

# A CORRUPÇÃO ESTATAL E OS SEUS IMPACTOS SOBRE A DEMOCRACIA E A ECONOMIA

## *State Corruption and Its Impacts On Democracy and The Economy*

André Silva de Oliveira

Instituto Liberal do Pará, Belém, PA, Brasil.

### Informações do artigo

Recebido em

Aceito em

### Como ser citado (modelo ABNT)

OLIVEIRA, André Silva de. A CORRUPÇÃO ESTATAL E OS SEUS IMPACTOS SOBRE A DEMOCRACIA E A ECONOMIA. *Direito, Processo e Cidadania*. Recife, v. 1, n.2, p. 185-199, maio/ago., 2022.

### Editor responsável

Prof. Dr. José Mário wanderley Gomes Neto

### Resumo

Esse artigo discute como a literatura institucionalista, sobretudo em ciência política, trata os impactos deletérios produzidos pela corrupção estatal sobre o funcionamento da democracia e o desempenho da economia. Até os anos 1960, como então chegou a sustentar Samuel Huntington, acreditava-se que algum nível de corrupção estatal era admissível como necessário à promoção do desenvolvimento econômico de cada país. Ao longo do tempo, todavia, as pesquisas modificaram esse entendimento e passaram a indicar que a corrupção estatal concorreria simultaneamente para a erosão das instituições democráticas, bem como bloqueia o desenvolvimento econômico sustentável. A discussão se torna relevante quando se observa que no Brasil a Operação Lava Jato se encontra em franco recuo, principalmente em razão de recentes decisões do Supremo Tribunal Federal. A partir deste estudo, constatou-se a falta de consenso coletivo sobre o tema ora escrutinado, o que pode afetar a mudança da trajetória dependente de um passado burocrático-patrimonialista.

**Palavras-Chave:** Corrupção Estatal. Literatura Institucionalista. Operação Lava Jato.

### Abstract

This paper discusses how institutionalist literature, especially in political science, deals with the deleterious impacts produced by state corruption on the functioning of democracy and the performance of the economy. Until the 1960s, as Samuel Huntington claimed, it was believed that some level of state corruption was admissible as necessary to promote the economic development of each country. Over time, however, research has modified this understanding and started to indicate that state corruption simultaneously contributes to the erosion of democratic institutions, as well as blocks sustainable economic development. The discussion becomes relevant when it is observed that in Brazil the Lava Jato Operation is in frank retreat, mainly due to recent decisions of the Federal Supreme Court. Through this study, it was concluded that there is a lack of collective consensus on the subject under scrutiny, which can affect the change in the trajectory dependent on a bureaucratic-patrimonial past.

**Keywords:** State Corruption. Institutional literature. Operation Car Wash

## 1 INTRODUÇÃO

Desde que o Brasil se redemocratizou em meados dos anos 1980, o país tem convivido com escândalos seriais de corrupção governamental, indo do chamado Mensalão à Petrobras (Petrolão). A corrupção estatal, tratada, não raro, como algo natural, foi alvo de passeatas massivas de protestos em 2013 e, logo a seguir, assistiu-se ao advento da

Operação Lava Jato que desvelou uma vasta rede de conexões espúrias entre grandes empreiteiras e membros da classe política predatória.

Em decisões recentes, o Supremo Tribunal Federal anulou julgamentos da Lava Jato, sinalizando um recuo na promoção do combate à corrupção em nível político-institucional. Um consenso aparente parecia ter sido forjado na sociedade civil sobre o tema da corrupção, mas esta percepção se revelou ilusória, passando a haver uma clara divisão entre os que passaram a defender a Operação Lava Jato como necessária ao combate à corrupção nacional que se afigura como sistêmica e os que a criticam dizendo que um dos seus resultados deletérios consistiu no bloqueio ao desenvolvimento econômico do país.

Revisitando a literatura institucionalista sobre o tema, notadamente em ciência política, observa-se que até os anos 1960 acreditava-se que, conforme sentença célebre do cientista político norte-americano Samuel Huntington, uma burocracia centralizada e algo corrompida poderia favorecer o crescimento econômico. No entanto, a literatura produzida nos anos seguintes apontou indubitavelmente para as barreiras que a corrupção governamental cria para o desenvolvimento econômico sustentado, terminando por produzir pobreza, desigualdade de renda e, ainda, a erosão das instituições políticas da democracia.

A situação se agrava exponencialmente na América Latina, incluindo o Brasil, cuja tradição política é marcadamente iliberal, sempre inclinada a reverenciar líderes caudilhistas que exibem pouco ou nenhum apreço pelos controles institucionais a que estão sujeitos nas democracias assentadas no chamado liberalismo constitucional. Líderes autoritários são refratários à prestação de contas e limitação dos próprios poderes.

Dividido em apenas duas seções, o artigo analisa a evolução do tema da corrupção à luz da literatura institucionalista e, em seguida, o que essa mesma literatura diz sobre a corrupção governamental no Brasil.

Uma das conclusões principais é que a falta de consenso na sociedade civil brasileira sobre o tema enfocado dificulta a mudança de trajetória em face de um passado burocrático-patrimonialista, herança do período colonial. Dito de outro modo, a mudança institucional poderá ocorrer no momento em que a sociedade civil mobilizada passar a apoiar as instituições que realizam o controle horizontal e, além disso, substituir a classe política que “rouba, mas faz” pela representação que “não rouba e faz”.

## 2 DA LENIÊNCIA À REJEIÇÃO – A EVOLUÇÃO DA LITERATURA INSTITUCIONALISTA SOBRE CORRUPÇÃO ESTATAL

Discute-se no Brasil se certo nível de corrupção estatal pode ser tolerado como algo dado ou necessário ao crescimento econômico nacional. No centro dos debates está a Operação Lava Jato que se voltou contra a corrupção estatal e cujas sentenças criminais condenatórias atingiram os maiores empreiteiros do país então associados a certos arranjos informais com parte da classe política. Os detratores da Operação Lava Jato sustentam que as ações das instituições de controle horizontal bloquearam o desenvolvimento econômico do país sugerindo que algum nível de corrupção estatal deve ser admitido ou tolerado para permitir a continuidade dos negócios e geração de emprego, ainda que regras formais da Constituição de 1988 tenham sido violadas. Cumpre, portanto, escrutinar se tal proposição encontra hoje amparo na literatura institucionalista sobre corrupção estatal, sendo curial ressaltar que, ao longo dos anos, houve substancial modificação no entendimento dos scholars sobre o tema.

Nitidamente, a literatura institucionalista sobre o assunto vai da leniência ao completo rechaço no tocante à potencial aceitação da corrupção estatal. Até meados dos anos 1960, a literatura admitia que certo grau de corrupção das burocracias governamentais podia ser tolerado a fim de permitir a continuidade do desenvolvimento econômico. Nesse sentido, tornou-se clássica a declaração do cientista político norte-americano Samuel Huntington (1968, p. 69) segundo a qual “the only thing worse than a society with a rigid, over-centralized, dishonest bureaucracy is one with a rigid, overcentralized honest bureaucracy” (numa tradução livre, “a única coisa pior do que uma sociedade com uma rígida, ultracentralizada e desonesta burocracias é outra com uma ultracentralizada e honesta burocracia”).

Essa declaração, quando comparada aos esforços atuais ao redor do planeta para reforçar o poder das instituições de controle horizontal no combate à corrupção, chega a ser surpreendente porque sugere exatamente o abrandamento das regras de controle legal sobre as burocracias governamentais e a classe política que exibem comportamento predatório. Todavia, deve ser ponderado a favor de Huntington que seu argumento precisa ser considerado no contexto político-institucional dos anos 1960, que é, por óbvio, distinto

do atual – vivia-se sob a égide da Guerra Fria e Washington tinha como aliadas algumas ditaduras anticomunistas e, frequentemente, corruptas. Fazer julgamentos regressivos é fácil quando não se leva em conta o contexto econômico e político-institucional em que os atores (e autores) atuaram.

Com o passar do tempo, porém, essa visão extremamente leniente com graus variados de corrupção governamental foi perdendo espaço para uma abordagem completamente distinta do assunto. Hoje a literatura institucionalista é categórica em enfatizar que a corrupção estatal provoca a erosão das instituições democráticas, assim como cria bloqueios ao desenvolvimento econômico dos países.

Cumprir ponderar que corrupção é um conceito polissêmico contendo, portanto, vários significados. Adam Graycar (2015, p. 89) pontua que corrupção compreende vários tipos de comportamento tais como suborno, extorsão, clientelismo, uso indevido de informações e abuso de discricção. Kurt Weyland (1998, p. 109) sustenta, por exemplo, que “corrupção pode ser definida como a provisão de benefícios materiais para políticos e agentes públicos em troca de influência ilícita sobre suas decisões”. Weyland (1998, p. 109) argumenta ainda que o corruptor usa benefícios privados para induzir o tomador público de decisão a dobrar ou quebrar as regras formais de procedimento, de modo a conferir ao corruptor favores especiais na adjudicação de direitos ou alocação de recursos. Mesmo que tais práticas possam ser toleradas pelos cidadãos de muitos países, “corrupção é, por definição, ilegal” (WEYLAND, 1998, p. 109). Por fim, o autor ressalta a importância de distinguir corrupção, que implica a venda de favores especiais, de política de patronagem que ocorre quando tomadores públicos de decisão usam suas margens de poder legal discricionário para conferir favores a amigos e seguidores sem receber benefícios materiais em troca (WEYLAND, 1998, p. 109).

Na alvorada do século XXI, segundo Treisman (2000, p. 399), a corrupção já era apontada como causa pelo fracasso de certos países “em desenvolvimento” em crescer, sendo que pesquisas empíricas então realizadas confirmaram uma ligação entre maior percepção de corrupção e menor investimento e crescimento econômico (TREISMAN, 2000, p. 399).

Por seu turno, Graycar (2015, p. 88) aponta a existência de vários tipos de corrupção, indo da corrupção pequena (“petty corruption”) na qual, por exemplo, um agente do Fisco, ocupante de cargo menos elevado, dispensa indevidamente o pagamento de uma multa à

chamada “grande corrupção” (“grand corruption”) quando políticos usam o aparato estatal em seu proveito pessoal.

No limite, a corrupção pode promover a “captura do Estado” (“state capture”), chegando a aprovar legislações que asseguram grandes benefícios ao corruptor como, por exemplo, permitir a uma empresa o acesso à exploração de recursos naturais, um monopólio sobre uma linha ferroviária, mídia ou isenção de pagamento de tributos. (GRAYCAR, 2015, p. 89).

Corrupção tem sido também associada com o crescimento da pobreza e desigualdade de renda (S. WINTERS e SHAPIRO-WEITZ, 2013, p. 418).

Na América Latina, desde os tempos coloniais, foi estabelecido um padrão deletério pelos vice-reis que centralizavam o poder e compravam a lealdade de grupos de interesses locais (THE ECONOMIST, 2015, p. 3). Esse padrão estatista-burocrático, em larga medida marcado pela corrupção, atravessou séculos estendendo-se até o tempo presente. Trata-se, sem dúvida, de um grave problema que está visceralmente imbricado com a trajetória político-institucional (path dependence) dos países latino-americanos. Ao contrário da Inglaterra e, depois, Estados Unidos que privilegiaram a democracia política e crescimento econômico sustentado, a burocracia centralizada bloqueou, por exemplo, o crescimento da Espanha no período colonial:

No caso da Espanha, sua forte e centralizada burocracia administrava um crescente volume de decretos e diretivas jurídicas que definia o curso de suas ações. Todos os detalhes da economia e da política se estruturavam com o fim de satisfazer os interesses da Coroa e criar a potência imperial mais importante desde Roma. As consequências de tudo isso foram inúmeras falências, declínio e séculos de estagnação. No Novo Mundo espanhol, o modelo de burocracia centralizada com rígido controle sobre o Estado e a economia gerou três séculos de desenvolvimento esporádico e desigual, além de instabilidade política. (NORTH, p. 25, 2006).

De fato, uma das explicações mais difundidas para a corrupção aponta para a intervenção do Estado na economia (WEYLAND, 1998, p. 110). Ao conferir a políticos e burocratas poder decisório sobre a alocação de vastos recursos, o intervencionismo estatal cria enormes oportunidades para a extração de propinas e, no caso brasileiro e conforme dito popular, os agentes públicos se permitem “criar dificuldades para vender facilidades” (WEYLAND, 1998, p. 110).

Por óbvio, a tradição interventiva do governo na economia no caso brasileiro se assemelha à trajetória histórica dos países de origem hispânica. Esse legado colonial que harmonizou a burocracia excessiva e evidente déficit de democracia determinou o curso da trajetória escolhida. Portanto, ao contrário do que frequentemente se alardeia sem amparo consistente na história e na literatura, o Brasil sempre contou com excesso de intervenção governamental na economia, engendrando, assim, oportunidades para políticos e burocratas pouco republicanos intercambiarem recursos públicos por propinas.

Tomem-se, a propósito, algumas pesquisas sobre liberdade econômica no planeta realizadas por organizações independentes. De acordo com o relatório 2022 Índice sobre Liberdade Econômica da Heritage Foundation, o Brasil ocupa a 133ª posição entre 177 países pesquisados, sendo classificado como “moderadamente livre” (“moderately free”) (HERITAGE FOUNDATION, 2022, p. 2). No ranking Doing Business 2020, elaborado pelo Banco Mundial, o Brasil ocupa a modestíssima 124ª posição em um conjunto de 190 países que tiveram suas economias escrutinadas considerando a regulação governamental do livre mercado (WORLD BANK, 2020, p. 16). É forçoso reconhecer que as duas classificações indicam indubitavelmente para o excesso de regulação estatal na economia brasileira, de modo a, de um lado, criar obstáculos à livre iniciativa, à promoção dos negócios e conseqüente geração de riqueza em um ambiente de liberdade política e, de outro, engendra oportunidades para burocratas e políticos corrompidos “criar dificuldades a fim de vender facilidades”.

Vejamos como a Operação Lava Jato criou, no entanto, um ponto de inflexão nessa trajetória dependente de um passado patrimonialista-burocrático cujas raízes invadiram nossas instituições políticas. Ao contrário do que se chegou a estimar, a Lava Jato não foi suficiente para modificar essa trajetória tornando-se um ponto de ruptura em razão da adoção de um novo modelo mental subjetivo. De certo modo, é natural que tenha sido assim, pois, como bem ensinou North (2006, p. 15), “o processo de mudança (institucional) é fundamentalmente gradativo”. Sem embargo, a literatura institucionalista pontua que as mudanças são graduais e sequenciais, sujeitas a avanços e recuos – não é uma linha reta entre dois pontos como muitos desejariam de modo utópico.

### **3 A CORRUPÇÃO NO BRASIL SEGUNDO A LITERATURA**

O Brasil é muito frequentemente apontado pela literatura como um país onde a corrupção estatal se tornou sistêmica e cujas instituições de controle horizontal apresentam dificuldades substantivas para aplicar o arcabouço legal repressivo. Historicamente, o Brasil tem sofrido com altos níveis de corrupção, fenômeno que tem persistido apesar do advento e consolidação da democracia desde meados dos anos 1980 (S. WINTERS e SHAPIRO-WEITZ, 2013, p. 421)

Curiosamente, políticos que são acusados e/ou foram condenados por corrupção exibem, não raro, alta popularidade conseguindo a reeleição para cargos majoritários. Carlos Pereira e Marcus Melo (2015) ponderam que, embora a corrupção seja impopular, o paradoxo se explica pelo fato de que tais políticos entregam bens públicos mitigando, assim, as perdas reputacionais decorrentes dos escândalos em que se envolveram.

De outro lado, a literatura chegou a louvar a atuação das instituições de controle horizontal no combate à corrupção estatal nos casos dos chamados Mensalão e Petrobras (Petrolão). Assim, de acordo com Jucá, Melo e Rennó (2016, p. 9), o Mensalão se tornou um símbolo de maturidade das instituições (de controle horizontal) brasileiras, sinalizando um importante precedente segundo o qual até mesmo políticos populares poderiam enfrentar sanções. Essa visão algo otimista dos Scholars sobre o adequado funcionamento das instituições de controle horizontal no combate à corrupção governamental foi compartilhada pela maior parte da imprensa mundial. Nesse passo, a revista *The Economist* (2015, p. 3) pontuou, por exemplo, que a persecução criminal de executivos e políticos envolvidos no escândalo da Petrobras (o Petrolão) evidenciava que as instituições judiciais do Brasil estavam funcionando como deveriam.

Tais trabalhos reverberaram um momento singular na trajetória político-institucional do país ao indicar uma possível ruptura com o passado dependente de um patrimonialismo que favoreceu historicamente classes políticas predatórias. Ocorre, porém, que a Operação Lava Jato passou recentemente por um processo de acentuado recuo tendo o Supremo Tribunal Federal (STF) anulado diversas sentenças condenatórias impostas a políticos, agentes públicos e grandes empresários. O aparente consenso coletivo sobre a necessidade de fortalecer as instituições de controle horizontal cedeu espaço a discussões acerbadas sobre a legitimidade das ações da Operação Lava Jato dividindo a opinião pública. Seus críticos

passaram a acusar os juízes e procuradores lavajatistas de praticarem law fare, ou seja, de usarem os processos criminais como instrumentos de perseguição política. O fato de Sérgio Moro – protagonista do combate à corrupção -- ter abandonado a magistratura para se dedicar à atividade política é, nesse sentido, apresentado como uma suposta evidência de que as investigações da Operação da Lava Jato teriam tido fins políticos e não judiciais.

De outro lado, os apoiadores da Lava Jato invocam o fato de que muitos delatores narraram, clara e objetivamente, os saques ocorridos contra o patrimônio público - o livro *A Organização* da jornalista Malu Gaspar (2020) é frequentemente referido como um relato adequado de que não somente houve corrupção estatal, mas que foi, além disso, robusta. Nele, Gaspar narra a trajetória da empreiteira Odebrecht S.A. desvelando como os arranjos informais (e corruptos) realizados com diversos governos, indo da ditadura militar aos governos do PT, permitiram o crescimento exponencial da empresa. Ou seja, um crescimento baseado não na competição aberta e equitativa entre empresas, mas calcado na compra de políticos relevantes em Brasília para lograr a obtenção de vantagens indevidas consistentes em contratos de vultosas obras de engenharia.

De qualquer forma, a corrupção estatal não é uma marca exclusiva da trajetória político-institucional brasileira, mas se mostra um fenômeno resiliente em toda a América Latina. Uma das causas prováveis para a imanência da corrupção governamental reside também na arraigada tradição caudilhistas que admite que líderes carismáticos, mas com nítidos recortes autoritários, possam governar acima (e contra) as instituições da chamada democracia representativa do tipo liberal.

Tais líderes predicam contra elites políticas tradicionais que teriam privilegiado historicamente os próprios interesses em detrimento do interesse coletivo. Esse discurso contém apelo popular por várias razões, dentre as quais estão a própria fragilidade das instituições de controle horizontal como o Judiciário e o Ministério Público e, ainda, da percepção pública de que a corrupção do sistema de partidos tradicionais se tornou robusta ou até mesmo avassaladora. Essa conjunção de fatores favorece a ascensão de homens fortes que se apresentam como líderes messiânicos, salvacionistas e terminam por submeter as instituições de controle horizontal ao Poder Executivo agigantado. Contudo, esse tipo de discurso oculta o fato de que líderes autoritários (ou autocráticos) se sentem pouco à vontade com as restrições impostas pelo sistema de freios e contrapesos:

Para demagogos cercados por restrições constitucionais, uma crise representaria uma oportunidade para dismantelar o inconveniente e às vezes ameaçador sistema de freios e contrapesos que vem com a política democrática. (LEVITSKY e ZIBLATT, 2019, p. 98).

Por óbvio, a completa submissão das instituições de controle horizontal a um Executivo com poderes exorbitantes torna a prestação de contas dos incumbentes aos governados – um procedimento essencial em democracias consolidadas – uma mera ficção cujo resultado deletério não pode ser outro senão o forte incremento da corrupção governamental. Vale ressaltar que a tradição democrática ocidental se assenta no chamado liberalismo constitucional que, por sua vez, está centrado na figura do juiz singular, na proteção dos direitos individuais e na ideia de governo limitado no qual os governantes prestam contas de seus atos. Frequentemente, líderes autoritários-populistas opõem ao liberalismo constitucional modelos políticos plebiscitários sob o argumento de que representam todo o povo, daí porque necessitam agir sem os freios estabelecidos pelas regras constitucionais. Uma das metas de tais lideranças consiste em realizar a captura das instituições de controle horizontal retirando-lhes a necessária autonomia. Quando isto sucede, ocorre uma evidente erosão da qualidade da democracia e a corrupção estatal avançou exponencialmente tornando-se institucional. Não é por outro motivo que a corrupção governamental é vista como disfuncional em democracias podendo, todavia, corroer a confiança no sistema político, o que não acontece em ditaduras:

While corruption may have had its positive functions under dictatorships, it is seen as being dysfunctional under democracy, especially as regards confidence in the political system. (A. SELIGSON, 2002, p. 412).

Por fim, a corroborar os achados da literatura majoritária segundo os quais a corrupção estatal trava o desenvolvimento econômico e concorre para o feneçimento da democracia, cabe lembrar que o Relatório do Índice de Percepção da Corrupção de 2021 da organização Transparência Internacional aponta que os países que se encontram no topo da lista são democráticos – Dinamarca, Finlândia e Nova Zelândia ocupam os primeiros lugares - e os que se encontram no extremo oposto são ditaduras, algumas totalitárias – Coreia do Norte, Iêmen, Venezuela, Somália, Síria e Sudão do Sul ocupam as últimas posições dentre os 180 países escrutinados (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, 2021, p. 2-3). O Brasil

ocupa a modestíssima 94ª posição do referido ranking, o que sugere que há muito a ser feito no campo do combate à corrupção governamental (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, 2021, p. 3). A Venezuela bolivariana se afigura como um caso emblemático porque o então coronel Hugo Chávez se apresentou na arena política como um outsider, alguém que anatematizar o sistema tradicional de partidos cuja corrupção era, de fato, notória, mas, depois de eleito em 1998, instituiu progressivamente um regime autocrático com crescentes níveis de corrupção governamental. O regime venezuelano certamente engendrou níveis de corrupção maiores do que o antigo modelo político derrocado com a desvantagem de ter reduzido o espaço à contestação pública. Farta literatura em ciência política descreve como a democracia foi erodida na Venezuela (URRIBARI, 2011; CORRALES, 2011; LEVINE e MOLINA, 2012; TAYLOR, 2014; PUYOSA, 2015; GAMBOA, 2016; TRINKUNAS, 2021).

Portanto, resta indubitável que, ao contrário do que estimara Huntington nos anos 1960, a corrupção governamental não promove o desenvolvimento econômico e tolerá-la implica em regressão econômica e incremento do déficit democrático. Dito de outro modo, corrupção não é um mal necessário como sugeriu o famoso cientista político norte-americano, mas um mal a ser erradicado ou, quando menos, reduzido a patamares insignificantes ou desprezíveis.

## 4 CONCLUSÕES

Há cerca de 50 anos atrás a literatura institucionalista considerava que algum grau de corrupção estatal poderia ser admitido como necessário ao crescimento econômico dos países. Tornou-se célebre a declaração – hoje tida como anacrônica - de Samuel Huntington nesse sentido. Todavia, a literatura avançou na direção contrária e, pelo menos, há um quarto de século pontua que a corrupção estatal induz simultaneamente barreiras ao crescimento econômico, bem como termina por erodir a confiança coletiva no sistema político democrático.

Corrupção estatal pode ser tolerada e até incentivada em ditaduras, mas em democracias torna-se disfuncional exatamente porque aumenta a percepção pública de que a classe política não age de modo inclusivo, mas adota práticas predatórias ao promover saques dos recursos públicos. Corrupção governamental vai além da mera patronagem e, portanto, deve ser entendida e percebida não como algo a ser naturalizado, mas, ao reverso, como arranjos informais que precisam ser suprimidos porque incrementam o déficit democrático além de gerar incentivos perversos para os atores econômicos que podem entender ser mais vantajoso jogar fora ou à margem das regras do jogo.

Na América Latina, a situação se torna ainda mais grave considerando a forte tradição iliberal do continente. Historicamente, essa tradição caudilhesca desvela pouco ou nenhum apreço pelas regras do jogo emanadas do liberalismo constitucional centrado na figura do juiz singular, na salvaguarda dos direitos individuais e na ideia de governo limitado no qual os governantes prestam contas de seus atos aos governados sob a mediação das instituições de controle horizontal.

No Brasil, ecoando a tradição latino-americana, a trajetória político-institucional do país se apresentava historicamente vinculada a um patrimonialismo que favorecia grupos políticos predatórios associados ou em consórcio com grupos empresariais avessos à competição aberta. Em dado momento, as ações da Operação Lava Jato pareciam sinalizar que essa trajetória (path dependence) passaria por um ponto de ruptura com o patrimonialismo oriundo do passado colonial burocrático-estatista. A literatura

institucionalista chegou a celebrar o vigor com que as instituições de controle horizontal, notadamente o Poder Judiciário e Ministério Público Federal, atuaram forte e decisivamente no combate à corrupção estatal. Afinal, a corrupção endêmica no país do “rouba, mas faz” naturalizara a conduta predatória de agentes econômicos em consórcio com certa classe política e a Lava Jato rompeu com esse padrão, de modo a sinalizar uma mudança na trajetória dependente de um patrimonialismo recalcitrante que afeta historicamente o desenvolvimento econômico sustentável, bem como a crença coletiva no bom funcionamento das instituições da democracia brasileira.

Todavia, não se produziu a mudança esperada de curso, pois a Operação Lava Jato teve recentemente várias de suas sentenças anuladas pelo Supremo Tribunal Federal e o aparente consenso coletivo em torno do tema da corrupção se revelou ilusório. Na verdade, a sociedade civil segue dividida a respeito sobre como a corrupção deve ser abordada e grupos políticos e de juristas ainda abonam a ultrapassada visão defendida nos anos 1960 por Huntington segundo a qual uma burocracia estatal razoavelmente corrompida pode ser até necessária ao crescimento econômico do país.

Como foi igualmente ressaltado, mudanças institucionais são graduais e sequenciais e, à semelhança do que ocorreu em outros países, não seria razoável supor que se forjasse um consenso coletivo robusto sobre a necessidade de combater a corrupção estatal em tão pouco tempo. É, decerto, um processo longo e tormentoso, marcado por avanços e recuos, e, para ser bem sucedido, depende, em larga medida, de uma sociedade civil mobilizada no sentido de apoiar o trabalho das instituições de controle horizontal, além de tornar elevados e/ou até proibitivos os custos reputacionais para políticos, agentes públicos e grandes empresários que agem fora das regras do jogo.

Claro está que, se os operadores da Operação Lava Jato cometeram eventualmente excessos, tais situações podem ser corrigidas nos marcos legais do liberalismo constitucional. O que não se pode admitir é que as instituições de controle horizontal percam sua autonomia e/ou venham a ser subjugadas ao ramo executivo, de resto, um poder agigantado e influenciado por uma forte tradição iliberal que historicamente vicejou na América Latina.

Por fim, cumpre enfatizar que se trata de modificar a trajetória dependente (path dependence) do país. O político “rouba, mas faz” precisa ser substituído pelo gestor público

“não rouba e faz”, de modo a permitir que, tendo como modelo mental subjetivo a literatura hoje majoritária, a corrupção estatal não crie obstáculos ao desenvolvimento econômico nem tampouco permita a erosão gradual das instituições da democracia.

## REFERÊNCIAS

SELIGSON, Mitchell. The Impact of Corruption on Regime Legitimacy: A Comparative Study of Four Latin American Countries, **The Journal of Politics**, Vol. 64, Nº 2, p. 408-433, May, 2002.

CORRALES, Javier. A Setback for Chávez. **Journal of Democracy**, Baltimore, Volume 22, Number 1, January p. 122-136, 2011.

GAMBOA, Laura. Venezuela – Aprofundamento do autoritarismo ou transição para a democracia. **Relações Internacionais**, Lisboa, dezembro, p. 55-66, 2016.

GASPAR, Malu. **A Organização: A Odebrechet e o caso de corrupção que chocou o mundo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2020.

GRAYCAR, Adam. Corruption: Classification and analysis. **Policy and Society**, 43:2, p. 87-96, 2015.

HERITAGE FOUNDATION. **Índex Economic Freedom 2022**, p. 1-490. Disponível no sitio: [www.heritage.org](http://www.heritage.org) Acesso em: 25.05.2022, 2022.

HUNTINGTON, Samuel. **Political order in changing societies**. New Haven: Yale University Press, 1968. 448 p.

JUCÁ, Ivan; MELO, Marcus A.; RENNÓ, Lucio. The Political Cost of Corruption: Scandals, Campaign Finance, and the Reelection in the Brazilian Chambers of Deputies. **Journal of Politics in Latin America**, 2, p. 3-36, 2016.

LEVINE, Daniel; MOLINA, José. Calidad de la democracia en Venezuela. **America Latina Hoy**, Salamanca, 62, p. 157-175, 2012.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como morrem as democracias**. Rio de Janeiro: Zahar, 2019. 270 p.

NORTH, Douglass. **Custos de Transação, Instituições e Desempenho Econômico**. Rio de Janeiro, Instituto Liberal, 2006. 38 p.

PEREIRA, Carlos; MELO, Marcus A. Reelecting corrupt incumbents in Exchange for public goods – Rouba mas faz in Brazil. **Latin America Research Review**, Volume 50, Number 4, p. 88-115, 2015.

PUYOSA, Iria. Control político de internet em el contexto de um régimen híbrido – Venezuela 2007-2015. **Revista Teknokultura**, Madrid, Vol. 12, Núm. 3, p. 501-526, 2015.

S. WINTERS e SHAPIRO-WEITZ. Lacking information or Condoning Corruption. **Comparative Politics**, p. 418-436, 2013.

THE ECONOMIST. Democracy to the rescue? Corruption in Latin America. **Economist Intelligence Unit N.A.**, p. 1-4. Disponível no site: <http://store.eiu.com/>. Acesso em: 15.04.2020, 2015.

TAYLOR, Matthew. The limits of judicial independence: A model of illustration from Venezuela under Chávez. **Journal of Latin America Studies**, Cambridge, vol.46, Nº 02, p. 229-259, 2014.

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL. **Índice de Percepção da Corrupção 2021**, p. 1-22. Disponível no site: <https://comunidadetransparenciainternacional.org.br/indice-de-percepcao-da-corrupcao-2021>. Acesso em: 05.05.2022.

TREISMAN, Daniel. The causes of corruption: a cross-national study. **Journal of Public Economics**, 76, p. 399-457, 2000.

TRIKUNAS, Harold. Venezuela's Bolivarian Armed Force: Fear and interest in the face of political change. **Latin American Program/July**, p. 1-16, 2021.

URRIBARRI, Raul. Courts between democracy and hybrid authoritarianism: Evidence from the Venezuelan Supreme Court. **Law & Social Inquiry**, Cambridge, Volume 36, Issue 4, p. 854-884, 2011.

WEYLAND, Kurt. The politics of corruption in Latin America. **Journal of Democracy**, Baltimore, Volume 9, Number 2, April, p. 108, 121, 1998.

WORLD BANK. **Doing Business 2020**, p. 1-149. Disponível no site: [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org). Acesso em: 25.05.2022, 2022.

**Detalhes do(s) autor(a/es)****André Silva de Oliveira**

Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco e graduado em Direito pela Universidade Federal do Pará. Co-fundador e primeiro presidente do Instituto Liberal do Pará, eleito para o mandato de 2020-2022.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2586731460206297>

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8918-2845>

E-mail: [portocalle62@gmail.com](mailto:portocalle62@gmail.com)