



**A IMPORTÂNCIA DA DEMOCRACIA NO CONTROLE DA CORRUPÇÃO:
BREVES APONTAMENTOS SOB A PERSPECTIVA DE DEMOCRACIA DO
AUTOR ROBERT DAHL**

*Carla Luana da Silva¹
Jonathan Augustus Kellermann Kaercher²*

RESUMO: Pretende-se nesse trabalho entender a importância da democracia no controle da Corrupção. Na formulação de tal objetivo tem-se como problema verificar por que a democracia pode servir como meio de controle da corrupção? No intuito de responder tal indagação buscam-se breves apontamentos para refletir sobre os atos corruptivos que se instalam na sociedade brasileira a partir da inércia do cidadão. Em um segundo momento, analisa-se especificamente a democracia como instrumento de controle da corrupção, voltando-se a participação e o engajamento social, na perspectiva de democracia do autor Robert Dahl. Utiliza-se como método de pesquisa, o método dedutivo partindo de uma premissa geral de democracia, à perspectiva de Dahl sobre o tema, tendo em vista a relação que se propõe quanto ao controle da corrupção.

Palavras-chave: Cidadão; Corrupção; Democracia; Participação; Robert Dahl.

ABSTRACT: This work aims to understand the importance of democracy in the control of corruption. In formulating this objective has as problem check why democracy can serve as a means to control corruption? In order to answer such a question seeking-if brief notes to reflect on the corruptivos acts that brazilian society from the inertia of the citizen. In a second moment, specifically analyzes democracy as an instrument of corruption control, turning the participation and social

¹ Advogada. Mestranda em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito - Mestrado e Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul- UNISC, com bolsa PROSUP/CAPEs, modalidade Taxa, na linha de pesquisa Constitucionalismo Contemporâneo. Integrante do Grupo de Pesquisa "Estado, Administração Pública e Sociedade", coordenado pelo Prof. Dr. Rogério Gesta Leal, na linha de Patologias Corruptivas, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Direito (Mestrado e Doutorado) da UNISC. E-mail: carlaluanauschulz@hotmail.com

² Advogado. Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Direito com Conceito 5 na Capes – Mestrado e Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul/RS – UNISC (2015-2016) com Taxa PROSUP/CAPEs. É integrante do grupo de pesquisa Patologias Corruptivas nas relações entre Estado, Administração e Sociedade: causas, consequências e tratamentos, coordenado pelo Professor Doutor Rogério Gesta Leal, vinculado ao PPGD-UNISC e certificado pelo CNPq. E-mail: jonathanaugustus@hotmail.com



engagement, in the perspective of the author's democracy Robert Dahl. It is used as a research method, the deductive method starting from a general premise of democracy, to Dahl's perspective on the subject, in view of the relationship proposed with regard to the control of corruption.

Keywords: citizen; Corruption; Democracy; Participation; Robert Dahl.

I - CONSIDERAÇÕES INICIAIS:

A corrupção teria acompanhado o Brasil em todos os seus processos históricos e estaria o acompanhando, ainda com níveis elevados, no atual Estado Democrático de Direito. Por essas e outras razões, não se poderia rejeitar a necessidade de avaliação contínua desse instituto com o intuito de uma possível amenização de seus reflexos.

Pretendendo-se entender a importância da democracia como controle da Corrupção, obteve-se como problema ao presente trabalho, verificar por que a democracia pode servir como meio de controle da corrupção? Nesse sentido, o tema central do debate gira em torno da concepção de Estado Democrático, com a participação e o engajamento social do cidadão, como peça chave, para contribuir na amenização dessas condutas desviantes.

No desenvolvimento dos objetivos levantados, trabalha-se inicialmente com a história da corrupção no Brasil, demonstrando a construção das instituições sobre alicerces corrutos e os reflexos da falta de participação do cidadão. No decorrer analisa-se especificamente a democracia como instrumento de controle da corrupção, voltando-se a participação e o engajamento social, na perspectiva de democracia do autor Robert Dahl.

Utiliza-se como método de pesquisa, o método dedutivo partindo de uma premissa geral de democracia, à perspectiva de Dahl sobre o tema, tendo em vista a relação que se propõe quanto ao controle da corrupção e as características de democracia propostas pelo autor. Ainda, como fonte bibliográfica faz-se o uso das doutrinas envolvidas ao caso.



II – A HISTÓRIA DA CORRUPÇÃO NO BRASIL: A CONSTRUÇÃO DE INSTITUIÇÕES SOBRE ALICERCES CORRUPTOS

A corrupção é assunto recorrente que existe há muito tempo no Brasil, tendo início no período da colonização portuguesa e que continua atualmente em uma constante ascensão. Com a chegada de algumas alterações estruturais do país, em 1822 ocorreu à Proclamação da Independência e a instauração do Brasil República, ocasião em que surgiram novas formas de práticas corruptivas.

Observando a organização administrativa do Brasil Colônia, muitos vícios assumidos pelo funcionalismo português se esconderam em uma incoerência entre os regimentos, leis, provisões e a conduta jurídica. Por esses fatos a corrupção administrativa brasileira é considerada como uma herança já do Período Colonial (FAORO, 1987). Essa característica inicial será relevada, inclusive, pela opinião pública que adotaria a corrupção no Brasil como algo típico de seu povo, cujo fator prejudicaria o desenvolvimento do país.

É analisando esse período inicial e sob um olhar mais atual, que autores como Avritzer e Filgueiras (2011) observam que o Brasil estaria passando por um período de democratização, ao se deparar com importantes desafios para a expansão da legitimidade e da qualidade da democracia, dentre os quais, estaria elencado a corrupção de seus agentes públicos e de suas instituições.

Com a formação do Estado Brasileiro, desde suas origens, torna-se debatida por uma ampla parcela da teoria política pátria, a passagem de um processo histórico que examina uma vasta tendência em apontar o desenvolvimento como produto de uma ordem patrimonial solidificada. O dito “patrimonialismo” provém de um evento teórico que insurge com a reforma da utilização dos conceitos de Max Weber, que via de regra tenderia a unificar como ideia basilar, o tratamento da coisa pública pela autoridade como se fosse privada, o que provoca inúmeras contendas na doutrina brasileira (LEAL, 2013).

Já, os conceitos sobre feudalismo, estamento e patrimonialismo de Faoro (2001) não seguem a mesma linha de pensamento de Max Weber, em razão de que o ponto de vista deste autor prescinde o fenômeno de maneira a compreender o



tratamento que é dado através da doutrina nacional para com os seus conceitos, a fim de elucidar suas particularidades mais expressivas.

Em linhas gerais, o conceito de “patrimonialismo brasileiro”, na vida política, não faria diferença entre as esferas pública e privada, enquanto exercício social, adquirindo no contexto nacional várias interpretações. Sobre esta contextualização:

[...] não se compreende, no entanto, o uso do conceito de “patrimonialismo” entre nós se não o cotejamos com seu “irmão gêmeo”, a noção de “personalismo”. Ainda que o “pai” da ideia de “personalismo” tenha sido Gilberto Freyre, quem a sistematizou e a ligou umbilicalmente à noção de patrimonialismo foi o “filho rebelde” de Freyre: Sérgio Buarque de Holanda. Em Sérgio Buarque temos, também, a montagem do arcabouço completo da interpretação do Brasil contemporâneo como “pré-moderno”, que influenciará praticamente todos os grandes intérpretes as singularidade brasileira no século 20, sejam eles “personalistas”, como Roberto DaMatta, ou “patrimonialistas”, como Raymundo Faoro. [...] Enquanto o pioneiro protestante americano seria movido por interesses racionais que permitiriam a construção de instituições modernas como mercado capitalista competitivo e Estado racional centralizado, o “homem cordial” seria dominado por emoções que não controla (SOUZA, 2008, p. 82-83, grifos originais).

Para o citado autor, um dos principais efeitos do referido descontrole temperamental seria um olhar quase que alegórico do interesse próprio, ou seja, um interesse próprio mal entendido, haja vista que não se tem a possibilidade de alcançar interesses coletivos de qualquer natureza.

Demonstra-se a relação que é estabelecida entre a noção de personalismo, enquanto um atributo de relações intersubjetivas entre as pessoas e a noção de patrimonialismo compreendida como uma “espécie de ‘materialização institucional’, do protagonismo” (SOUZA, 2008, p. 83, grifos originais). Ou seja, na medida em que o personalismo é uma representação do homem tanto na esfera privada quanto na esfera pública, o patrimonialismo é uma representação do homem como componente de um hipotético estamento estatal. Logo, detém-se que, de forma mais simples, o patrimonialismo consistiria na figura do agente público usando dos bens públicos para atender interesses privados.

Holanda (1995) tem uma contribuição importante sobre este tema, onde trabalhando com o “homem cordial”³ brasileiro, aduz que o mesmo, em sua vida

³ O “homem cordial” não pressupõe bondade, mas somente o predomínio dos comportamentos de aparência afetiva, inclusive suas manifestações externas, não necessariamente sinceras nem



pública precária, seria propenso a não levar em consideração um essencial debate entre o interesse privado e a dimensão da esfera coletiva que o abrangia.

Para Holanda (1995), o funcionário “patrimonial” levaria a questão da gestão política como assunto de seu interesse particular. Nesse sentido, funções, empregos e benefícios auferidos estariam relacionados a direitos pessoais e não a interesses de ordem objetiva como a especialização das funções e o esforço de garantias jurídicas aos cidadãos. “A escolha dos homens que irão exercer as funções públicas faz-se de acordo com a confiança pessoal que mereçam os candidatos, e muito menos de acordo com as capacidades próprias”. (HOLANDA, 1995, p. 145-146).

Holanda (1995) acrescenta que a relação travada entre o Estado e sociedade se acomodaria justamente para que aquele pudesse existir, ultrapassando-se as relações que são privadas e ambicionando-se uma constituição de um ambiente precisamente marcado pelo extrapolamento de tais vínculos particulares, através de uma elevação de um grupo que predomina feições coletivas.

Faoro (2001) acrescenta ao debate uma importante contribuição para o tema, ao dizer que as enfermidades do Estado e da Nação brasileiras atuais decorrem da formação histórica, em especial, em razão do passado colonial. Com isso, sopesa o autor ao afirmar que o pontapé inicial do poder patrimonialista é contraído pelos nossos antepassados do Estado Português, em razão de ter sido inteiramente importado em sua estrutura administrativa à colônia no período pós-descobrimiento, tendo em seguida reforçado pela transmigração da Coroa Portuguesa no século XIX (FAORO, 2001).

E esse exemplo institucional se alterou historicamente em protótipo para estruturar a Independência, o Império e a República do Brasil. Assim, o patrimonialismo obteria maior qualidade no desenvolvimento do Estado brasileiro (FAORO, 2001).

[...] No decorrer do livro de Faoro, o conceito de patrimonialismo perde crescentemente qualquer vínculo concreto, passando a ser substitutivo da mera noção de intervenção do Estado, seja quando este é furiosamente tributário e dilapidador, por ocasião da exploração das minas no século 18, seja quando o mesmo é benignamente interventor, quando D. João Cria, no início do século 19, as precondições para o desenvolvimento do comércio e

profundas, que se opõem aos ritualismos da polidez. O "homem cordial" é visceralmente inadequado às relações impessoais que decorrem da posição e da função do indivíduo, e não da sua marca pessoal e familiar, das afinidades nascidas na intimidade dos grupos primários. (HOLANDA, 1995, p. 17).



da economia monetária, quadruplicando a receita estatal e introduzindo inúmeras melhorias públicas. [...] O que dizer do empresariado brasileiro, especialmente o paulista, que foi, no caso brasileiro, o principal beneficiário do processo de industrialização brasileiro financiado pelo Estado interventor desde Vargas? Ele também é parte do “estamento” estatal? Deveria ser, pois foi quem econômica e socialmente mais ganhou com o suposto “Estado patrimonial” brasileiro (SOUZA, 2008, p. 84-85, grifos originais).

Segundo Souza (2008) o conhecimento sobre o patrimonialismo tanto distorce, como simplifica, a realidade ocorrida nas sociedades através de distintas maneiras. Ao mesmo tempo em que exhibe um único sentido, simplifica e idealiza o mercado, subjetivando e democratizando o Estado. Dessa forma, o mercado gerador de riquezas é o mesmo que produz desigualdades infinitas, já que o Estado consegue manobrar distintas formas, estando, portanto, amarrado em relações políticas que estiverem no comando do poder de Estado.

Com efeito, o Brasil passa por uma visão culturalista, a partir do entendimento de que a corrupção nasce de uma extensão da esfera pública à esfera privada, em razão desses modelos de cultura que aproximam o indivíduo à pessoa. Logo, a esfera pública é intermediada por relações que estimulam a consignação de autoridades de forma direta e equilibrada ao conjunto de relações pessoais que o indivíduo possui na sociedade (FILGUEIRAS, 2006).

A corrupção, portanto, proveria da existência de afinidades pessoais de membros da burocracia do Estado, gerando, com isso, receitas ilícitas com os recursos públicos (BEZERRA, 1995). As relações pessoais que se estabelecem no Brasil, constituem-se em práticas que se disseminam e se institucionalizam diariamente, não sendo, assim, arguidas ou combatidas. Conforme observa Bezerra (1995), estes ilícitos aparecem relacionados às redes de relações pessoais.

Na política, a corrupção se associaria à perseguição de objetivos privados, prejudicando o interesse geral. Ademais, as decisões políticas que são tomadas, sempre teriam interesses de alguns grupos ou de particulares que se denominam de negócio público (RAMOS, 2004).

Além disso, a falta da tradição de impessoalidade no serviço público pode favorecer o conflito existente entre o poder estatal e privado, gerando facilidades à execução da corrupção administrativa. Dessa forma, observa Ribeiro (1995, p. 256), que no período de formação do Brasil “houve uma imbricação entre as esferas de



poder estatal e privado, ainda que ocasionalmente uma tenha se sobreposto à outra”.

É necessário também interpretar o acontecimento da corrupção no período colonial, através de um enquadramento que possua diretrizes gerais que marquem uma cultura política através das práticas administrativas, que vá adiante da propagação mercantilista da América de Portugal. Conforme Figueiredo (2008, p. 210): “fora desses quadros a compreensão das condutas de funcionários régios e moradores tende a aparecer cercada por anacronismo, simplificação e teleologia”.

No período colonial, a corrupção percorria distintos níveis de funcionalismo público. Assim, a corrupção alcançava principalmente oficiais de justiça, tabeliães, ouvidores, chegando até ao funcionário de menor escalão.

Cidades portuárias, como Olinda e Recife, no Estado de Pernambuco, estavam mais aptas para receber agradecimentos dos superiores. Com a proibição do tráfico de escravos, o governo brasileiro ainda se fazia complacente com os traficantes que infringiam a lei (MELO, 2008).

Percebem-se, com isso, acusações que eram apontadas ao Império e à Primeira República que não se referiam somente ao sistema imperial. E não havia acusações por parte dos republicanos a Dom Pedro II de gerir uma organização ou até mesmo de ser ele o corrupto (MELO, 2008).

Em um olhar mais adiante, observa Carvalho (2008) que em 1954, com a queda do primeiro governo de Vargas ocorreu uma série de escândalos de corrupção que envolveu diversas instituições, políticos e a sociedade. Nesse ínterim, Vargas era obrigado a deixar o palácio do Catete, sob o argumento de que teria criado um mar de lama⁴, cunhando o seu suicídio naquele referido período.

Posteriormente, com a vitória de Juscelino Kubitschek, em 1955, entrava o Brasil em outro patamar de governo, com 31 metas que eram divididas em alimentação, educação, transporte, energia, indústria de base, mudança de capital. No intuito de realizar tais empreendimentos, a capital do Brasil passaria a ser Brasília (CARVALHO, 2008).

Em face da corrupção, a construção de Brasília seria um fator agravante, pois liberaria congressistas e executivos do controle das ruas, o que ampliaria a

⁴Cunhou-se, na época, para representar a sensação de que o governo estava tomado pela corrupção, a expressão “mar de lama”, que seria usada em contextos semelhantes no futuro, sobretudo durante a gestão do presidente João Goulart (CARVALHO, 2008, p. 243-244).



sensação e a realidade de impunidade. “Brasília tornou-se uma corte corrupta e corruptora” (CARVALHO, 2008, p. 239).

Explica Carvalho (2008) que a ditadura agravaria a situação, pois a proteção do arbítrio dos governantes acrescentaria um grande crescimento à máquina estatal. Refere o autor, que a impunidade teria sido grande nas duas ditaduras, e, esse fato persistiria na democracia em razão da ineficiência dos sistemas policial e judiciário.

Em 1964 foi instaurado o regime militar, com o subterfúgio de salvar o Brasil em face da subversão de atos corruptivos. No entanto, a ditadura teve o seu fim sob acusações de corrupção, existindo afirmações de que o sistema militar foi o período mais corrupto da história do Brasil (CARVALHO, 2008).

Em 1983, a sociedade civil se mobilizou a favor do “Diretas Já”⁵ com propósito restabelecer eleições diretas para presidente da República, no intuito de por fim a ditadura militar, que foi ocorrer só em 1985. Neste transcorrer político, o governo posterior à ditadura militar e os subseqüentes foram delineados por escândalos e casos de corrupção que envolveu grupos políticos que marcaram a história do Brasil.

Segundo Carvalho (2008) ocorreu algumas mudanças, como é o caso do sentido da corrupção, não sendo o seu tamanho determinante de mudanças na política, mas sim as atitudes para com os atos corruptivos.

Mudou ainda a reação à corrupção. Reagem contra a corrupção os que dela não se beneficiam e que, ao mesmo tempo, dispõem de recursos para identifica-la e combata-la. Vale dizer que a reação à corrupção varia na razão direta do tamanho da classe média. Esta classe é a que está mais cercada pela lei em função de sua inserção profissional. É sobre ela que recai grande parcela dos impostos. É ela que menos se beneficia de políticas sociais. Também depende menos do poder privado e do poder do Estado, exceto a pequena parcela absorvida pela máquina estatal. [...] São

⁵**Diretas Já** foi um dos movimentos de maior participação popular, da história do Brasil. Teve início em 1983, no governo de João Batista Figueiredo e propunha eleições diretas para o cargo de Presidente da República. A campanha ganhou o apoio dos partidos PMDB e PDS, e em pouco tempo, a simpatia da população, que foi às ruas para pedir a volta das eleições diretas. Sob o Regime Militar desde 1964, a última eleição direta para presidente fora em 1960. A Ditadura já estava com seus dias contados. Inflação alta, dívida externa exorbitante, desemprego, expunham a crise do sistema. Os militares, ainda no poder, pregavam uma transição democrática lenta, ao passo que perdiam o apoio da sociedade, que insatisfeita, queria o fim do regime o mais rápido possível. Em 1984, haveria eleição para a presidência, mas seria realizada de modo indireto, através do Colégio Eleitoral. Para que tal eleição transcorresse pelo voto popular, ou seja, de forma direta, era necessária a aprovação da emenda constitucional proposta pelo deputado Dante de Oliveira (PMDB – Mato Grosso). Duarte, Lidiane. Disponível em: <<http://www.infoescola.com>>. Acesso em: 02 mai. 2016.



muito diversificadas as atitudes diante da corrupção. Há os moralistas, que a julgam sinal da degradação dos costumes. Há os céticos fatalistas, para quem ela sempre está no DNA do brasileiro (CARVALHO, 2008, p. 240-241).

Nesse sentido, a corrupção procede da existência de relações de agentes da Administração Pública e isso inclui seus órgãos, acarretando rendimentos ilícitos com recursos públicos. Ademais, a utilização de afinidades particulares em comum para essa finalidade é praticada e se institucionalizam no dia a dia, dificultando assim o seu controle e combate (BEZERRA, 1995).

A corrupção teria acompanhado o Brasil em todos os seus processos de transformação. Não obstante, a mesma continuaria o acompanhando até o Estado Democrático de Direito e por essa razão não se poderia rejeitar a ideia de uma avaliação especial desse instituto. A concepção de Estado Democrático seria entendida como peça chave para contribuir na amenização dessas condutas desviantes.

O que se obteve da explanação até aqui desenvolvida, foi a ideia de que a participação do cidadão constituir-se-ia como instrumento essencial para o enfrentamento da corrupção, e observando o ideal de democracia o cidadão estaria no centro da mesma. Viu-se que quanto menos participação e informação aos cidadãos, mais chances se tinha de colocar em prática atividades ilícitas que comprometeriam os cofres públicos.

Com esse intuito, é que se torna relevante trabalhar com a importância da democracia e da participação e engajamento social para um controle mais efetivo da corrupção na sociedade brasileira. É o que se passa a analisar.

III – A DEMOCRACIA IDEAL NA PERSPECTIVA DE ROBERT DAHL COMO INSTRUMENTO DE CONTROLE À CORRUPÇÃO NO BRASIL

Como se pode perceber, o Brasil passou por um grande processo de transformação, principalmente político, até conseguir implementar o Estado Democrático. Inúmeros foram e ainda seriam, os fatores que contribuiriam para esse processo lento de desenvolvimento, dentre os quais, tem-se com especial destaque



a corrupção. Como forma mais positiva no enfrentamento dessas barreiras, a democracia e o cidadãos envolvidos por ela seriam essenciais nesse projeto.

Cunningham (2009) orienta que os teóricos da democracia contemporânea buscariam seus pensamentos em intelectuais como Aristóteles, Tocqueville e Schumpeter, que estariam entre os principais pensadores tradicionais de democracia. Referindo-se a vários modos, levar-se-ia em conta questões normativas sobre o valor da democracia; questões descritivas concernentes ao modo como sociedades chamadas democráticas funcionariam ou como funcionarão; e questões semânticas sobre o significado da democracia. Todos esses aspectos levariam também a criação de teorias alternativas a Democracia. Na visão de Held (1987, p. 241) “A disputa sobre o significado contemporâneo de democracia gerou uma extraordinária diversidade de modelos democráticos”.

Existiriam diferentes ideias sobre democracia, haja vista que ao longo da civilização ocidental, ocorreram inúmeras experiências democráticas de diferentes maneiras. Nesse aspecto, situa-se a existência da democracia liberal, representada por autores como Mill e Schumpeter, partilhando da ideia de democracia representativa⁶. Num olhar crítico a democracia representativa, contemplou-se a criação de teorias de democracia participativa, por autores como Carole Pateman e Bresser Pereira. Assim como, a democracia deliberativa, em alternativa a teoria republicana e liberal, representadas por autores como Habermas e Marti Malmol.

Todas essas correntes teóricas deixaram grandes contribuições às sociedades, que buscam continuamente essas premissas de democracia, no objetivo de tentar tornar suas decisões políticas mais legítimas. Entendendo tão quanto importantes a formulação das teorias dos autores citados, observou-se que o autor Dahl traria contribuições importantes a proposta apresentada quanto a observar a participação e engajamento social para um controle mais efetivo da corrupção na sociedade brasileira.

O cientista político Dahl (2001), defende a democracia como sendo o melhor tipo de governo, mesmo que não haja um único conceito sobre a sua definição. Sua implementação traria consequências desejáveis a sociedade, dentre as quais, se evitaria a tirania, preservaria direitos essenciais, a liberdade geral, a autodeterminação, a autonomia moral, o desenvolvimento humano, a proteção dos

⁶ Ideia tradicional de democracia representativa não contemplava a participação de todos os cidadãos no processo eleitoral.



interesses especiais essenciais, a igualdade política, bem como a busca pela paz e prosperidade.

Entende Dahl (2001) que todos os países que não tem democracia devem se tornar uma democracia e as democracias novas e antigas, precisam aperfeiçoar as suas instituições governamentais, a fim de que todos participem do cenário político, ou seja, que a máquina administrativa não pareça tão distante do cidadão.

Nesse sentido, propõe o autor cinco critérios democráticos⁷, para demonstrar que o seu exercício é necessário. O primeiro critério é o da participação efetiva do povo na administração pública, onde todos devem ter iguais e efetivas oportunidades para fazer outros membros conhecerem suas opiniões sobre qual deveria ser esta política (DAHL, 2010).

O segundo critério é o da igualdade de voto, ou seja, deve haver equidade de voto sem discriminações e que estes votos só devem ser considerados eficazes se não estiverem sido pré-estabelecidos anteriormente, para não acontecer de haver um contrassenso de decisões. Em outras palavras, todos os membros devem ter iguais oportunidades de voto e todos os votos devem ser contados como iguais (DAHL, 2010).

O terceiro critério é o do entendimento esclarecido, em que se deve partir do pressuposto de que cada membro deve ter iguais oportunidades de aprendizado sobre políticas alternativas importantes (DAHL, 2010). Dessa forma, é preciso realizar políticas que informem os cidadãos de determinados assuntos que os interessa.

O quarto critério é o do controle do programa de planejamento, em que se busca esclarecer qual o interesse dos cidadãos de determinado território e o que não é do interesse deles (DAHL, 2010). Ou seja, é necessário haver um programa que organize as ideias dos cidadãos em acordo com os interesses de cada território, a fim de que se consiga implementar um sistema que traga resultados positivos para grande parte de determinado local.

O quinto critério é o da inclusão de adultos, em que os membros devem ter a oportunidade exclusiva para decidir e, se preferirem, quais as questões que devem ser colocadas em pauta (DAHL, 2010). Com isso, pode-se ter como exemplo as audiências públicas que trazem assuntos que geram repercussão geral e que são

⁷ Dahl faz em sua obra uma analogia a aplicação de um governo democrático em associações.



debatidas por representantes de camadas necessitadas que precisam tornar público a realidade que as circunda, na busca de soluções por parte de quem os representa politicamente.

Conforme se pode observar, Dahl (2001) afirma que estes critérios são necessários se os seus membros forem politicamente iguais, pois quando resultarem violados haverá um sistema de desigualdade. Acrescenta que estes critérios seriam um bom começo para explicar o significado de democracia. Além disso, é importante destacar que um regime só se faz democrático ao passo em que as relações entre Estado e cidadão se fizerem amplos, ou seja, deve haver um consenso entre os governantes e os governados (TILLY, 2013). Segundo Schumpeter (2016, p. 301) “nenhuma dificuldade há com a democracia, exceto, talvez, a maneira de fazê-la funcionar”.

Dessa forma, o Estado deve procurar aproximar a população em torno dos assuntos que por ele são gerenciados, pois as decisões somente serão eficazes no momento em que trouxerem resultados efetivos para a população.

[...] um regime é democrático na medida em que as relações políticas entre o Estado e seus cidadãos têm consultas amplas, igualitárias, protegidas, e mutuamente vinculatórias. Assim, a democratização consiste em um movimento do regime em direção a essa espécie de consulta, enquanto a desdemocratização consiste em um movimento de afastamento (SÁ, 2007, p. 217-218, *apud*, Tilly, 2013).

Com isso, a democracia garante aos seus cidadãos direitos fundamentais que os sistemas não-democráticos não podem conceder. Além disso, se pode afirmar que a democracia ajuda as pessoas a protegerem os seus próprios interesses fundamentais (DAHL, 2001). Na visão de Habermas (2007, p. 279) “Democracia é sinônimo de auto-organização política da sociedade”.

Um governo democrático pode também proporcionar máximas oportunidades para as pessoas se utilizarem da liberdade de autodeterminação, ou seja, viverem sob as leis de suas próprias escolhas (DAHL, 2001).

Assim, somente um governo democrático pode proporcionar uma oportunidade máxima de exercer a responsabilidade moral, em razão de promover o desenvolvimento humano mais plenamente do que qualquer outra opção (DAHL, 2001).

Apesar de suas falhas, não devemos perder de vista os benefícios que tornam a democracia mais desejável que qualquer alternativa viável a ela: A



democracia ajuda a impedir o governo de autocratas cruéis e perversos. • A democracia garante aos cidadãos uma série de direitos fundamentais que os sistemas não-democráticos não proporcionam (nem podem proporcionar). • A democracia assegura aos cidadãos uma liberdade individual mais ampla que qualquer alternativa viável. • A democracia ajuda a proteger os interesses fundamentais das pessoas. • Apenas um governo democrático pode proporcionar uma oportunidade máxima para os indivíduos exercitarem a liberdade de autodeterminação - ou seja: viverem sob leis de sua própria escolha. Somente um governo democrático pode proporcionar uma oportunidade máxima do exercício da responsabilidade moral. • A democracia promove o desenvolvimento humano mais plenamente que qualquer alternativa viável. • Apenas um governo democrático pode promover um grau relativamente alto de igualdade política. • As modernas democracias representativas não lutam umas contra as outras. • Os países com governos democráticos tendem a ser mais prósperos que os países com governos não-democráticos. (DAHL, 2001, p. 73-74).

Assim, se pode perceber que a democracia traz direitos que aproximam o cidadão do poder, tornando-os responsáveis diretos da condução de seus destinos, não permitindo com isso transferência de culpa ou responsabilidades para entidades. A democracia também tende a aumentar a relação entre a comunidade local e os cidadãos e aumenta a eficácia de mecanismos de democracia participativa.

Em síntese “somente um governo democrático pode proporcionar uma oportunidade máxima de exercer a responsabilidade moral. A democracia promove o desenvolvimento humano mais plenamente do que qualquer opção viável” (DAHL, 2001, p. 68). No entanto, entende Dahl (2001) que para colocar em prática todas estas questões relativas aos direitos do cidadão, é necessário que haja instituições políticas eficazes para a instalação da democracia.

Além disso, entende que a democracia exige liberdade de expressão, pois, sem a liberdade de expressão, os cidadãos logo perderiam sua capacidade de influenciar o programa de planejamento das decisões do governo. “Cidadãos silenciosos podem ser perfeitos para um governante autoritário, mas seriam desastrosos para uma democracia” (DAHL, 2010, p.110).

Assim, uma democracia de grande escala, por exemplo, necessita de algumas questões básicas como funcionários eleitos, eleições justas e frequentes, liberdade de expressão, fontes de informação diversificadas, autonomia para as associações e cidadania inclusiva:

[...] resumindo, as instituições políticas do moderno governo democrático são: • Funcionários eleitos. O controle das decisões do governo sobre a



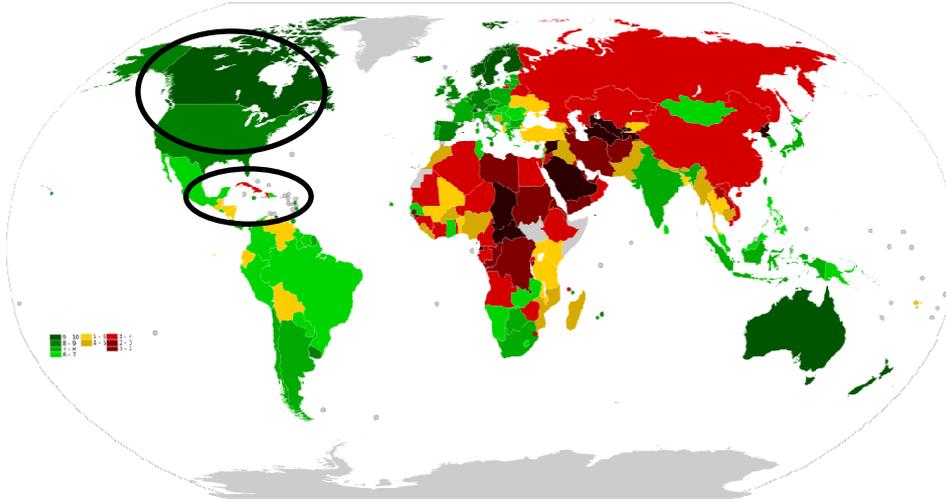
política é investido constitucionalmente a funcionários eleitos pelos cidadãos. • Eleições livres, justas e freqüentes. Funcionários eleitos são escolhidos em eleições freqüentes e justas em que a coerção é relativamente incomum. • Liberdade de expressão. Os cidadãos têm o direito de se expressar sem o risco de sérias punições em questões políticas amplamente definidas, incluindo a crítica aos funcionários, o governo, o regime, a ordem socio econômica e a ideologia prevalecente. • Fontes de informação diversificadas. Os cidadãos têm o direito de buscar fontes de informação diversificadas e independentes de outros cidadãos, especialistas, jornais, revistas, livros, telecomunicações e afins. • Autonomia para as associações. Para obter seus vários direitos, até mesmo os necessários para o funcionamento eficaz das instituições políticas democráticas, os cidadãos também têm o direito de formar associações ou organizações relativamente independentes, como também partidos políticos e grupos de interesses. • Cidadania inclusiva. A nenhum adulto com residência permanente no país e sujeito a suas leis podem ser negados os direitos disponíveis para os outros e necessários às cinco instituições políticas anteriormente listadas (DAHL, 2001, p. 100).

Portanto, para conseguir efetivar a democracia, resta necessário ter instituições políticas que tragam os direitos do cidadão como questões principais a serem colocadas em pauta, pois de nada basta querer em um país a instauração da democracia, se não existe a sua efetivação dentro das instituições, as quais são os parâmetros necessários para a sua imposição igualitária.

A partir da análise dos benefícios que a democracia traz à sociedade, se pode perceber que em países que incluem o cidadão em suas decisões tendem a ter um controle maior sobre questões ilícitas que decorrem dos que ali governam. A atual democracia brasileira, por exemplo, está passando por uma efetivação de seus mecanismos, haja vista que a corrupção em nosso sistema chegou a um nível que não teve mais como ocultar as suas práticas ilícitas, que ocorrem diariamente.

Comparando os índices de democracia⁸ no mundo, levantados pela revista The Economist, com os índices de corrupção pela Transparência Internacional, pode-se comprovar tais perspectivas. Abaixo segue os índices de democracia buscados em 2015 e os índices de corrupção também no mesmo ano. Contraindo agora, dois países como sugestão, um deles o Canadá e o outro o Haiti, tem-se que o Canadá estaria em 7ª posição, possuindo pontuação 9,08 no índice de democracia, sendo considerado uma democracia plena, e o Haiti, estaria em 119ª posição, com pontuação 3,94, sendo considerado um regime autoritário.

⁸ O Índice de Democracia é um índice compilado pela revista The Economist para examinar o estado da democracia em 167 países. A The Economist avalia os países em cinco critérios (processo eleitoral e pluralismo, funcionamento do governo, participação política, cultura política e liberdades civis), com notas que vão de 0 a 10. Disponível em: <<https://pt.wikipedia.org>>. Acesso em: 04 out. 2016.



Observando esses mesmos países no índice de corrupção⁹, obtém-se que um país democrático como Canadá estaria na posição 9^a, ocupando posição como um dos países menos corrupto, e o Haiti, um país autoritário, estaria na posição 158^a, chegando a contabilização de um dos países mais corruptos. E da mesma forma, isso aconteceria com países como Noruega, Dinamarca, dentre outros, que estariam com boas pontuações no índice de democracia e boas pontuações no índice de corrupção.

⁹ O índice de percepção da corrupção que permeia sua avaliação na corrupção política e administrativa pontua e classifica os países/territórios com base na percepção da dimensão da corrupção do setor público de um país, sendo composto por uma combinação de pesquisas e avaliações de corrupção recolhidos por várias instituições, considerando 168 países (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, www.transparency.org). A pontuação de um país/território indica o nível da percepção sobre a corrupção do setor público numa escala de 0-100, em que 0 significa que o país é considerado como altamente corrupto e 100 significa que o país é considerado muito íntegro com relação aos outros países



prestação de contas à sociedade e de diminuição das desigualdades de poder. (MEDEIROS, 2016).

Representantes já não conseguiriam mais atender as demandas da sociedade. Existem inúmeros atos corruptivos multifacetados implementados na administração pública. A população já se organizou em torno de infinitas questões, conquistando o espaço público e essa população tem cobrado de maneira mais efetiva progressos de seus representantes (MEDEIROS, 2016). Permanece, assim, uma busca de mudanças que sejam mais profundas e que incorporem grupos excluídos no processo decisório, no intuito de ter as suas demandas contempladas.

IV – CONSIDERAÇÕES FINAIS:

Pretendeu-se no presente artigo trabalhar com a importância da democracia como um controle da corrupção. Para tanto, foram trazidos inicialmente, alguns aspectos relevantes sobre a história da corrupção no Brasil, com a instauração da Proclamação da República em 1822 até o atual período.

Pode-se notar que as instituições do Estado acabariam por construir-se sob alicerces corruptivos, pois mesmo com a sua efetivação no sistema muitas práticas ilícitas continuaram acontecendo. Desse modo, observou-se que a democracia demonstrar-se-ia como necessária a inibição dessas práticas, restando claro que a sua concretização só se dará a partir da reivindicação dos cidadãos que devem se mostrar ativos em busca de uma mudança no país brasileiro.

A partir daí, buscou-se trabalhar com a democracia como instrumento de controle da corrupção no Brasil, visto suas imensas características, como apresentado pelo autor Dahl. Desta forma, foram utilizados alguns entendimentos doutrinários que procuram esclarecer a importância do instrumento democrático em um país e os seus benefícios e como se deve dar a sua efetivação dentro de um Estado.

Conclui-se, portanto, que a instauração da democracia, para ser efetiva necessita do engajamento do cidadão, pois a inércia da sociedade é um das brechas que se abre para corruptos atuarem ilicitamente no sistema. A partir do momento em que houver essa união da população aliada aos mecanismos de controle



democrático, crê-se que mudanças acontecerão gradativamente no sistema em que está instalada.

REFERÊNCIAS

AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando (Org.). *Corrupção e Sistema Político no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

BEZERRA, Marcos Otávio. *Corrupção: um Estudo Sobre Poder Público e Relações Pessoais no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995.

CARVALHO, José Murilo de. Passado, presente e futuro da corrupção brasileira. In: AVRITZER, Leonardo e tal. (Org.). *Corrupção: ensaios e críticas*. Belo Horizonte: UFMG, 2008.

CUNNINGHAM, Frank. *Teorias da democracia: uma introdução crítica*. Tradução de Delmar José Volpato Dutra. Porto Alegre: Artmed, 2009.

DAHL, Robert A. *Sobre a democracia*. Tradução de Beatriz Sidou, Brasília: ed. Universidade de Brasília, 2001.

DUARTE, Lidiane. *Diretas Já*. Disponível em: INFOESCOLA: <<http://www.infoescola.com>>. Acesso em: 02 mai. 2016.

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. v. 1, 7ª Ed. Rio de Janeiro: Editora Globo. 1987.

_____. *Os donos do poder*. São Paulo: Globo, 3ed. rev. 2001.

FIGUEIREDO, Luciano Raposo. A corrupção no Brasil Colônia. In: AVRITZER, Leonardo; BIGNOTO, Newton; GUIMARÃES, Juarez; STARLING, Heloísa Maria Murgel (Org.). *Corrupção: ensaios e críticas*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2008.

FILGUEIRAS, Fernando. *A Corrupção no Brasil e as Instituições Políticas*. Disponível em: <<http://www.ecsbdefesa.com.br>> Universidade Federal de Juiz de Fora - (Centro - Estratégia Contemporânea/No âmbito brasileiro - 09-Mar-2006).

HABERMAS, Jürgen. *A inclusão do outro*. 3ª ed. Trad. George Sperber, Paulo Astor Soethe e Milton Camargo Mota. São Paulo: Loyola, 2007.

HELD, David. *Modelos da democracia*. Belo Horizonte: Paidéia, 1987.

HOLANDA, Sérgio Buarque. *Raízes do Brasil*. São Paulo. Companhia das Letras, 26. ed. 1995.



LEAL, Rogério Gesta. *Patologias corruptivas nas relações entre estado, administração pública e sociedade: causas, conseqüências e tratamentos*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2013.

MEDEIROS, Alexsandro M. *Democracia participativa*. Disponível em: <<http://www.portalconscienciapolitica.com.br>>. Acesso em: 26 jul. 2016.

MELO, Carlos Ranulfo. Corrupção Eleitoral. In: AVRITZER, Leonardo; BIGNOTO, Newton; GUIMARÃES, Juarez; STARLING, Heloísa Maria Murgel (Org.). *Corrupção: ensaios e críticas*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2008.

RAMOS, Elival da Silva. Ética e política, in *O Regime democrático e a questão da corrupção política*. Zilveti, Fernando Aurelio, Lopes, Silva – coordenadores. São Paulo, Atlas, 2004, p. 87-95.

RIBEIRO, Darcy. *O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil*. 2. ed., São Paulo: Companhia das Letras, 1995, p. 256.

SCHUMPETER, Joseph. *Capitalismo, socialismo e democracia*. Parte IV – Socialismo e Democracia. Tradução de Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Editora Fundo da Cultura, 1961. Disponível em: <<http://uenf.br/cch/lesce/files/2013/08/Texto-3.pdf>>. Acesso em: 16 mar. 2016.

SOUZA, Jessé. Weber. In: AVRITZER, Leonardo; BIGNOTO, Newton; GUIMARÃES, Juarez; STARLING, Heloísa Maria Murgel (Org.). *Corrupção: ensaios e críticas*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2008.

TILLY, Charles. *Democracia*. Tradução de Raquel Weiss. Petrópolis: Vozes, 2013.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. *Índices de percepção*. Disponível em: <<https://www.transparency.org/>>. Acesso em: 06 jun. 2016.

WIKIPEDIA. *Índice de Democracia*. Disponível em: <<https://pt.wikipedia.org>>. Acesso em: 04 out. 2016.