notícias relativas à vida privada do Imperador se tornarem notórias na imprensa atizou questionamentos quanto ao próprio Estado monárquico, representado pela figura de D. Pedro II. Aos poucos, o descontentamento da sociedade atingia o Estado, somada à insatisfação da burguesia emergente contribuíram para a instabilidade do império.

O paralelo que se estabelece com a noção de corrupção possível para a época é a exposição pública de assuntos de foro privado, que todavia diziam respeito ou impactavam a sociedade monárquica. “Foi só a fragilidade, cada vez mais pública, que fez com que certos temas deixados normalmente embaixo do tapete entrassem na sala de jantar.” (SCHWARCZ, 2008, p. 229).

O antagonismo entre interesses privados e públicos constitui o pano de fundo para refletir sobre uma noção de práticas corruptas e será tratado a seguir na fase republicana do Brasil. Ao abordar o assunto das relações privadas e públicas, Faoro (2001) discorre acerca do patrimonialismo característico do Estado Brasileiro.

³ O caso do roubo de joias da coroa, como ficou conhecido, caracterizou-se pela invasão dos aposentos da família imperial, o Palácio de São Cristóvão e subtração das joias da imperadora e da princesa. A investigação do caso apontou para dois funcionários que foram afastados das funções, mas continuaram desfrutando das benesses do imperador. Concomitante, os responsáveis pela investigação também foram condecorados, o que levou à imprensa a questionar o posicionamento do Imperador e inflou a opinião popular. Schwarcz (2008, p. 231)

3.2 - A corrupção no Brasil República

O período republicano, iniciado em 1889 teve na revolução de 1930 o marco. O patrimonialismo caracterizado por Faoro (2001) envolve a ideia de confusão entre público e privado ou ainda a prevalência do último sobre o primeiro. Essa interpretação se abastece na análise de Sérgio Buarque Holanda em *Raízes do Brasil*, de 1936. Souza (2008) parte de outra análise, crítica inclusive a centralidade que o tema corrupção adquire em virtude da discussão do patrimonialismo.

O autor entende que a discussão em torno do patrimonialismo decorre de uma percepção hereditária lusitana, é, portanto, fatalista. Pois o que haveria de ser feito com uma herança, se trataria de um código genético impresso do qual seria muito difícil se desvencilhar, conseqüentemente as relações sociais no Brasil estariam fadadas a serem personalistas e corruptas. Para o autor, essa é uma leitura que se reveste de crítica, porém permanece na aparência e detêm uma visão conservadora.

Enquanto o personalismo é representado pela prática social do homem cordial na esfera privada e pública, o patrimonialismo representaria o homem cordial como membro de um suposto “estamento” estatal. Como ele usaria o poder estatal em suas mãos se ele não vê nada além do próprio interesse. (SOUZA, 2008, p. 83)

É baseada nessa análise patrimonialista e personalista que o Estado passa a ser representativo dessa lógica. Logo, ele passa a ser alvo de controle, necessitando ser disciplinado e em última instância diminuído em seu tamanho para não ser tão prejudicial à sociedade. “A noção de patrimonialismo ‘simplifica e distorce’ a realidade social de diversas maneiras e sempre em um único sentido: aquele que simplifica e ‘idealiza’ o mercado e subjetiviza e ‘demoniza’ o Estado” (SOUZA, 2008, p. 85).

A estruturação do patrimonialismo passa pelo trabalho escravo, o latifúndio e a influência da colonização lusitana, porém a ideia de atribuir uma concepção dualista entre bem e mal é reducionista e insuficiente para apreender as correlações de forças e as disputas presentes no seio da sociedade brasileira. No que concerne à crítica de Souza (2008), entende-se que esta repousa sobre a centralidade que o patrimonialismo assumiu na sociedade brasileira, e o fato

de que a noção patrimonial é eleita para explicar as mazelas ligadas a ação do Estado e não necessariamente sobre o patrimonialismo, ou seja, quanto as suas implicações em virtude da utilização indiscriminada para explicar quaisquer características sociais e não a sua existência em si.

A discussão sobre patrimonialismo é pertinente, pois esta noção atravessa a república brasileira. Neste momento histórico houve mudanças no processo produtivo, com industrialização com a participação de capital estrangeiro, em que pese o Estado brasileiro ter sido um importante financiador desse processo, a organização de um sistema jurídico e econômico que concretizaram a direção liberal-burguesa que se desenhava na monarquia. E a chamada Revolução de 30, “que se desdobrará por décadas em manifestações sociais, econômicas, políticas e culturais diversas, díspares e frequentemente contraditórias” (IANNI, 1992, p. 23). É relevante destacar o esforço empreendido para a separação das dimensões políticas, econômicas e jurídicas para se distanciar dos moldes monárquicos onde tudo se condensava na figura do monarca. Ocorre que as dimensões se imiscuem e a pretensa separação permaneceu no discurso.

É na república que o padrão de desenvolvimento capitalista se estabelece e orienta a ordem social, econômica e política possível considerando as estruturas que existiam ou tratando de as reconfigurar de forma a atender a dinâmica do capital. São nestes termos que se instaura uma economia de mercado capitalista que se rege pelas nações capitalistas hegemônicas, mas “possui um componente adicional e típico: a acumulação de capital institucionaliza-se para promover a expansão concomitante dos núcleos hegemônicos externos e internos” (FERNANDES, 1975, p. 45).

Acerca da burguesia brasileira, IANNI (1992, p. 68), diz que ‘ela existe e não existe’, a existência se manifesta nos interesses dos grupos sociais, agrícola, industrial, comercial. Afirma que mesmo diante de um possível horizonte de desenvolvimento nacional, almejado por alguma parte da burguesia, a noção de independência não se sustentou, ‘devido a injunções econômicas, tecnológicas, políticas e outras é levada a acomodar-se e associar-se ao capital estrangeiro’. Não há compromisso com um projeto político com bases nacionais, ao contrário busca-se a conciliação com as classes dominantes

externas para manter uma sociedade assentada sob velhos padrões, porém com nova roupagem.

Não construiu nem constrói um projeto de cunho hegemônico, porque não interpreta os interesses das outras classes e muito menos da sociedade como um todo. Apenas defende os próprios interesses corporativos. Quando se sente ameaçada pelo imperialismo, apela as “massas”. E quando é desafiada pelos setores assalariados e camponeses, organizados e ativos, corre aos quartéis e às embaixadas das nações imperialista [...] O caráter restrito, autoritário e antidemocrático das mudanças realizadas em 1888-89, 1930 e 1985 inserem nessa perspectiva. (IANNI, 1992 p.69)

Nesta época, a partir da década de 1950, o discurso da corrupção, mais propriamente do seu combate ganha força, uma vez que as esferas pública e privada já possuem uma delimitação mais precisa e o Estado, por meio do governo é o responsável por gerir a coisa pública. O sentido de corrupção adotado neste íterim se restringe à malversação de recursos públicos. Motta (2008) aborda o tema a partir dos governos, o segundo governo Vargas foi acusado pela oposição udenista⁴ de práticas corruptas corriqueiras, data dessa época a expressão “mar de lama”, ainda tão utilizada atualmente. As denúncias percorriam desde integrantes do governo quanto a própria figura de Vargas.⁵

As acusações de corrupção também perseguiram Juscelino Kubitschek, principalmente a partir de sua filiação ao projeto desenvolvimentista. A campanha anticorrupção empreendida por Jânio Quadros auxilia na compreensão de sua expressiva votação – 48% dos votos. O que demonstra a importância que o tema alcançou. A partir da renúncia de Quadros e posse de Goulart também foi seguido de denúncias por cancelar inquéritos abertos por Quadros para investigar corrupção no governo Vargas e por casos envolvendo a nomeação de dirigentes para a Petrobrás (MOTTA, 2008, p. 246). A tônica das acusações girava em torno da combinação de ameaças comunistas e utilização de recursos públicos para finalidades privadas.

Observa-se que o discurso contra corrupção foi adotado para ganhar a adesão da sociedade que percebia a escassez de serviços públicos e via na

⁴ A União Democrática Nacional – UDN era o partido de oposição ao governo dito populista de Vargas. Era identificado como partido da classe média, pois se dirigia a esta em seus discursos, Formado inicialmente por uma frente, constitui-se num partido que agrupou concepções distintas, progressistas e liberais conviviam no ambiente udenista.

⁵ As denúncias dirigidas à gestão de Vargas eram encabeçadas pela oposição, quanto a pessoa de Vargas as acusações percorriam a facilidade que um jornal que o apoiava teve para obter financiamento público. Ver mais em Motta (2008) no artigo intitulado Corrupção no Brasil Republicano – 1954 – 1964.

ocorrência de práticas corruptas o motivo do não atendimento às demandas. É no momento de inconstâncias política e econômica que esse discurso ganha força, fora dos períodos de crise ela adquire caráter secundário, justamente por não ser causa, mas um elemento que tomou forma junto com o Estado Brasileiro. Na ocasião que antecedeu o golpe de 1964 houve uma intensificação do que se pode chamar de caça aos corruptos. Em grande parte, uma bandeira levantada pela UDN, que buscou incessantemente casos de corrupção no âmbito das instituições e procurou personificar as práticas corruptas em Vargas e aliados.

Os dois eixos do discurso endossado por udenistas eram a subversão, caracterizada pela ameaça comunista e a corrupção e foram esses os motes que se apresentaram à sociedade como motivação para a assunção do governo militar, em 1964. O golpe de 1964 resultou na instauração de um Estado ditatorial, com apoio de forças estrangeiras, a saber norte-americana, bem como de segmentos sociais como a igreja católica, ruralistas, grupos que representavam a veia conservadora da sociedade brasileira.

A despeito da construção e disseminação do discurso baseado num propenso inimigo interno e nas práticas corruptas desenfreadas, Netto (1991) nomeia a tomada de poder estatal pelos militares de contrarrevolução e aponta que

A finalidade da contrarrevolução preventiva era tríplice, com seus objetivos particulares íntima e necessariamente vinculados: adequar os padrões de desenvolvimento nacionais e de grupos de países ao novo quadro do inter-relacionamento econômico capitalista, marcado por um ritmo e uma profundidade maiores da internacionalização do capital; golpear e imobilizar os protagonistas sociopolíticos habilitados a resistir a esta reinserção mais subalterna no sistema capitalista; e, enfim, dinamizar em todos os quadrantes as tendências que podiam ser catalisadas contra a revolução e o socialismo. (NETTO, 1991, p. 16)

O Estado ditatorial brasileiro acabou por atender aos interesses para os quais foi instituído. O projeto desenvolvimentista construído no período foi financiado com recursos externos e obviamente não atendeu à premissa desenvolvimentista de um processo de industrialização baseado na substituição de importações⁶ com uma indústria diversificada, fomentadora do mercado

⁶ A industrialização e paulatina substituição das importações constituíam um dos motes do projeto desenvolvimentista defendido por Furtado (1961). A estratégia contribuiria para o desenvolvimento industrial e tecnológico e alavancaria a posição do Brasil diante do comércio internacional, saindo da posição de exportador de produtos primários.

interno. Nesta ocasião, as já sensíveis alianças entre classe dominada e dominante se mostravam igualmente fadadas a ruptura. As exigências do capital não permitiam, naquele momento, nem mesmo a conciliação do alto assistida pelo Estado burguês no Brasil, verificada na Revolução de 1930.

Ocorre que, a organização de trabalhadores, principalmente do setor industrial, diante da expansão da indústria no período anterior, representou um avanço para o proletariado, seja em termos de conquistas de direitos, seja para a contribuição da noção de pertencimento de classe. No entanto, os interesses do movimento sindical confrontavam os interesses do novo governo, por este motivo configurou-se como alvo de perseguições.

Osório (2014) avalia a instauração de um Estado contrainsurgente na América Latina, caracterizado pelas ditaduras militares ao largo desse território. Para o autor a sujeição aos “novos despotismos do capital” que requeria o combate à organização sindical, perdas reais nos salários e nas políticas sociais foi estabelecida mediante o apoio estadunidense que foi responsável por formar oficiais latino-americanos e inculcar o anticomunismo, tendo em vista o cenário da Guerra Fria. (p. 216)

O que se torna evidente é que o discurso anticorrupção constituiu-se numa estratégia para mobilizar apoio popular, contudo escamoteou as motivações do Golpe de 1964. Afirmar isso não significa dizer que o combate às práticas corruptas não é importante, todavia a maneira pela qual o tema é apresentado, tornando diretamente proporcional a corrupção à não satisfação das necessidades sociais é no mínimo incoerente. Pois, apesar da defesa da utilização dos recursos públicos de maneira transparente e em prol da esfera pública, a escassez e o não atendimento dos pleitos sociais reside em outro campo, a própria configuração do Estado Brasileiro, o qual tem na conformação de capitalismo dependente com suas leis e tendências uma orientação excludente.

3.3 - A corrupção no Brasil durante a Ditadura

A reflexão sobre corrupção no período ditatorial (1964 – 1985) pode ser compreendida a partir do discurso anticorrupção sob o qual se amparou a instauração e a manutenção do regime repressor. Antes, no entanto, é preciso

pontuar que a lógica de dependência sob a qual o Estado Capitalista Brasileiro se desenvolveu permite picos de crescimento econômico, como o assistido no período ditatorial, contudo, trata-se de um desenvolvimento subordinado aos recursos externos, o que impactou no aumento da dívida e reforçou a lógica de subordinação e subsoberania apontada por Osório (2014). Assim, o enaltecido milagre econômico, caracterizado por altas taxas de crescimento, atingindo patamar de 14%, em 1973, não rompe com o desenvolvimento dependente brasileiro, ao contrário o reforça.

Em realidade, o crescimento econômico sustentado na abertura ao capital estrangeiro, empréstimos e, de outro lado, o achatamento do salário e a concessão de isenção de impostos para a camada mais abastada da sociedade reproduziram a lógica de dependência e contribuíram para a concentração de renda e o aumento exponencial da desigualdade social.

Dito isso, passa-se à discussão acerca das práticas corruptas. Conforme explicitado anteriormente, ao ascender ao poder, as forças armadas se ancoraram num discurso de anticorrupção, esta prática, na percepção destas, estava fortemente ligada à conduta individual, reforçando o pensamento de que a corrupção ocorria por um desvirtuamento de ordem moral, e exaltando a honestidade como valor encontrado nas instituições militares. Nesta perspectiva, diante da irrepreensível conduta das forças militares, a corrupção seria facilmente identificada e prontamente combatida. (Starling, 2008)

Essa percepção considera a sociedade democrática incapaz de estabelecer estratégias de controle que mitiguem tanto a ocorrência da corrupção sistêmica, quanto as suas consequências danosas ao erário público (Starling, 2008). Essa noção de incapacidade do coletivo mitigar as ações danosas à sociedade favorecem o caráter antidemocrático verificado no período, pois o interesse público é cooptado por um grupo que além de definir o que vem a ser tal interesse é o responsável por garanti-lo, com ínfima participação social.

Os passos iniciais do governo militar consistiram na instauração de um amplo processo de investigação que culminaria numa espécie de limpeza e esclarecimento de toda a corrupção vivenciada nos períodos anteriores. Um exemplo foi a criação da comissão geral de investigações, instituída para apurar casos de subversão e de envolvimento com práticas corruptas. A estrutura se

perdeu nas suas funções e não obteve êxito quanto aos objetivos de sua criação. (STARLING, 2008, p. 255-256)

No entanto, não fora exatamente o que ocorreu, suportada por uma forte dimensão moralista, houve um deslocamento para a figura individual, o que é comum quando se privilegia a corrupção sob o ponto de vista moral. Esse movimento resultou na centralidade no comportamento das lideranças que para demonstrar honestidade procuravam tornar público sua decente conduta.

[...] preocupados em valorizar ao extremo algo chamado de decência pessoal: o patrimônio do general Castello Branco, por exemplo, se restringia a um Aero Willis preto e um imóvel em Ipanema; o general Médici adiou um aumento do preço da carne para vender na baixa os bois de sua estância e desviou o traçado de uma estrada para que ela não lhe valorizasse as terras [...] (STARLING, 2008, p. 253)

A exaltação da conduta individual ilibada da liderança não resultou em diminuição das práticas corruptas, muito menos implicou na apuração e sanções exemplares prometidas antes da assunção ao poder. O que houve foi o cerceamento da divulgação dos casos de corrupção atreladas ao governo, por meio da censura. Alguns vieram à tona pela insistência da imprensa, mas sob o risco de perseguição. A ideia da esfera pública não era considerada, as demandas sociais não poderiam ser livremente expressas.

A título de exemplo dos casos de corrupção na ditadura, cita-se o escândalo Luftalla, no governo Geisel, que versa sobre a concessão de empréstimos a empresa em situação de falência, mesmo após a análise técnica do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) se manifestar contrária a concessão. A empresa era de propriedade do sogro de Paulo Maluf, à época presidente da Caixa Econômica Federal, e devido à proximidade com o regime militar obteve o empréstimo.

O período ditatorial não só descumpriu a promessa de combate à corrupção, como reforçou a ocorrência sistêmica, ao não prezar pela transparência e utilizar a máquina pública para promover a impunidade, principalmente a partir da instauração da tortura como mecanismo de repressão. Segundo a autora foram ofertadas recompensas funcionais, gratificações salariais a agentes da repressão, além da corriqueira omissão do sistema judiciário mantendo prisões ilegais e ignorando provas e reconhecendo fraudes como se legais fossem.

[...] a corrupção não poupou o regime militar brasileiro basicamente porque estava representada na própria natureza desse regime – vale dizer, estava inscrita em sua estrutura de poder e no princípio de funcionamento do seu governo. [...] a corrupção fazia parte da essência do regime militar – e em qualquer circunstância, representa uma ameaça à sobrevivência das sociedades democráticas – não apenas porque conduzia à perda de referenciais que levam os homens a agir em prol do interesse público, mas principalmente porque ela desata o processo da vida política que destrói a coisa pública (STARLING, 2008, p. 256-257)

A noção de interesse público por mais indefinido que este seja restou prejudicada no período ditatorial. A ditadura se revestiu de um discurso de combate à corrupção que tinha assento no anseio popular, porém as práticas corruptas foram sistemáticas. Outrossim, reprimiu o controle social acerca da atividade do Estado, a tortura que caracterizou o regime minou qualquer possibilidade de balizar a atuação estatal visando o bem comum.

Notadamente, a estratégia de construção de um inimigo comum, ora externo, ora interno, importada dos discursos norte-americanos, neste caso o socialismo da União Soviética e os supostos horrores que aconteciam no regime foram um dos motes de sustentação do governo. Assim como os brasileiros associados a tal regime foram declarados riscos à segurança nacional. A busca pela manutenção da segurança justificou perseguição e repressão estatal ainda que após investigações não restassem comprovadas as acusações. Sobre esta tática, é possível observar sua aplicação na atualidade.

3.4 - A corrupção no Brasil Democrático

O tema da corrupção permaneceu em pauta durante a transição democrática e ainda é objeto de debates no cenário brasileiro. É certo que apontá-la como simplesmente uma característica da sociedade, buscando categorizar as práticas corruptas com o fim de prevenção sem estabelecer nexos com as demais configurações do país, revela-se insuficiente para apreender a complexidade da categoria.

A transição para a democracia, com o marco constitucional de 1988 representou avanços para a organização institucional republicana democrática. Apesar dos inegáveis avanços, a sociedade da existência de reformas administrativas que sob a justificativa de uma administração gerencial, buscou transferir responsabilidades do Estado para o mercado. Santos (1998) analisa

que a reforma do Estado Brasileiro na década de 1990 se alinhou às exigências da dita globalização “o capitalismo global e seu braço político, o Consenso de Washington, desestruturaram os espaços nacionais de conflito e negociação, minaram a capacidade financeira e reguladora do Estado, ao mesmo tempo que aumentaram a escala e a frequência dos riscos até uma e outra ultrapassarem os limiares de uma gestão nacional viável” (SANTOS, 1998, p.8).

Especificamente no que se refere à prestação de serviços públicos, assim, o discurso contra a corrupção continuou presente e a tônica passou a ser o combate via institucional, adotou-se a estratégia de fortalecimento das instituições para concretizar os princípios constitucionais, bem como rechaçar a corrupção como algo natural. O fortalecimento do controle social sobre o poder estatal, o estabelecimento do dever de prestar contas dos recursos e a responsabilização pela má utilização constituíram pilares de atuação das instituições acerca da temática.

Assim, órgãos como o Ministério Público, estaduais e federal, a Controladoria Geral da União, Tribunais de Contas, dentre outras funções são identificados como instituições cujo baluarte é o enfrentamento e prevenção às práticas corruptas. Noutra ponta, órgãos como a Polícia Federal assumem o protagonismo na investigação e o Poder Judiciário na punição dos casos de corrupção, envolvendo agentes do poder público e agentes privados.

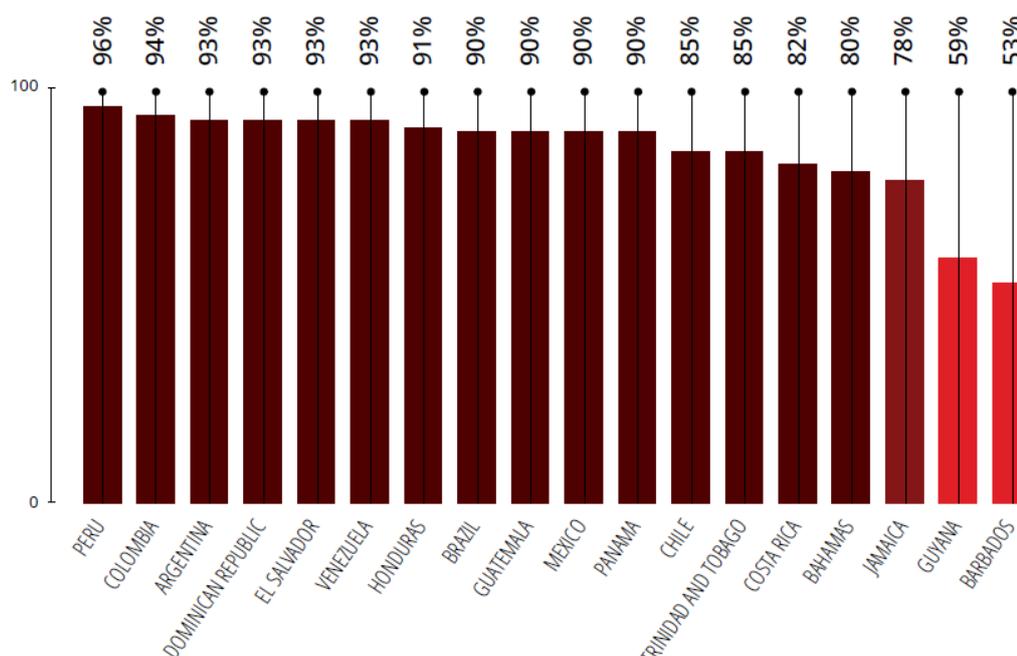
O entendimento de que as práticas corruptas devem ser prevenidas e combatidas para que haja maior eficiência do Estado e redução da pobreza é defendida por pesquisadores da teoria da corrupção. Pinotti (2019) defende o caminho institucional para o combate do que chama de a grande⁷ corrupção, mantendo-se o foco da corrupção na interface com o poder público, uma vez que trata da apropriação de recurso público para benefícios privados. A autora identifica a pequena corrupção como aquela que envolve o cidadão comum que suborna agente público para acessar um serviço público ou obter vantagem,

⁷ A autora distingue a grande corrupção da pequena corrupção. A primeira se refere a um pequeno grupo cujos interesses envolvem privatizações, licitações e concessões, os agentes comumente são políticos, funcionários do alto escalão governamental. A ocorrência da grande corrupção incide diretamente em falhas nos investimentos em infraestrutura e na má alocação de recursos públicos. A pequena corrupção é a mais percebida pelo indivíduo, pagamentos de propinas para facilitar o acesso a serviços públicos de saúde, educação, obter documentos, negociar pagamento de impostos e multas, dentre outros. A autora defende que a grande corrupção é a mais danosa, pois geralmente seus efeitos são percebidos e atingem de forma difusa toda a sociedade.

esse, no entanto não é o foco da autora. A despeito disso, é possível relacionar o que a autora chama de pequena corrupção com o chamado ‘jeitinho brasileiro’ o qual flexibiliza regras morais ou legais para atingir determinado objetivo.

É interessante notar que, de acordo com pesquisa realizada pela Transparência Internacional para 85% dos entrevistados na América Latina e Caribe, a corrupção é considerada um grande problema para a sociedade. No entanto, quando se trata da pequena corrupção é possível observar que a proporção brasileira é a menor entre os países latino americanos, 11% comparado com 30% do Peru, 34% do México e 50% da Venezuela. O gráfico abaixo corrobora o entendimento da autora de que a grande corrupção se sobrepõe à pequena:

Gráfico 2: Percentual de pessoas que pensam que a corrupção no governo é um grande problema



Fonte: Global Corruption Barometer – Latin America & the Caribbean 2019. Disponível em

Os dados evidenciam que ao contrário do disseminado no senso comum não é a pequena corrupção (jeitinho brasileiro) a responsável pelo desvio de recursos públicos. Pinotti (2019) defende ainda que a corrupção está vinculada à eficiência estatal e concomitantemente com os índices de pobreza, afirma que apesar de não ser possível definir a causalidade entre as variáveis, empiricamente se verifica que em países mais pobres são observados os maiores índices de corrupção. Defende que o fortalecimento das instituições e ajustes no sistema eleitoral favorecem o controle de práticas corruptas.

De outro lado, há autores que ofertam outra interpretação para a permanência da centralidade da corrupção e seu combate no seio da sociedade brasileira. Souza (2018), ao analisar a classe média, camada populacional estratificada a partir da renda, mas que para o autor extrapola essa dimensão e alcança o enfoque moral de valores conservadores, identifica dois pontos acerca das práticas corruptas. O primeiro diz respeito a alta carga moral da qual é revestida o discurso do combate a corrupção, utilizado para criminalizar a soberania popular quando o país propõe um projeto autônomo de desenvolvimento.

Em entrevista concedida, Souza (2019) afirma que a construção do discurso contra a corrupção é seletiva e historicamente fomentada em desfavor de líderes que possuem apelo popular com a classe trabalhadora, a exemplo de Getúlio Vargas, Goulart e Lula. Trata-se de um reforço da criminalização do próprio Estado, abstendo-se de enxergar a totalidade, assim apenas o Estado é os lócus do crime, da ineficiência e da imoralidade, enquanto os donos do mercado – grandes grupos nacionais e internacionais - que financiam práticas corruptas e são beneficiados pela corrupção permanecem como agentes passivos, como se não integrassem a equação de tais práticas.

Segundo a análise de Souza (2017, p.81-82), o ato de se escandalizar com a corrupção se tornou a “capa de moralidade” da classe média brasileira, que refuta ideais de solidariedade e aponta para a corrupção como a fonte de todas as mazelas nacionais e, portanto o combate apresenta-se como a alternativa capaz de alavancar o país. Apesar de anteceder o período democrático, o discurso permanece e se acentua na democracia brasileira. Cabe esclarecer que não se trata de ignorar as práticas corruptas, mas que o combate seja realizado de forma discreta, sem holofotes.

O segundo aspecto destaca a ênfase conferida à corrupção política, de acordo com o autor, o combate das práticas no Brasil alcança somente a corrupção no âmbito político, a que se apresenta como ilegal e ilegítima, logo o enfrentamento se dá no limite legal. No entanto, chama a atenção a omissão quanto à corrupção econômica, tanto a ilegal como a sonegação de impostos, quanto a legalizada, a taxa de juros exorbitante que fomenta o crescimento da dívida pública e pode ser interpretada como a transferência de recursos da camada mais pobre para os detentores de títulos da referida dívida (SOUZA, 2017, p. 94)

Sobre o tema, estimativa do Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional revela que só em 2018 o país deixou de arrecadar cerca de R\$ 345 bilhões de reais por causa da sonegação de impostos. Souza (2017, p. 126) compara o valor à cifra recuperada pela Operação Lava-Jato⁸, 1 bilhão no período de cinco anos. Alega que os esforços direcionados para um valor muitas vezes menor do que o levado pela sonegação, igualmente ilegal, revela que o levante da anticorrupção com ênfase na classe política como flâmula da superação das iniquidades sociais verificadas no país se mostra superficial.

A despeito das profundas diferenças dos autores Pinotti e Souza, da percepção dos autores acerca da corrupção depreende-se que a democracia brasileira assistiu à intensificação do enfrentamento de práticas corruptas a partir da criação de instituições, da adoção de estratégias e importação das chamadas boas práticas como, políticas de integridade, prestação de contas da utilização de bens e recursos públicos, com vistas a boa governança⁹. Dentre as estratégias, sublinha-se a transparência, ancorada no princípio constitucional da publicidade (art. 37), justamente por compor um dos baluartes da carta magna é transversal e deve alcançar toda a administração pública.

Acerca da transparência, cabe destacar que esta pode vir a ser uma estratégia de fomento ao controle social, necessário ao Estado Democrático de Direito, afirmar isso significa dizer que a transparência exercida atualmente, nos

⁸ Operação de combate à corrupção no âmbito do Ministério Público Federal e Polícia Federal, além de órgãos do poder judiciário, é defendida como a maior iniciativa de combate a corrupção e lavagem de dinheiro da história brasileira.

⁹ Segundo o Tribunal de Contas da União, governança no setor público compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.

moldes legais (Lei de Acesso à Informação nº 12.527/2011 e demais) não necessariamente corrobora para a oferta de informações claras acerca do funcionamento da máquina pública.

A disponibilização de informações autênticas e íntegras é desejável, porém insuficiente para atender à sociedade, quando se cria um terreno nebuloso em relação à transparência, os efeitos vão além da dificuldade de identificação de práticas corruptas. Alcança o direito à informação do qual dispõe os cidadãos. Ainda que disponíveis, as informações necessitam ser claras e acessíveis, adota-se o exemplo da dívida pública, a despeito de ser possível localizar relatórios mensais da dívida pública federal, nos sítios eletrônicos do governo restam ausentes os mecanismos que estruturam a dívida. A apresentação de indicadores e números é insuficiente para compreensão da lógica que movimenta e dá corpo ao déficit.

A ausência de transparência pode funcionar como um gargalo, no entanto há movimentos, como a Auditoria Cidadã da Dívida, que diante da inércia do fornecimento de dados qualitativos se engajam para desvelar a questão da dívida pública, pressionando o poder público para que adote providências no sentido de esclarecer o crescente endividamento do país, mesmo diante do pagamento de trilhões de reais a título de juros e amortizações.

A tônica na governança e na transparência além de outros mecanismos são estratégias para fomentar o desenvolvimento institucional e o controle social na democracia brasileira. Dialogam diretamente com o arranjo administrativo do Estado Brasileiro e em última instância pretende contribuir para o funcionamento previsto das instituições. Apesar de importantes, tais ferramentas privilegiam o aspecto técnico no combate às práticas corruptas. As técnicas são cada vez mais requeridas para o combate à corrupção e o discurso anticorrupção ainda é prevalente e capaz de influenciar o jogo político democrático no Brasil.

Se por um lado existem instituições tanto públicas quanto da sociedade civil organizada voltadas para a temática da prevenção e controle da corrupção, com vistas a melhoria da prestação de serviços e coibir práticas corruptas. Por outro, a concepção presente de corrupção é a estritamente legal, e não alcança a percepção ampliada defendida neste estudo. Ora, sem dúvidas a entrega de melhores serviços públicos traz impactos positivos nas condições objetivas de vida dos sujeitos, no entanto, os bens públicos seguem sendo apropriados pelos

grupos dominantes nacionais e de nações de capitalismo avançado, reforçando as leis e tendências do capitalismo dependente. A centralidade da corrupção no Brasil acaba por escamotear questões conjunturais e estruturais e reforça a superação baseada na conduta individual. O discurso anticorrupção perpetrado no Brasil difunde a prática corrupta como responsável pelas agruras brasileiras.

O combate à corrupção de fato é importante e, nos últimos períodos, atinge determinados grupos sociais que dominam o cenário político em contextos locais. O enfrentamento que altera as estruturas para refrear tais práticas de fato contribui para o uso racional do recurso público. No entanto, o discurso moralizador sobre a categoria nunca se afastou completamente, recentemente o país assiste à intensificação desta perspectiva, baseada na conduta e penalização individual para garantir o funcionamento das instituições.

A exploração dessa esfera acirra a percepção individual em detrimento de análises da estrutura, assim no cenário atual se nota a majoração de condutas de agentes públicos, ora em percepções messiânicas, capazes de eliminar a corrupção, ora como responsáveis pelo desmantelamento da coisa pública. Ambas perspectivas deslocam a corrupção e privilegiam sujeitos, esse reducionismo facilita a manipulação de informações às massas populares e fomenta o retrocesso nas discussões.

Considerações finais

A amálgama entre combate à corrupção, dívida pública e democracia pode ser compreendida a partir da chave da dependência. A tríade de análise da Teoria Marxista da Dependência se sustenta nas seguintes categorias: transferência de valor, cisão nas fases do ciclo do capital e a superexploração do trabalho. Aponta-se para a cisão nas fases do ciclo do capital para compreender a relação entre práticas corruptas e dependência. Conforme explanado, Luce (2018) afirma que é possível identificar dois momentos históricos nesta cisão, um ocorrido antes da industrialização onde as economias dependentes forneciam unicamente matéria-prima para o mercado europeu, o ciclo do capital se completava no mercado externo, daí a cisão entre produção e consumo, o ciclo iniciava no mercado interno das economias dependentes e se realizava no mercado externo, onde ocorria a circulação do capital.

Num segundo momento da cisão, verifica-se o processo de industrialização nos países dependentes, há um deslocamento para o consumo interno, diferenciando do período de cisão anterior que fornecia somente matéria prima. Apostou-se na superação da economia exportadora por um modelo industrializado voltado para o consumo interno e posteriormente ao mercado externo de produtos manufaturados, parecia o caminho para a superação da dependência

Todavia, a estruturação da industrialização em formações econômico-sociais dependentes foi baseada nos bens de consumo e se sustentou no setor de bens de capital dos países avançados, os meios materiais e a tecnologia necessárias eram importadas de outras nações, o que reforçou o status de dependência e a integração subordinada na divisão internacional do trabalho. Não se construiu uma base diversificada de produção interna o que resultou na reprodução da lógica capitalista dependente.

Ocorre que apesar da inserção dependente de nações como o Brasil, há grupos nacionais que são privilegiados. A ausência de um projeto de desenvolvimento autônomo brasileiro não impede, aliás, ao contrário, fomenta a associação da elite de países dependentes à elite de países capitalistas avançados. Tal integração resulta numa espécie de pacto de manutenção das estruturas que reforçam a dinâmica de funcionamento de um Estado Capitalista

Dependente, dentre elas a cisão do ciclo de produção do capital, a perpetração da organização produtiva, com pouca ou nenhuma mobilidade nos grupos dominantes, é a forma de manter distante do ideário da burguesia nacional um projeto de desenvolvimento autônomo.

O pacto de interesses entre as classes dominantes de ambos países reverbera na classe que vive do trabalho e, como a estruturação da conformação estatal dependente requer a organização de processos sociais que ultrapassam a dinâmica econômica, são adotadas estratégias como a construção de discursos que influenciam na formação e consolidação das nações dependentes.

A dívida pública é um instrumento que contribui para a transferência de valores, atende tanto aos mercados externos quanto aos internos, pois geralmente os detentores dos títulos da dívida integram grupos compostos pelas classes abastadas de nações de capitalismo avançado e dependente. São extraídas riquezas de países dependentes em detrimento do interesse público, entretanto como está revestida de legalidade, não configura corrupção em sentido estrito. Entretanto, ao considerar um sentido ampliado do conceito, especificamente a oposição ao interesse público, a intensificação da acumulação via dívida pública pode compor práticas corruptas.

Considerando apenas o sentido estrito, a centralização do discurso da corrupção funciona tanto para escamotear as relações assimétricas produzidas pela sociabilidade capitalista quanto para entreter a sociedade brasileira, que por vezes, enxerga nas práticas corruptas o grande mal social. A dominação externa é colocada em último plano, sob a promoção de uma inautêntica soberania nacional. No Brasil a conformação histórica das classes foi influenciada pela realidade estrutural do mundo dito desenvolvido.

É interessante observar que o discurso anticorrupção é utilizado ao longo do percurso histórico brasileiro com uma ótica salvacionista e ainda centrada em indivíduos, permanecendo vigente no seio social uma forte noção moral de práticas corruptas.

No cenário atual, de emergência de saúde pública de importância internacional, em virtude do corona vírus, diversas instituições divulgaram painéis de gasto público, com vistas a verificar a aplicação de recursos. Essas ferramentas foram desenvolvidas para o acompanhamento da aplicação de recursos e contribuem para a verificação de indícios de irregularidades na

execução, como superfaturamento. As instituições estão no cumprimento de suas funções ao disporem de tais instrumentos, porém é importante salientar que para a consecução do interesse público é preciso se atentar para demais mecanismos que extrapolem a dimensão operacional. Sob o risco de permanecer defendendo que a corrupção é o maior dos males brasileiros.

A corrupção foi e continua sendo utilizada como limitadora do desenvolvimento autônomo, apesar de não ser determinante, uma vez que a dinâmica de funcionamento do capitalismo é dotada de complexidades. Compreende-se que o fenômeno é danoso para uma nação, mas o combate ao mesmo vem sendo utilizado como a porta de saída para superação de mazelas sociais e ataques ao Estado. Entende-se que o combate é necessário, mas não central na discussão da dependência.

Referências

AIRES, Hilton Boenos; MELO, Arquimedes Fernandes Monteiro de. A corrupção política e o seu papel na formação da identidade política brasileira. 2015 Disponível em http://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2015/6/2015_06_0567_0609.pdf. Acesso em 17 dez. 2019.

ALVES, Valder Jadson, Desenvolvimento e dependência no Brasil: da República ao Neoliberalismo. Dissertação de Mestrado. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo. 2018. Disponível em <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/21243>, acesso em 24 set. 2019

AMARAL, M. S. *Teorias do imperialismo e da dependência: a atualização necessária ante a financeirização do capitalismo*. 2012. 147 p. Tese Doutorado em Economia - Programa de Pós-Graduação em Economia da FEA-USP.

ASSIS, José Carlos. A chave do tesouro. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1983.

BAMBIRRA, Vania. El capitalismo dependiente latinoamericano. Siglo XXI editores 15ª edición, 1999.

BEHRING, Elaine Rossetti. Política Social no contexto da crise capitalista. In: CFESS; ABEPSS. (Org.) Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais, v.1, p. 356 -381. Brasília, 2009.

BEZERRA, Marcos Otávio. Corrupção: Um estudo sobre poder público. Relume Dumará, Rio de Janeiro, 1995.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. Pensamento Econômico Brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo. 4 ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.

———. (org) Cinquenta anos de pensamento da CEPAL. Rio de Janeiro: Editora Record, 2000. Disponível em https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1614/S33098N962Av1_pt.pdf, acesso em 20 jun. 2019.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm, acesso em 16 jun. 2020.

———. Lei nº 12.846 de 1º de agosto de 2013. Dispõe sobre a responsabilização de administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm, acesso em 30 mai. de 2020.

———. Lei n 12.257 de 18 de novembro de 2011. Lei de Acesso à Informação. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm, acesso em 16 jun. 2020.

BREI, Zani Andrade. Corrupção: dificuldades para definição e para um consenso. Disponível em <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewFile/8128/6943>>, acesso em 17/06/2018 às 16:40>, acesso em 16 nov. 2018.

BUENO, R. Escândalos financeiros no Brasil: vinte histórias exemplares. Petrópolis, Vozes 1982.

CARVALHO, José Murilo de. Passado, presente e futuro da corrupção brasileira. In: Corrupção: ensaios e críticas/ Leonardo Avritzer [et al.] (Org.). Belo Horizonte. Editora UFMG, 2008.

CHAUÍ, Marilena. Brasil: mito fundador e sociedade autoritária. 4ª ed. Fundação Perseu Abramo, 2001.

CHESNAIS, François. A mundialização do capital. São Paulo: Xamã, 1996.

COLISTETE, Renato Perim. O desenvolvimentismo cepalino: problemas teóricos e influências no Brasil. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142001000100004>, acesso em 13 ago. 2018.

CRESWELL, John W. Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto. Porto Alegre: Artmed, 2007.

CUNHA, Elcimar Passos. Movimento real da forma política em Marx: elementos para a crítica dos 'aparelhos repressivos' como síntese do Estado capitalista. Revista Marx e o marxismo.v.4. no.7,jul/dez/2016.

DIEESE, Salário Mínimo – Instrumento de combate à desigualdade. São Paulo, 2010.

DIMENSTEIN. Gilberto. A república dos padrinhos. Chantagem e corrupção em Brasília. 8ª ed. São Paulo. Brasiliense, 1988.

DI PIETRO, M. S. Z. O princípio da supremacia do interesse público: sobrevivência diante dos ideais do neoliberalismo. In: DI PIETRO, M. S. Z.; RIBEIRO, C. V. A. (Coord.). Supremacia do interesse público e outros temas relevantes do direito administrativo. São Paulo: Atlas, 2010.

DÓRIA. Palmério. Honoráveis Bandidos: Um retrato do Brasil na era Sarney. São Paulo. Geração. 2009.

ENGELS, Friederich. A origem da família, da propriedade privada e do Estado. Disponível em http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/marcos/hdh_engels_origem_propriedad_e_privada_estado.pdf, acesso em 15 jun. 2020.

FAORO, Raymundo. Os donos do poder: Formação do patronato político brasileiro. São Paulo. Globo, 3ª edição, 2001.

FERNANDES, Florestan. Capitalismo Dependente e as Classes Sociais na América Latina. 2ª Edição. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

_____. A revolução burguesa no Brasil. São Paulo: Globo, 2006.

FERES JR, João. Interesse público. In Corrupção: ensaios e críticas. Org Leonardo Avritzer et ali, Editora UFMG, Belo Horizonte, 2008.

FIGUEIREDO, Luciano Raposo. A corrupção no Brasil Colônia. In Corrupção: ensaios e críticas. Org Leonardo Avritzer et ali, Editora UFMG, Belo Horizonte, 2008.

FILGUEIRAS, Fernando de Barros. Vertentes analíticas do conceito de corrupção. In: Textos para discussão Cepal – Ipea, 32 – Corrupção e controles democráticos no Brasil, 2011.

_____. A corrupção na Política: perspectivas teóricas e metodológicas. 2006. In Boletim CEDES. v.5, 1-29. Disponível em <http://www.cis.puc-rio.br/cis/cedes/PDF/cadernos/cadernos/cadernos%205%20-%20Caderno%20Cedes%20Filgueras.pdf>, acesso em 12 jul. 2019.

_____. Além da Transparência: *Accountability* e Política da Publicidade. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0102-64452011000300004&lng=pt&tlng=pt, Acesso em 13 mar. 2019.

_____. Notas críticas sobre o conceito de corrupção: um debate com juristas, sociólogos e economistas. Revista de informação legislativa, v. 41, n. 164, p. 125-148, out./dez. 2004. Disponível em <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/1011>. Acesso em 03 dez. 2019.

_____. A Corrupção na política, perspectivas teóricas e metodológicas. Juiz de Fora (MG): 2006. Disponível em <http://www.cis.puc-rio.br/cis/cedes/PDF/cadernos/cadernos%205%20-%20Caderno%20Cedes%20Filgueras.pdf>. Acesso em 03 dez. 2019

FILGUEIRAS, Luiz. Padrão de Reprodução do Capital e Capitalismo Dependente no Brasil Atual. In: Caderno CRH, v. 3 nº 84, Salvador set/dez. 2018. Disponível em https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792018000300519&lng=pt&tlng=pt. Acesso em 15 abr. 2019.

FURTADO, Celso. Desenvolvimento e subdesenvolvimento, Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

GIL, Carlos Antônio. Como elaborar projetos de pesquisa. São Paulo: Atlas, 4ª edição, 2002.

GUIMARÃES, Juarez, Interesse público. In Corrupção: ensaios e críticas. Org Leonardo Avritzer et ali, Editora UFMG, Belo Horizonte, 2008.

HABERMAS, Jürgen. Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003

IANNI, Octávio. A ideia de Brasil Moderno. São Paulo: Editora Brasiliense, 1992.

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. A Construção do Saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Porto Alegre: Artmed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

LENIN, As três fontes e as três partes constitutivas do marxismo. Disponível em <https://www.marxists.org/portugues/lenin/1913/03/tresfont.htm>, acesso em 13 nov. 2019.

LUCE, Mathias Seibel. Teoria Marxista da Dependência: problema e categorias. Uma visão histórica. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

LUKÁCS, György. Conversando com Lukács. (Entrevista a Léo Kofler, Wolfgang Abendroth e Hans Heinz Holz). Tradução de Giseh Vianna. São Paulo: Instituto Lukács, 1ª ed., 2014.

_____. Ontologia do Ser Social: os princípios ontológicos fundamentais de Marx. São Paulo: Livraria Editora Ciências Humanas, 1979.

MAAR, Wolfgang Leo. Habermas, Esfera Pública como conceito dialético: ilusão e realidade In: Revista Problemata, v. 3 n. 2. João Pessoa, UFPB. 2012. Disponível em <https://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/problemata/issue/view/1180>, acesso em 03 dez. 2019.

MACHADO, Luiz Toledo. A teoria da dependência na América Latina. Estud. av. [online]. 1999, vol.13, n.35, p.199-215. Disponível em <https://doi.org/10.1590/S0103-40141999000100018>, acesso em 15 jul. 2018.

MANDEL, Ernest. O Capitalismo tardio. São Paulo: Nova Cultural, 1985

MARINI, Luisa. Brasil deixou de arrecadar mais de R\$ 345 bilhões por sonegação em 2018. Congresso em foco. Uol, Publicado online em 09 de agosto de 2018. Disponível em <https://congressoemfoco.uol.com.br/economia/brasil-deixou-de-arrecadar-mais-de-r-345-bilhoes-por-sonegacao-em-2018/>, acesso em 02 jul. 2020.

MARINI, Ruy Mauro. A Dialética da Dependência. Editora Era, México, 1990, 10ª Edição. Tradução Marcelo Carcanholo, Universidade Federal de Uberlândia — MG.

_____. El ciclo del capital en la economía dependiente. Disponível em http://www.marini-escritos.unam.mx/004_articulos_marini.html. Acesso em 14 fev. 2019

_____. El eje militar Brasil-Argentina y el subimperialismo, *Arauco* n. 71, Santiago de Chile, diciembre de 1965. Disponível em http://www.marini-escritos.unam.mx/004_articulos_marini.html. Acesso em 17 mar. 2020

MARX, Karl. O capital: crítica da economia política. Livro 1. 1ª ed. Revista. São Paulo: Boitempo, 2015.

———. Para a crítica da economia política [e outros escritos]. São Paulo: Abril Cultural, 1982. (Coleção Os Economistas)

———. A Miséria da Filosofia. Tradução de José Paulo Netto. São Paulo: Global, 1985.

———., ENGELS, Friedrich. Manifesto Comunista. 3ª reimpressão. São Paulo: Boitempo, 2005.

———. O 18 Brumário de Louis Bonaparte <https://www.marxists.org/portugues/marx/1852/brumario/cap07.htm>, acesso em 04 abr. 2019.

MATIAS, José Matias. Manual de gestão pública contemporânea. São Paulo: Atlas, 2010.

MEDEIROS, Fagner João Maia; COSENTINO Daniel do Val. Celso Furtado, Raúl Prebisch frente à crise do desenvolvimentismo da década de 1960. Disponível em <https://sep.org.br/anais/>, acesso em 04 jun. 2019.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org). Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade. 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2001. Disponível em http://www.faed.udesc.br/arquivos/id_submenu/1428/minayo__2001.pdf, acesso em 06 dez. 2018.

MOTTA, Rodrigo Sá. Corrupção no Brasil republicano – 1954 -1964. *In*: Corrupção: ensaios e críticas/ Leonardo Avritzer [et al.] (Org.). Belo Horizonte. Editora UFMG, 2008.

NEGT, Oskar. KLUGE, Alexander. Public Sphere and Experience. Towards an Analysis of the bourgeois and proletarian public sphere. Minneapolis: University of Minneapolis Press, 1993. Disponível em <http://criticadialetica.blogspot.com/2010/07/esfera-publica-e-experiencia.html>, acesso em 07 dez. 2019

NETTO, J.P. Introdução ao Método de Marx. Teoria Social. 1ª edição. São Paulo: expressão popular, 2012.

———. Ditadura e Serviço Social. São Paulo, Cortez, 1991.

NEUMANNE, José. A república da lama. Uma tragédia brasileira. São Paulo. Geração Editorial, 1992.

OSORIO, Jaime. O Estado no centro da mundialização: a sociedade civil e o tema do poder. São Paulo: Outras Expressões, 2014.

_____. Fundamentos da Superexploração. In: Desenvolvimento e Dependência. Cátedra Ruy Mauro Marini Org. Niemeyer Almeida Filho. Brasília: Ipea, 2013. Disponível em http://www.ie.ufu.br/sites/ie.ufu.br/files/Anexos/Bookpage/livro_desenvolvimento_dependencia.pdf. Z, acesso em 10 mar. 2020.

_____. Sobre o Estado, o Poder Político e o Estado Dependente. In: Revista Temporalis, Brasília, ano 17. Nº 34 jul/dez. 2017. Disponível em: <https://www.imperialismoedependencia.org/wp-content/uploads/2018/05/Osorio-Temporalis.pdf>. Acesso em jan. 2020.

PEREIRA, Potyara. Estado, sociedade e esfera pública. In: CFESS; ABEPSS. (Org.). Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais. 1ª ed. Brasília: CFESS, 2009.

PINOTTI, 2019. O Brasil na armadilha da grande corrupção. Nexo Jornal, disponível em <https://www.nexojornal.com.br/colunistas/2019/O-Brasil-na-armadilha-da-grande-corrup%C3%A7%C3%A3o>, acesso em 30 mai. 2020.

_____, Corrupção, instituições e estagnação econômica: Brasil e Itália In: Corrupção: Lava Jato e Mãos Limpas – Org. Maria Cristina Pinotti – Portfolio-Penguin, 2019.

PORTELA. Aristeu. Florestan Fernandes e o conceito de Patrimonialismo na compreensão do Brasil. In Plural, Revista do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da USP, São Paulo, 2012. Disponível em <https://www.researchgate.net/publication/285547532_Florestan_Fernandes_e_o_conceito_de_patrimonialismo_na_compreensao_do_Brasil>

PRADO JR, Caio. Formação do Brasil Contemporâneo. São Paulo: Brasiliense, 1979.

PREBISH, Raúl. Notas sobre el desarrollo del capitalismo periférico. In: Revista Estudios Internacionales. Vol. 11, nº. 43 – p. 3-25. DOI:10.5354/0719-3769.2011.16376. Disponível em <https://revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/view/16376/19863>, acesso em 30 jun. 2018.

RAICHELLIS. Raquel. Esfera Pública e Conselhos de Assistência social. Caminhos da construção democrática. 5ª Edição. Cortez Editora, 2008.

ROSE-ACKERMANN, Susan. Corruption and government: causes, consequences and reform. Cambridge: Cambridge University Press, 1999

RIBEIRO, Flavio Diniz. Tese de Doutorado - Walt Whitman Rostow e a problemática do desenvolvimento: ideologia, política e ciência na Guerra Fria. Disponível em < https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8138/tde-04072008-160534/publico/TESE_FLAVIO_DINIZ_RIBEIRO.pdf>, acesso em 30 jul. de 2019.

ROSSO, Sadi Dal, SEABRA, Raphael Lana. A teoria marxista da dependência: papel e lugar das ciências sociais da Universidade de Brasília. *Soc. estado*. [online]. 2016, vol.31, n.spe, pp.1029-1050. ISSN 1980-5462. Disponível em <https://doi.org/10.1590/s0102-69922016.0spe0010>, acesso em 14 jun. 2018.

SANTOS, Boaventura de Sousa. A reinvenção solidária e participativa do Estado. Coimbra: Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, Centro de Estudos Sociais, 1998.

SAWAYA, Rubens. Subordinação consentida: capital multinacional no processo de acumulação da América Latina e Brasil. São Paulo: Annablume, Fapesp, 2006.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. Corrupção no Brasil Império. *In: Corrupção: ensaios e críticas/ Leonardo Avritzer [et al.] (Org.)*. Belo Horizonte. Editora UFMG, 2008.

SEABRA, Raphael Lana, O capitalismo dependente latino-americano 40 anos depois– Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69922013000200013&script=sci_arttext&lng=es, acesso jun. de 2019.

_____, Raphael Lana. Do *dependentismo* à teoria marxista da dependência: uma síntese crítica desta transição. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922019000100261 acesso em 30 jun. 2019.

SILVA, Virgínia Rocha. Como a relação entre política e burocracia afeta a corrupção? Uma análise dos Incentivos e Constrangimentos sobre a Corrupção nos Municípios brasileiros. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2016. Disponível em <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/22476>, acesso em 30 jun. 2019.

SILVA, José Itamar Sales. Pannels que muito mexem: o guisado da cultura política do Brasil à luz da literatura de cordel. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Campina Grande, Campina Grande/PB. 2015.

SOUZA, Ailton. América Latina, conceito e identidade: algumas reflexões da história. *In: Revista de Humanidades do Curso de Ciências Sociais da UNIFAP Macapá*, n.4, p.29-39, dez.2011. Disponível em https://www.nepac.ifch.unicamp.br/pf-nepac/america_latina_conceito_identidade.pdf, acesso em 15 ago. 2019.

SOUZA, Jessé. A Elite do Atraso – da escravidão à Lava Jato. Rio de Janeiro: Leya 2017. Disponível em https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4411236/mod_resource/content/0/Jess%C3%A9-Souza-A-Elite-do-Atraso.pdf, acesso em 02 jul. de 2020.

_____. A classe média no espelho. Sua história, seus sonhos e ilusões, sua realidade. Rio de Janeiro. Estação Brasil. 1ª Ed. 2018

———. Weber. In: *Corrupção: ensaios e críticas/ Leonardo Avritzer [et al.] (Org.)*. Belo Horizonte. Editora UFMG, 2008.

———. Entrevista concedida a Rádio Francesa Internacional (RFI), em 09 de julho de 2019. Disponível em <https://www.rfi.fr/br/brasil/20190709-rfi-convida-jesse-souza>, acesso em 02 jun. 2020.

SUASSUNA, Luciano, PINTO, Luis Costa. *Os fantasmas da casa da Dinda*. 3 ed. São Paulo. Contexto. 1992.

STARLING, Heloisa Murgel. Ditadura Militar. In: *Corrupção: ensaios e críticas/ Leonardo Avritzer [et al.] (Org.)*. Belo Horizonte. Editora UFMG, 2008.

SWEEZY, Paul. *Teoria do desenvolvimento capitalista*: São Paulo: Abril Cultural, 1983.

VAZ. Lúcio. *Sanguessugas do Brasil*. São Paulo. Geração Editorial, 2012

WASSERMAN, Cláudia (coord). *História da América Latina: cinco séculos (temas e problemas)*. 3. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 1996.