

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO  
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE ANTROPOLOGIA E MUSEOLOGIA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ANTROPOLOGIA

ALINE NEVES AGUIAR

**AMIZADE OU PARENTESCO? MECANISMOS SOCIAIS NA OCUPAÇÃO DE  
CARGOS COMISSIONADOS EM UM MUNICÍPIO NO INTERIOR DE  
PERNAMBUCO: uma contribuição aos estudos antropológicos de “corrupção”**

Recife

2019

ALINE NEVES AGUIAR

**AMIZADE OU PARENTESCO? MECANISMOS SOCIAIS NA OCUPAÇÃO DE  
CARGOS COMISSIONADOS EM UM MUNICÍPIO NO INTERIOR DE  
PERNAMBUCO: uma contribuição aos estudos antropológicos de “corrupção”**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Antropologia da Universidade Federal de Pernambuco como requisito parcial para a obtenção do título de mestra em Antropologia.

Orientador: Prof. Dr. Peter Schröder

Recife

2019

Catálogo na fonte  
Bibliotecária Maria do Carmo de Paiva, CRB4-1291

A282a Aguiar, Aline Neves.

Amizade ou parentesco? : mecanismos sociais na ocupação de cargos comissionados em um município do interior de Pernambuco : uma contribuição aos estudos antropológicos de “corrupção”/ Aline Neves Aguiar. – 2019.

111 f. ; 30 cm.

Orientador: Prof. Dr. Peter Schröder.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Pernambuco, CFCH. Programa de Pós-Graduação em Antropologia, Recife, 2019.

Inclui referências, apêndice e anexo.

1. Antropologia. 2. Amizade. 3. Parentesco. 4. Serviço público – Cargos e funções. 5. Corrupção. I. Schröder, Peter (Orientador). II. Título.

301 CDD (22. ed.)

UFPE (BCFCH2019-222)

ALINE NEVES AGUIAR

**AMIZADE OU PARENTESCO? MECANISMOS SOCIAIS NA OCUPAÇÃO DE  
CARGOS COMISSIONADOS EM UM MUNICÍPIO NO INTERIOR DE  
PERNAMBUCO: uma contribuição aos estudos antropológicos de “corrupção”**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Antropologia da Universidade Federal de Pernambuco como requisito parcial para a obtenção do título de mestra em Antropologia.

Aprovado em: 29/08/2019.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dr. Peter Schröder (Orientador)  
Programa de Pós-Graduação em Antropologia - UFPE

---

Prof. Dr. Antonio Motta (Examinador Titular Interno)  
Programa de Pós-Graduação em Antropologia - UFPE

---

Prof. Dr. Marcos Otávio Bezerra (Examinador Titular Externo)  
Instituto de Ciências Humanas e Filosofia - UFF

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus por estar finalizando essa etapa da minha carreira profissional. Foram dois anos e meio de muito aprendizado, descobertas, alegrias e choros. Tenho a convicção de que cresci não apenas como profissional, mas, sobretudo, como ser humano. Durante esse período encontrei amigos que me ajudaram a trilhar essa caminhada comigo. Assim, estava fortalecida para enfrentar os desafios da Pós-Graduação.

Dedico essa conquista aos meus pais, Edileuza e Valfredo, que sempre estão comigo e apoiam as minhas decisões. Encontro neles a fortaleza para tudo em minha vida. Em atitudes diárias, vejo o quanto sou agraciada por Deus ter me concedido pais tão maravilhosos. Passo a maior parte do tempo distante de casa, mas a cada ligação, sinto-me abraçada e amada. E é no aconchego de casa que sinto verdadeiramente a paz. Sou imensamente agradecida por todo apoio financeiro e emocional e por me encorajarem a conquistar os meus objetivos.

Agradeço a minha avó que representa a força da mulher nordestina. A mulher resiliente que transforma as adversidades em motivos para superação. Obrigada, Lourdes, por me inspirar tanto.

Minha irmã, Karina, cunhado, Gleison, meus dois sobrinhos queridos, Leandro e Arthur e, em alguns meses, teremos mais uma bênção em nossas vidas com a chegada de outro sobrinho. Obrigada pelo apoio e torcida para que meus projetos de vida sejam promissores.

Ao longo desse tempo, algumas mudanças ocorreram em minha vida. Refiro-me não apenas à forma de refletir o mundo, mas também à mudança de residência. Em 2019.1, resolvi mudar de cidade, fui para Caruaru. Lá, tive a oportunidade de encontrar pessoas as quais considero uma família. Um grupo de estudantes, cada um com seus desafios diários de trabalho, madrugadas de estudo e, claro, momentos de lazer tão necessários para renovar a alma e voltar às atividades. Esses amigos que tive a sorte de encontrar, Marylin, Júlio, Uiara e Shirley, fazem parte de momentos importantes da minha vida. Obrigada por tantos ensinamentos e palavras de conforto que me fizeram acreditar mais em mim mesma. Saibam que sempre terão uma amiga disposta a ajudá-los.

Outros amigos me acompanham há mais tempo, desde a época da graduação. Dentre tantos amigos, destaco Lanny, que sempre compartilho anseios, risadas, conquistas, viagens e outras etapas que marcaram a minha vida. Obrigada, amiga, por se sensibilizar com as mesmas causas que eu e por partilhar de pensamentos tão parecidos. A distância não impediu que continuássemos nos apoiando em nossos projetos de vida. Agradeço, também, ao meu amigo,

João, por estar presente em momentos importantes da minha vida. Obrigada por tornar a vida daqueles que te rodeiam mais leve com o seu bom senso de humor.

À Gabriela (Gaby) pela amizade que tenho tanto apreço. Estivemos unidas durante os desafios do mestrado e partilhamos de muitas atividades acadêmicas, horas de estudos, trabalhos e viagens que foram fundamentais para o nosso crescimento pessoal e profissional.

Agradeço imensamente ao meu orientador, Peter Schröder, por me acompanhar desde o Programa de Iniciação Científica (PIBIC), em 2012, na minha monografia e no mestrado. Obrigada por tanto conhecimento compartilhado, orientações e, principalmente, por acreditar no meu potencial. Amadureci bastante ao longo desses anos, e sou muito grata ao meu orientador por ter tido experiências que contribuíram muito para o meu desenvolvimento profissional. Agradeço, também, à Priscila, que sempre me incentivou e me encorajou a seguir os meus objetivos.

À banca desta dissertação, composta pelos professores doutores, Marcos Otávio Bezerra por ter gentilmente aceitado o convite, pessoa pela qual representa uma das maiores referências no tema de pesquisa. E o professor doutor, Antonio Motta, por também ter aceitado o convite, além de ter acompanhado o desenvolvimento deste trabalho desde o seu projeto.

Aos interlocutores que tornaram a realização da pesquisa possível. Agradeço ao vereador do município pesquisado, que contribuiu em larga medida para o desenvolvimento deste trabalho. Gostaria de agradecer, também, à coordenadora da Controladoria Geral do Estado por ter me concedido a oportunidade de aprender sobre a sua função e a importância do seu trabalho para o combate à corrupção. Além disso, agradeço a disponibilidade dos interlocutores da secretaria de saúde do município pesquisado. As conversas informais e entrevistas foram cruciais para a construção da pesquisa.

Ao Programa de Pós-Graduação em Antropologia da UFPE por acolher tão bem os estudantes. Agradeço à instituição de fomento, Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia do Estado de Pernambuco (FACEPE) por ter financiado a pesquisa. O apoio financeiro foi fundamental para custear todas as despesas.

Por fim, agradeço àqueles que direta ou indiretamente contribuíram para a realização da pesquisa e me apoiaram nessa importante etapa da minha vida profissional.

“Olha devagar para cada coisa. Aceita o desafio de ver o que a multidão não viu. Em cascalhos disformes estranhos diamantes sobrevivem solitários” (SILVA, 2009, p. 144).

## **RESUMO**

Esta dissertação tem como objetivo compreender as categorias amizade e parentesco como mecanismos sociais articulados para a ocupação de cargos comissionados em um município do interior de Pernambuco. Ao estudar as redes de amizade e parentesco no âmbito da secretaria de saúde do município, cujo codinome “Mascarena”, foi possível identificar como os funcionários de cargos comissionados ocuparam os cargos, bem como, as linguagens, expressões características e justificativas de práticas corruptas. Com essa finalidade, este trabalho divide-se em quatro etapas: no primeiro capítulo, contextualiza-se historicamente o município de Mascarena. No segundo capítulo, apresentam-se os desafios metodológicos encontrados para a realização da pesquisa na secretaria de saúde do referido município. No terceiro capítulo, o conceito de corrupção é problematizado a partir de etnografias em diversos contextos sociais, evidenciando os aspectos culturais específicos. No último capítulo, destaca-se como as relações pessoais são articuladas para a concessão de benefícios, sobretudo, os cargos comissionados. Dessa forma, esta dissertação apresenta, por meio da etnografia, questões conceituais e epistemológicas em relação ao tema da corrupção a fim de contribuir para uma abordagem culturalmente mais sensibilizada.

Palavras-chave: Amizade. Parentesco. Cargos comissionados. Corrupção.

## **ABSTRACT**

This dissertation aims to understand the categories of friendship and kinship articulated as social mechanisms for the occupation of position of trust in a countryside of Pernambuco. Studying friendship and kinship relationships at that city health's secretary, which it is called "Mascarena", it was possible to identify how employees occupied position of trust. Besides, languages, typical expressions and justification of corrupt practices. In such a manner, this work was split in four stages: in the first chapter, Mascarena city is historically contextualized. In the second chapter, we prepared the methodological challenges for the development and research at the health's secretary. In the third chapter, the corruption concept is problematized from ethnographies in several social contexts, emphasizing specific cultural aspects. In the last chapter, we evidence how social connections are articulated to offer benefits, especially to whom is in position of trust. Therefore, this dissertation presents, through ethnography, the conceptual and epistemological issues related to corruption in order to contribute to a culturally more sensible approach.

**Keywords:** Friendship. Kinship. Position of trust. Corruption.

## **LISTA DE SIGLAS**

CAPs	Centro de Atendimento Psicossocial
CGE	Controladoria Geral do Estado de Pernambuco
NASF	Núcleo de Apoio à Saúde da Família
PACS	Programa de Agentes Comunitários de Saúde
SUS	Sistema Único de Saúde
UPA	Unidade de Pronto Atendimento

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>11</b>
<b>2</b>	<b>CONTEXTO HISTÓRICO DO MUNICÍPIO DE MASCARENA.....</b>	<b>19</b>
<b>3</b>	<b>DESAFIOS METODOLÓGICOS: O TEMA E O TRABALHO DE CAMPO .....</b>	<b>26</b>
<b>4</b>	<b>COMO TEORIZAR A CORRUPÇÃO? .....</b>	<b>41</b>
4.1	COMO FLEXIBILIZAR AS REGRAS? O “JEITINHO BRASILEIRO” COMO ARTIFÍCIO .....	49
4.2	A MALANDRAGEM COMO CARACTERÍSTICA CULTURAL BRASILEIRA? .....	53
4.3	“SABE COM QUEM ESTÁ FALANDO?” .....	55
4.4	“AO INIMIGOS, A LEI, AOS AMIGOS, TUDO!” .....	63
4.5	ETNOGRAFIAS DAS PRÁTICAS CORRUPITAS .....	65
<b>5</b>	<b>ARTICULAÇÃO DAS RELAÇÕES PESSOAIS PARA A CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS .....</b>	<b>74</b>
5.1	CLASSIFICAÇÕES DAS RELAÇÕES PESSOAIS .....	79
5.2	AS RELAÇÕES POLÍTICAS NO ÂMBITO INSTITUCIONAL.....	87
<b>6</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>101</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>103</b>
	<b>APÊNDICE A – ROTEIROS DE ENTREVISTAS .....</b>	<b>107</b>
	<b>ANEXO A – ORGANOGRAMA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE..</b>	<b>111</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, a corrupção tornou-se um verbete de intensa preocupação em diversas partes do mundo. Tal fenômeno social ganhou notoriedade tanto no contexto nacional quanto internacional, uma vez que está associado ao nível de desenvolvimento dos países. As questões mais tratadas envolvem problemáticas conceituais, causas, efeitos econômicos, os diversos impactos de práticas corruptas e as medidas de combate à corrupção, fomentadas, principalmente por instituições de controle, tais como, a Controladoria Geral do Estado. Nesse contexto, pesquisas e disciplinas acadêmicas foram ampliando as abordagens científicas com vistas à implementação de campanhas anticorrupção e ao desenvolvimento de políticas públicas para o controle da corrupção.

Nessa perspectiva, o tema corrupção foi abordado como uma das principais pautas de campanha das eleições presidenciais de 2018, sobretudo, ao retratar as investigações da Operação Lava Jato realizada pela Polícia Federal que visa apurar esquemas de lavagem de dinheiro. Relatos sobre a participação de autoridades políticas envolvidas em práticas corruptas, acusações de corrupção e financiamento ilegal de campanhas não são recentes no Brasil. Contudo, o que torna a Operação Lava Jato destaque diz respeito ao fato de que seu discurso sobre a corrupção parte de elementos jurídicos, mobilizando os limites e efeitos da corrupção. Dessa forma, a Operação Lava Jato propõe noções sobre a política a fim de que a lei seja efetivada.

Os debates recorrentes na mídia apontam a corrupção como um empecilho para crescimentos econômico e social dos países. Os esforços governamentais para o controle da corrupção são significativos e se defrontam nas dimensões normativas e pluralidades morais. Para a efetivação de programas no combate à corrupção, torna-se necessário compreender suas origens, características e significados que os indivíduos atribuem às práticas sociais. Dessa forma, a Antropologia volta-se para os diversos significados das práticas corruptas e destaca os discursos dos indivíduos que dão sentido às atitudes moralmente repreensíveis de acordo com os diversos contextos sociais. Portanto, as análises antropológicas sobre a corrupção permitem questionar algumas problemáticas acerca de como os sujeitos se comportam em seus contextos e de como dão significados às suas práticas.

Nesse sentido, os estudos antropológicos, além de analisarem os significados produzidos e interpretados pelos atores sociais, permitem situar metodologicamente os desafios práticos dos diversos contextos. Desse modo, os aparatos teórico e metodológico, que serão apresentados ao longo desta dissertação, possibilitarão oferecer novas perspectivas relacionadas

à definição do conceito de corrupção e aos aspectos culturais de práticas corruptas cotidianas. A partir de tais perspectivas no que tange à temática é possível obter uma grande variedade de práticas sociais que destacam minuciosamente os mecanismos sociais articulados pelos indivíduos para a concessão de benefícios, principalmente os cargos comissionados.

Dessa forma, o debate acerca da corrupção é polissêmico, acarretando dificuldades em definir o conceito, visto que a classificação de práticas corruptas varia de acordo com os diferentes contextos sociais. Diante de tal polissemia, há a necessidade de investigar as origens e os fatores culturais que ratificam as condutas dos indivíduos no tocante às práticas corruptas a fim de contextualizar e compreender suas ações cotidianas. Todavia, de acordo com o Banco Mundial, a corrupção é definida como “o abuso do cargo público para benefício privado” reduzindo tal fenômeno social a um problema de desonestidade individual nas instituições públicas, além de não esclarecer como é possível mensurar o que é considerado abuso do cargo público ou benefício privado.

Nessa perspectiva, a definição de corrupção obscurece os limites entre as fronteiras dos espaços públicos e privados, além de ter uma conotação negativa que se legitima sobretudo pelo esfacelamento da moral e pelo enfraquecimento da democracia, como destaca Macamo (2014). Assim, alguns questionamentos permitem a reflexão de um fenômeno tão polissêmico, tais como, como mensurar as problemáticas morais? Como quantificar as percepções dos indivíduos? Por fim, como a corrupção é praticada e vivenciada?

A definição de corrupção do Banco Mundial é limitada e apenas focaliza os aspectos de ilegalidade das práticas sociais estabelecidos a partir do ponto de vista de onde está localizada a instituição. Todavia, o entendimento do termo “corrupção” não está relacionado apenas à violação de regras e das leis, visto que tal conceito também envolve práticas caracterizadas como, nepotismo, abuso de poder, as várias formas de apropriação indevida dos bens públicos, tráfico de influências, dentre outros. Tais elementos elencam a polissemia do termo aplicado às diversas práticas corruptas. Assim, a corrupção é entendida como um fenômeno ambíguo em decorrência das variações dos valores culturais caracterizados pelo modo como os indivíduos avaliam moralmente as práticas sociais. Diante disso, os estudos antropológicos permitem abranger a complexidade do comportamento social e explorar as avaliações dos indivíduos acerca de suas diversas práticas. Portanto, o desafio é compreender como tal fenômeno social é mobilizado, tornando uma opção atrativa para a resolução de entraves, principalmente no que diz respeito aos procedimentos burocráticos e para a obtenção de benefícios.

Nessa perspectiva, os estudos antropológicos sobre corrupção permitem destacar as práticas cotidianas denominadas corruptas, as campanhas anticorrupção, corrupção institucionalizada, histórias e narrativas de corrupção. Assim, a obra *Corruption: Anthropological Perspectives*, de Haller e Shore (2005), destaca alguns argumentos a favor de uma antropologia da corrupção, como listados abaixo:

1. O fenômeno social da corrupção engendra questões conceituais e epistemológicas no que diz respeito às regras sociais que classificam e punem as práticas corruptas. Dessa forma, é importante analisar quais são as situações e reações dos indivíduos às transgressões cometidas, assim como a articulação de estratégias para driblar as normas socialmente estabelecidas. Portanto, o tema da corrupção chama a atenção para a ambiguidade de atividades que acontecem “dentro” e “fora” do que é permitido pela lei. Nesse meandro, surgem táticas que recorrem às redes de amizade e parentesco para burlar os trâmites burocráticos.
2. Há dificuldade em delimitar o conceito de corrupção, pois as definições oficiais de órgãos internacionais, tais como, o Banco Mundial, possuem apontamentos genéricos, tornando-se bastante restritivas para compreender as perspectivas culturais dos diferentes contextos de práticas corruptas. Além disso, uma das problemáticas volta-se para o fato de que definições a partir de teorias fornecem modos indefinidos de abordar o tema, marginalizando a variedade de noções culturais no que tange à corrupção.
3. Corrupção apresenta-se como um desafio teórico. Afinal, como teorizar um fenômeno social tão polissêmico e difuso? É possível traduzir o conceito de corrupção em diferentes culturas de modo que permita comparações significativas? Além disso, como o conceito de corrupção está relacionado com categorias de nepotismo, patronagem e clientelismo? A análise da perspectiva clientelista, por exemplo, baseia-se na ideia de uma transação entre os indivíduos a fim de maximizar seus ganhos, tornando necessário abordar as formas de reciprocidade, obrigações e dimensões simbólicas das relações políticas.
4. Utilizando uma frase categórica de Lévi-Strauss, corrupção é “bom para pensar”, visto que tal fenômeno social permite entender minuciosamente os paradoxos que caracterizam as diferenças entre condutas sociais ideais e práticas cotidianas que contradizem tais protótipos. Assim, estudos antropológicos acerca do tema permitem compreender o que a corrupção significa em diferentes partes do mundo e como as reações de tolerância operam em diversas sociedades.

5. Por fim, uma antropologia da corrupção pode contribuir para campanhas anticorrupção social e culturalmente mais sensibilizadas. O foco em narrativas e discursos de corrupção permite explorar outros conceitos cruciais, tais como, “fraude”, “boa governança” e “transparência” dos gastos públicos para o discernimento das práticas corruptas.

Além disso, para compreender o fenômeno social da corrupção, os autores, Haller e Shore (2005), destacam as perspectivas estruturais e interacionais. De acordo com os autores, a Transparência Internacional, por exemplo, utiliza a abordagem estrutural a fim de promover noções de boa governança, eficiência, transparência e prestação de contas, reforçando os valores hegemônicos das sociedades ocidentais como universais. Nesse sentido, uma das críticas diz respeito ao fato que tal perspectiva não considera os diferentes aspectos culturais ao mensurar a corrupção, partindo de noções abrangentes. Em contrapartida, a abordagem interacional enfatiza o comportamento dos atores sociais, especialmente no âmbito público. Assim, a corrupção é definida como um comportamento que desvia as regras públicas em favor de benefício privado. Todavia, ambas perspectivas se baseiam em critérios questionáveis para entender a complexidade das relações e práticas corruptas, visto que as regras que ordenam os espaços públicos são flexíveis e permitem que os indivíduos articulem mecanismos de favorecimento, tornando as categorias de público e privado obscuras. Portanto, o tema da corrupção envolve problemáticas conceituais, metodológicas e éticas.

Nesse contexto, os elementos morais e legais misturam-se, uma vez que as práticas corruptas variam de acordo com os contextos culturais. Partindo dessa perspectiva, a problemática ética foi abordada por Tidey (2016) ao considerar as nuances entre as práticas moralmente repreensíveis e a ideia de boa governança em instâncias burocráticas. Dessa forma, o artigo é revelador, sobretudo, ao evidenciar as dimensões normativas em contraste com a complexidade ética do cotidiano das instituições burocráticas da cidade de Kupang, na Indonésia. Além disso, a ambiguidade no que tange à corrupção é legitimada pela interseção das economias locais, ideologia nacional de construção do Estado, as moralidades anticorrupção e o conceito de “bom” que inspira ideias de governo neoliberal. Tal abordagem apresenta as transformações políticas e sociais promovidas pela ideia de “boa governança” a fim de fomentar campanhas anticorrupção.

Em seu artigo, a autora questiona se é possível ser corrupto e ético, simultaneamente, assim como ser “bom” e antiético. Tais questionamentos foram analisados no contexto da burocracia Pós-Suharto, em Kupang, denominada como uma das cidades mais corruptas da Indonésia. Para os funcionários públicos que participaram da pesquisa, as medidas anticorrupção aumentaram a incerteza acerca do que é classificado corrupção, uma vez que tal

categoria parte de construções éticas peculiares. Dessa forma, o estudo etnográfico revelou os efeitos contraditórios de medidas anticorrupção, os dilemas práticos e éticos declarados pelos servidores públicos entrevistados e a complexidade das configurações entre o Estado e as redes de parentesco.

No artigo, a autora retrata o ano de 1998, período em que o presidente Suharto foi forçado a renunciar o cargo após 32 anos de autoritarismo. No período em que a autora estava realizando sua pesquisa com alguns funcionários públicos, eles ainda estavam se adaptando às mudanças administrativas do governo da Indonésia. Aquele período ficou conhecido pelo Reformasi, isto é, o programa do governo que tinha como objetivo erradicar a corrupção no serviço público. O Banco Mundial também participou do programa governamental. Tal participação foi fundamental para a descentralização política com a finalidade de fomentar a transparência e consolidar o governo democrático. Para tal, foram implementados novos regulamentos e estabilizadas agências anticorrupção, sobretudo a partir da Transparência Internacional.

Dessa forma, a autora buscou compreender os efeitos morais e éticos das políticas anticorrupção, assim como a identificação dos dilemas éticos que os funcionários públicos lidavam cotidianamente. Contudo, os esforços anticorrupção não diminuíram necessariamente a corrupção, visto que aumentaram a incerteza acerca do que era denominado corrupção. Tal ambiguidade é decorrente, principalmente a partir das economias morais dos diferentes locais, a ideologia nacional de construção do Estado, discursos globais de moralidade anticorrupção e o conceito de bom que inspira ideias de governo neoliberal. Assim, os indivíduos estão inseridos em contextos mediados por uma multiplicidade de valores.

No artigo, a autora destaca alguns casos no âmbito do serviço público de Kupang e alega que as oportunidades para obter uma promoção no trabalho não dependiam necessariamente das qualidades profissionais dos funcionários, mas estavam relacionadas muitas vezes ao apoio político de seus candidatos. As promoções não eram baseadas no mérito, mas nas lealdades políticas, legitimando as relações clientelistas. Assim, a falta de apoio político reverbera dificuldades para ascender profissionalmente. Nesse contexto, os esforços de descentralização e democratização do governo pós-Suharto não foram exitosos em conter a corrupção nos âmbitos institucionais. A ideia de boa governança proposta pelo governo foi adaptada às expectativas recíprocas, principalmente no que diz respeito às redes familiares.

Em Kupang, a reciprocidade fazia parte do cotidiano das práticas burocráticas, tornando maleáveis as fronteiras de comportamentos formais e informais, legalidade e ilegalidade. Por exemplo, uma vizinha que trabalhava como tesoureira de um departamento municipal relatou à

autora que todos os funcionários públicos lidavam constantemente com propinas para facilitar os procedimentos burocráticos, aumentando significativamente seus salários. Além disso, as relações familiares eram acionadas em momentos de necessidades, isto é, quando os indivíduos se deparavam com entraves burocráticos. Tais situações foram constatadas quando a autora questionou a alguns funcionários públicos se eles preferiam mobilizar as relações familiares ou se candidatarem a algum cargo público por meio de suas qualificações profissionais. Todos os funcionários públicos alegaram que preferiam obter o auxílio de algum membro da família. Nesse contexto, as obrigações postuladas por regras oficiais contradizem as obrigações éticas familiares. Ao ajudar os membros da família, o funcionário quebra as regras burocráticas. Em contrapartida, ao aderir às regras, os membros da família ficam desapontados. Portanto, as relações paradoxais consistem em ser “bom” - para auxiliar os familiares - e corrupto, ou seguir as regras, demonstrando um comportamento eticamente aceitável e não corrupto.

Dessa forma, em Kupang, as obrigações morais com os familiares tornam maleáveis as fronteiras com as regras burocráticas e problematizam as classificações de corrupção. O fato de ajudar a família concedendo um cargo público, por exemplo, é interpretado como “coisa certa” complexificando as relações entre a burocracia, ética e família. Assim, o cumprimento das regras nos âmbitos institucionais não cria necessariamente disposição moral nos funcionários públicos para segui-las diante das relações familiares que tornam o sistema peculiar.

As moralidades conflitantes permitem identificar as dinâmicas tanto no que dizem respeito às normas institucionalizadas quanto ao modo pelo qual os indivíduos coadunam as regras postuladas pelo governo às ações cotidianas nos espaços públicos. Ao contextualizar o incentivo governamental de políticas públicas voltadas para o combate à corrupção, a autora explora os elementos de personalidade e as moralidades em conflito a partir dos casos de corrupção e dos relatos dos próprios habitantes da cidade de Kupang.

Desse modo, a corrupção é um conceito polivalente que permite as pessoas julgar comportamentos, especialmente no que se refere às questões legais e éticas. Além disso, os contextos neoliberais produzem transformações em normas e práticas que envolvem os espaços públicos e privados, complexificando as classificações de comportamentos moralmente repreensíveis. Assim como evidencia a autora, a compreensão dos contextos sociais no que tange aos aspectos históricos, culturais, relações interpessoais e os significados produzidos é crucial para a articulação de medidas governamentais.

Nesse contexto, instituições de desenvolvimento, tais como, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI), ampliaram os debates sobre o conceito de governança nos anos 1990, sobretudo ao considerar que a “má governança” era responsável pela falência de

programas de ajuste estrutural. A ideia de “má governança” estava associada à personalização do poder, corrupção endêmica e governos inelegíveis, dentre outros aspectos. Em contrapartida, de acordo com o Banco Mundial, a noção de “boa governança” enfatiza a transparência, responsabilidade, eficácia do mercado, princípios de democracia, prevenção da corrupção e estimulação legal e política da atividade empresarial.

Assim, tal ideia também parte de uma perspectiva ética e moral ao classificar as práticas corruptas, havendo dificuldade em defini-la sem ambiguidades, sobretudo ao considerar o conceito de bom. A categoria de bom da “boa governança” não estabelece um novo conceito de ética, mas incorpora moralidades já ambíguas que classificam as práticas nos espaços públicos. Além disso, as novas e antigas formas de fazer política baseadas em elementos neoliberais e familiares oferecem aos antropólogos diferentes perspectivas para investigar a complexidade do tema e as interseções entre noções de corrupção, burocracia e ética. Nesse contexto em que os aspectos morais se sobressaem, é crucial que a atenção esteja voltada para as múltiplas formas pelas quais os atores sociais negociam e se articulam.

Nessa perspectiva, os dados disponibilizados pela Transparência Internacional<sup>1</sup> indexam os resultados de pesquisas qualitativas a partir de ranks, distanciando-se das peculiaridades e significados que caracterizam as práticas corruptas de acordo com a interpretação de cada contexto cultural. Em decorrência disso, os estudos antropológicos são fundamentais para compreender o funcionamento das relações interpessoais estabelecidas no âmbito das instituições públicas a fim de identificar como a corrupção é legitimada em tais ambiências e fora delas. Portanto, as pesquisas antropológicas tornam visíveis a complexidade das práticas sociais em virtude das moralidades envolvidas. Desse modo, a pesquisa qualitativa, de caráter exploratório, permite ampliar a análise ds redes pessoais que contribuem para a articulação de práticas corruptas.

A partir dos resultados obtidos na pesquisa PIBIC, realizada em Camocim de São Félix, município localizado no agreste de Pernambuco, durante o período de 2012 a 2014 e, posteriormente, durante a monografia verifiquei que o nepotismo foi insuficiente para explicar o fenômeno social da corrupção, visto que os cargos de confiança das secretarias foram ocupados para beneficiar majoritariamente os amigos. De acordo com a Súmula Vinculante número 13, é considerado nepotismo a nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade até o terceiro grau, incluindo a autoridade nomeante ou o

---

<sup>1</sup> Para obter mais detalhes acerca dos índices de corrupção de 180 países, acessar o link: <<http://ipc2018.transparenciainternacional.org.br/>>

servidor da mesma pessoa jurídica que ocupa o cargo de direção, chefia ou assessoramento para o exercício de cargo de confiança na administração pública, abrangendo os poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Tal nomeação viola a Constituição Federal. Vale salientar que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal afasta a aplicação da Súmula Vinculante 13 aos cargos de natureza política, tais como, os secretários municipais ou estaduais. Contudo, as possibilidades de nepotismo cruzado, fraude à lei ou falta de razoabilidade da indicação decorrente da ausência de qualificação técnica ou idoneidade moral do nomeado são destacadas pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Além disso, o artigo 117, IX e XI, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, trata da nomeação de cargos comissionados. O servidor ocupante do cargo em comissão também poderá ser nomeado para ter exercício em outro de confiança, sem prejuízo de atribuições do cargo que ocupa, sendo necessário apenas optar pela remuneração de um deles durante o período de exercício. Em contrapartida, a nomeação para cargo efetivo depende da prévia habilitação em concurso público de provas ou de provas de títulos, de acordo com a ordem de classificação e validade do certame.<sup>2</sup>

Embora os casos de nepotismo tenham sido o foco inicial da pesquisa, a amizade mostrou-se um critério fundamental para a “seleção” de pessoas que compõem o quadro administrativo do local investigado. Os indivíduos articulavam as redes de amizade e parentesco como mecanismos sociais para conceder benefícios, especificamente os cargos comissionados. Logo, a amizade e o parentesco são conceitos fundamentais para compreender a corrupção, uma vez que tais relações são indicativas de concessão de benesses.

Portanto, a presente dissertação refere-se a um desdobramento da monografia, haja vista a limitação da prática do nepotismo para explicar a corrupção naquela localidade. Assim, objetivou-se pesquisar as categorias de amizade e parentesco como mecanismos sociais para a ocupação de cargos comissionados da secretaria de saúde de outro município também localizado na região agreste de Pernambuco. Nesse sentido, foram analisados como tais conceitos foram aplicados pelos atores sociais para a ocupação dos cargos comissionados, bem como foi possível verificar as linguagens e expressões características dos atos corruptos e suas eventuais estratégias e justificativas.

---

<sup>2</sup> Para mais detalhes acerca da regulamentação de cargos públicos, acessar: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18112cons.htm)>

## 2 CONTEXTO HISTÓRICO DO MUNICÍPIO DE MASCARENA

O presente capítulo tem o intuito de abordar, inicialmente, o contexto histórico do município de Camocim de São Félix a fim de apresentar a trajetória da pesquisa desde 2012. Tal município revelou dados importantes para o aprofundamento de análises que levaram em consideração as categorias de amizade e parentesco na ocupação dos cargos comissionados daquela localidade. A pesquisa inicial, ainda durante a graduação, foi realizada por meio do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC) com durabilidade de 2 anos. O objetivo era investigar os casos de nepotismo no município. Contudo, o desenvolvimento do trabalho de campo revelou que o nepotismo não foi suficiente para explicar a corrupção, tendo em vista que os cargos comissionados foram majoritariamente ocupados por meio das relações de amizade. Diante disso, para ampliar a perspectiva da pesquisa inicialmente realizada em Camocim de São Félix, o município destacado nesta dissertação tem como codinome “Mascarena”, onde foi realizada a pesquisa na secretaria de saúde.

O contexto do agreste pernambucano é marcado por um histórico político do coronelismo, como destaca o documentário “Camocim”, de Quentin Delaroche, realizado em Camocim de São Félix. Tal município é composto por 17.104 habitantes, segundo os dados do último Censo de 2010. O documentário “Camocim” foi exibido na 21ª Mostra de Cinema de Tiradentes, X Janela Internacional de Cinema do Recife, além de outros festivais de cinema do país. O documentário tem Mayara Gomes como protagonista da campanha que ela se empenhou juntamente aos amigos a fim de eleger o candidato a vereador, César Lucena, em 2016. Vale salientar que os nomes dos participantes do documentário são fidedignos, uma vez que é de acesso público.

De acordo com a entrevista da protagonista e do diretor Quentin Delaroche à Revista Continente, o documentário revela o modo como a política é vivenciada no interior do estado. Delaroche, de origem francesa, informou que estava fazendo intercâmbio na Universidade Católica de Pernambuco (Unicap) há oito anos, e quatro anos depois iniciou uma pesquisa sobre um filme que iria ser realizado no interior do estado de Pernambuco. Delaroche destacou que em todas as conversas com os moradores das pequenas cidades, depois de 5 minutos, o tema da política surgia como assunto a ser debatido. Assim, ele iniciou algumas visitas a cidades do interior, e Camocim de São Félix chamou sua atenção em decorrência do histórico político violento que marcou o século XX.

Segundo relatos de alguns moradores de Camocim de São Félix, às vésperas de uma eleição um dos candidatos atirou em seu próprio braço a fim de chamar a atenção, pois

acreditava que já havia perdido a eleição. Naquele dia, os comícios dos dois candidatos à prefeitura do município estavam ocorrendo concomitantemente, porém, momentos antes de um dos candidatos subir ao palanque, distante dos eleitores, nas proximidades da zona rural, atirou em si mesmo. Todavia, a notícia se espalhou de forma distorcida. Os rumores eram de que ele havia sofrido uma tentativa de homicídio. Consequentemente, os eleitores dispersaram-se dos comícios para compreender o que havia ocorrido e descobriram que o tiro foi intencionalmente cometido pelo próprio candidato a prefeito.

De acordo com o diretor do documentário, o projeto tinha como intuito abordar a campanha eleitoral naquele município. Entretanto, ao encontrar Mayara, militante de 23 anos, lésbica, negra e filha de uma evangélica, em uma praça pública, três semanas antes da campanha eleitoral de 2016, o projeto ganhou uma nova dimensão. Ao decidir focalizar seu filme em Mayara, Delaroche tinha o objetivo de destacar, em alguma medida, um idealismo político diante da conjuntura da época que prevalecia uma “descrença generalizada” da política. Ao encontrar Mayara, cujo perfil de jovem que defende a política como ferramenta de luta pelo reconhecimento de direitos, Delaroche ficou esperançoso ao declarar à revista o seguinte argumento: “O que tentei botar no filme é essa energia de uma juventude que não se entregou.”. Tal trecho foi retirado da entrevista concedida à Revista Continente, em 27 de janeiro de 2018<sup>3</sup>.

Na entrevista, Mayara enfatizou a importância de a juventude cobrar dos políticos para que seus direitos sejam assegurados, tendo consciência de seus deveres como cidadãos. O vereador pelo qual a cabo eleitoral Mayara apoiou não foi eleito, faltando 100 votos. O candidato obteve 200 votos no município e foi sua primeira candidatura. Todavia, a protagonista revelou que o resultado impactou a vontade de dar continuidade para ouvir as demandas da população. Uma das prioridades durante a campanha era o projeto do Parlamento Jovem que visava, por exemplo, à conscientização dos jovens a frequentarem as sessões plenárias na Câmara dos vereadores do município.

Nesse sentido, também destaco a importância da participação da juventude e da sociedade em geral nas reuniões. Certa vez fui a uma reunião na Câmara Municipal de Vereadores de Camocim de São Félix e deparei-me com um homem que aparentava trabalhar naquele local. Ele me questionou se eu tinha o interesse em falar com algum vereador, prontamente informei que o meu objetivo era assistir à sessão plenária. Vale salientar que a reunião ocorre apenas nas segundas-feiras e geralmente tem duração de menos de uma hora. As

---

<sup>3</sup> Para saber mais detalhes sobre a entrevista concedida à Revista Continente, acessar a página: <<https://www.revistacontinente.com.br/coberturas/21-mostra-de-cinema-de-tiradentes/rgente--vamos-prestar-atencao--vamos-fazer-valerr>>

sessões não são transmitidas via internet. O quantitativo de pessoas que assistem às reuniões é baixíssimo, havendo a necessidade de conscientizar a população acerca de seu papel de cidadão para fiscalizar as atividades dos parlamentares.

No filme, o diretor chama a atenção para o fato de que durante a campanha não havia ênfase nas propostas dos candidatos. As palavras proferidas eram, em sua maioria, “mudança”, “novo” e “futuro”, ocasionando incertezas sobre como essas mudanças afetariam a vida da população e como, de fato, as mudanças ocorreriam. Dessa forma, os discursos dos candidatos à prefeitura de Camocim de São Félix evidenciaram a necessidade de elaborar projetos fundamentados nas reais necessidades do município. Vale ressaltar que não foram apresentadas as propostas dos candidatos a prefeito e a vereador, mas, em alguns momentos do filme, os candidatos discursaram superficialmente sobre a “mudança” que seu governo traria ao município.

O filme “Camocim” não focaliza o olhar da política de partidos, embora presente de forma breve como cada partido representava a política. Nesse contexto, o diretor optou por enfatizar como o indivíduo vivencia as relações políticas na perspectiva de um município do interior. Os ideais, projetos e receios durante a campanha política são abordados, principalmente a partir da visão da protagonista, que defende a importância do papel do jovem para a construção de uma política voltada para o diálogo a fim de compreender as reais necessidades da população. Ao propor um modo participativo de vivenciar a política, Mayara reconhece os entraves de uma disputa política que, naquele contexto, preponderam as hierarquias, compra de votos e outras características que vão contra o modelo de política proposto por ela, juntamente ao seu candidato a vereador.

Logo, o filme traz uma grande contribuição para refletirmos sobre o modo de vivenciar a política no contexto de Camocim de São Félix. Vale atentar para o fato de que, ao questionar sobre a política em municípios circunvizinhos, é possível identificar aspectos muito semelhantes no modo de vivenciar a política. Em outras palavras, a política é caracterizada pelos vínculos personalistas que os eleitores estabelecem com os candidatos, vice-versa. Assim, tanto os eleitores mantêm relações personalizadas com os políticos a fim de obter alguma espécie de benefício quanto os políticos legitimam que, naquele contexto, para ampliar sua capacidade de votos, é necessário corresponder às expectativas dos eleitores, concedendo-lhes benefícios.

Como corriqueiro em muitos municípios do interior do estado de Pernambuco, a política em Camocim de São Félix é marcada pela polarização de candidatos, representados fortemente pelas cores que fazem alusão aos partidos; de um lado, o azul, do outro, o vermelho. Dessa

forma, os indivíduos são classificados. Ao tornar visíveis as cores que representam os partidos políticos atuantes, a cidade fica literalmente dividida, caracterizando a geografia social que delimita os espaços pelos quais os eleitores de cada partido podem circular.

Nessa perspectiva, o artigo de Palmeira e Heredia (1995) traz grandes contribuições, com riqueza de detalhes, para compreendermos a organização espacial e identitária a partir dos partidos políticos que tem as cores como uma das características. O artigo baseou-se em pesquisas de campo realizadas em municípios do interior de Pernambuco e Rio Grande do Sul. No contexto de Camocim de São Félix, é comum as pessoas negligenciarem os nomes dos partidos, focalizando as cores, diretamente ligadas aos candidatos. Os autores descrevem que a campanha eleitoral “posta na rua” tem como elementos os cartazes de propagandas, com fotos dos candidatos, e as cores que identificam os diferentes partidos ou as alianças partidárias por meio de faixas e bandeiras, alterando a geografia social, visto que os novos aglomerados caracterizam um período específico da campanha eleitoral.

Naquele contexto, alguns lugares ganham destaque, por exemplo, os comitês eleitorais, instalados alguns meses antes das eleições e desativados após as eleições. Dessa forma, tais espaços oferecem uma nova perspectiva de sociabilidade, modificando a rotina dos eleitores de cidades do interior. A segregação tanto dos comitês eleitorais quanto de outros espaços de convivência, tais como, bares e outros estabelecimentos comerciais revelam a intensidade dos conflitos vivenciados. Ao mesmo tempo em que afirma e reafirma as fronteiras entre os grupos políticos, legitimando os rearranjos e compromissos.

Nesse sentido, esta dissertação visou ampliar o foco a fim de estudar as peculiaridades das práticas corruptas, assim como as relações de amizade e parentesco articuladas para a ocupação de cargos comissionados. O município pesquisado teve seu nome preservado, tendo em vista que, por ser de pequeno porte, seria fácil identificar os indivíduos que participaram da pesquisa. Além disso, levei em consideração a questão ética da pesquisa para a preservação de identidade de seus interlocutores. Assim, para resguardá-los, foi necessário utilizar um codinome “Mascarena” para situar o município.

O codinome do município, Mascarena, faz alusão à palavra “máscara”, utilizada como adereço típico do período carnavalesco. De acordo com a perspectiva teórica de Holanda (1995), o conceito de cordialidade evoca elementos de generosidade, hospitalidade e afetividade como traços do caráter brasileiro. Assim, os indivíduos parecem utilizar “máscaras” que carregam consigo aspectos personalistas a fim de que as normas que regem os espaços públicos sejam flexibilizadas para concessão de benefícios. Além disso, a máscara serve para

não revelar a identidade de quem a usa, assim como as práticas corruptas geralmente ocorrem em ambientes fechados.

O codinome do município do agreste pernambucano teve como inspiração o trabalho de campo realizado por Scheper-Hughes (1992), em *Death without weeping*. Em sua obra, a autora apresenta outras perspectivas ao investigar a demografia, epidemiologia e, sobretudo, a mortalidade infantil a partir de esforços que destacam os aspectos culturais do contexto social estudado. A autora destaca que desde o período de 1964 a 1966, seguido de trabalhos de campo realizados em 1982, 1986-1987, 1989, 1990 e 1992, pesquisou uma cidade do Nordeste do Brasil, cujo codinome Bom Jesus da Mata, caracterizava-se como uma cidade de plantação de cana de açúcar no estado de Pernambuco, com aproximadamente 30.000 habitantes. A pesquisa tinha como intuito documentar, analisar e explicar as causas, efeitos e significados da mortalidade infantil em uma população voltada para os cortadores de cana, cronicamente pobres e famintos. De acordo com suas investigações, 150 a 350 crianças morriam por ano em decorrência da fome, diarreia e desidratação nos bairros da periferia de Alto do Cruzeiro, nome pelo qual a autora cita na obra.

O recorte histórico do trabalho de campo diz respeito ao período da ditadura militar, estendendo-se aos anos chamados de Milagre Econômico, na democratização. Naquele contexto, a autora decidiu focalizar sua pesquisa nos “bebês anjo”, visto que a compreensão de tal fenômeno ocorreu, em larga medida, por desvendar a realidade de tais sujeitos. Assim, a referência de uma demografia sem números é primeiramente descritiva. A autora alega que há um forte indício de que o pesquisador investiga a mortalidade infantil a partir de pressupostos morais e científicos muitas vezes marginalizando os fatores culturais que contribuem para compreender tal problemática. Logo, uma “demografia criticamente interpretativa” suscita questionamentos e adequações de seus elementos culturais.

De acordo com Scheper-Hughes, o sistema nacional de estatística funciona no Brasil desde 1974, embora seja possível obter dados anteriores correspondentes às capitais e aos grandes centros urbanos. Os demógrafos reconheciam que os censos oficiais, registros de batismo e nascimento, registro de matrimônio e divórcios, certificados de mortes e enterros não eram exatos e objetivos, tampouco politicamente neutros. Dessa forma, os registros e estatísticas públicas revelaram um sistema específico de classificação baseado em alguns de seus valores morais que se julgavam importantes de registrá-los. Das 881 mortes de crianças e bebês reconhecidas pelo registro civil em Bom Jesus da Mata durante os anos de 1965, 1985 e 1987, apenas 159 casos tiveram suas causas especificadas. Além das causas de morte diagnosticadas com paradas cardíacas e respiratórias, eram frequentes os bebês nascerem

prematturos ou apresentando debilidades, desidratação, morte acidental ou alguma causa mítica. Diante disso, a autora questionou o fato de que o governo não investigava as causas naturais ou acidentais de mortes de crianças e bebês naquele município.

Naquele período, cerca de um terço das mortes infantis não era registrado, pois a oficina de registro civil exigia certificados de nascimento, matrimônio e óbito que, muitas vezes, as populações mais carentes não possuíam. Assim, a pesquisadora recorreu ao padre da cidade a fim de buscar detalhes sobre registros do cemitério municipal. Ela identificou que os bebês nascidos mortos ou prematturos eram enterrados em um pátio denominado de “quintal”, em um campo, onde não possuíam registros certificados. Além disso, em regiões rurais onde prevaleciam costumes tradicionais, não eram registradas mortes de crianças não batizadas denominadas pagãs, independentemente de suas idades. Os padres as enterravam secretamente em caminhos onde a entidade afrobrasileira, Exu, enviava seus espíritos para transformá-los em mensageiros do bem ou do mal. 15% dos nascimentos eram realizados em casa através de parteiras, diferentemente das profissionais que trabalhavam em hospitais e maternidade.

Nesse sentido, para compreender a realidade social das mortes de crianças e bebês e destacar os significados subjacentes às causas, a autora pretendia relacionar os dados oficiais com a tradição oral. Tal fato significava confiar nas memórias e relatos das mulheres, parteiras e figuras religiosas. Assim, os relatos puderam contribuir para esclarecer as patologias, além de reconhecer as causas da mortalidade infantil em Bom Jesus da Mata como um problema social que envolvia áreas constitucionais, econômicas, políticas e morais. A autora observou, ainda, que a mortalidade infantil naquela região era tida como proveniente de “causas naturais” ou como um problema ordinário e um acontecimento esperado, em vez de ser tratado como um problema social que precisava ser investigado para que a partir daí algumas medidas pudessem ser tomadas a fim de atenuar a gravidade.

Scheper-Hughes realizou seu estudo com 100 mulheres que relataram suas histórias, sentimentos e pensamentos sobre matrimônio, parto e morte de seus bebês. Naquele contexto, se uma criança morresse antes de ser batizada e de expressar sua “natureza individual”, sua morte era interpretada como um acontecimento desafortunado, não como trágico. Alguns relatos destacaram que era preferível que Deus “levasse” a criança a ter que sofrer em condições miseráveis. Ao total, foram registradas 300 mortes de bebês e crianças em um município de 30.000 habitantes. Assim, o termo pelo qual a autora chama a atenção “demografia sem números” refere-se à capacidade do antropólogo em atuar livremente, sem a interferência de pré-requisitos médicos, biomédicos ou estatísticos. Os dados quantitativos não representavam novas perspectivas, havendo a necessidade da efetivação de uma antropologia prática e

comprometida politicamente. Portanto, o trabalho analítico, teórico e criticamente interpretado consegue ampliar áreas de conhecimento no que tange às condições de vida dos sujeitos pesquisados.

Nesse sentido, as estratégias metodológicas utilizadas pela autora chamam atenção pelo fato de destacar o tema através de fatores tangenciais, isto é, aspectos que não são comumente focalizados ao se investigar a mortalidade infantil, além de resguardar o real nome do município e dos sujeitos envolvidos por meio de codinomes que fazem referência às características do local. Assim, esta dissertação também aborda o tema da corrupção indiretamente com os interlocutores, uma vez que são evidenciadas as relações de amizade e parentesco com a finalidade de obter informações relevantes acerca de práticas corruptas.

A escolha do município abordado ocorreu devido à repercussão nos noticiários locais sobre o nome do prefeito de Mascarena, citado em uma das planilhas da delação premiada da Odebrecht no ano de 2016. Na lista, o prefeito aparece como tendo recebido o valor de R\$ 50 mil reais para a sua campanha de 2012. Vale salientar que tal lista não será apresentada neste trabalho por motivos de preservação de identidade do município. Além disso, a escolha do local estudado também está relacionada a aspectos de afetividade com os atores sociais que residem naquela localidade e por ser relativamente próxima a Recife, facilitando o acesso e a realização da pesquisa.

O município de Mascarena está localizado no agreste pernambucano e possui, segundo o último Censo de 2010, por volta de 58.000 habitantes. A história do município remonta-se ao ano de 1740, quando os irmãos Henrique e Francisco Torres fundaram uma fazenda que *a posteriori* foi sucedida pelos irmãos José e Sebastião Bezerra, cujos proprietários desenvolveram em larga medida o local. Diante disso, uma capela foi edificada em homenagem a São José. No final do século XVIII, a capela foi reedificada, pois seu estado físico estava comprometido. Uma das versões explica o topônimo da cidade e retrata que um dos filhos da família Siqueira se perdeu na reserva florestal no dia 18 de maio. Então, diante do ocorrido, fizeram uma promessa a São José, sendo a criança encontrada no dia 20 de maio exatamente no local onde foi erguida a capela em homenagem ao santo. Vale ressaltar que os nomes que contribuíram para o surgimento da cidade são fictícios. Naquele contexto, ao conversar com moradores do município, identifiquei que a secretaria de saúde é o local mais “disputado” para a ocupação de cargos públicos, sobretudo, os cargos comissionados. Tal secretaria é uma das áreas capilares da administração do município e demanda um grande quantitativo de funcionários. Dessa forma, tais critérios foram fundamentais para a escolha do local pesquisado.

### 3 DESAFIOS METODOLÓGICOS: O TEMA E O TRABALHO DE CAMPO

Diante da problemática em questão, considero importante destacar nesta dissertação a metodologia utilizada na pesquisa, tendo em vista que o tema precisou ser abordado de forma tangencial. Em outras palavras, para ter acesso ao campo e aos interlocutores, houve a necessidade de apresentar a temática da pesquisa a partir de como surgiu o interesse em trabalhar na secretaria de saúde e como os funcionários conseguiram seus cargos, explorando, portanto, as redes de amizade ou parentesco que viabilizaram a ocupação dos cargos comissionados. Dessa forma, foi possível realizar a pesquisa na secretaria de saúde do município de Mascarena.

A metodologia desta dissertação é de cunho qualitativo exploratória no intuito de aprofundar os estudos antropológicos sobre a temática da corrupção no contexto de um interior do estado de Pernambuco. Assim, identifiquei como os atores sociais articularam suas redes de amizade e parentesco para a ocupação dos cargos comissionados da secretaria de saúde, além de destacar as justificativas e expressões características de práticas corruptas. As principais etapas da pesquisa foram baseadas em dois procedimentos para a coleta de dados, são eles, a pesquisa bibliográfica e entrevistas individuais semiestruturadas. Inicialmente, foi realizada uma revisão temática para obter um panorama dos trabalhos produzidos a partir de abordagens antropológicas sobre o tema da corrupção. Nesse sentido, os trabalhos sobre o tema da corrupção concentraram-se em problemáticas genéricas, destacando seus impactos e as medidas possíveis para reduzir seus efeitos. Daí a importância de expandir as pesquisas antropológicas a fim de compreender tal fenômeno social a partir de realidades diversas, levando em consideração seus elementos culturais específicos.

As noções teóricas sobre o tema foram relacionadas com as concepções dos interlocutores e de alguns funcionários que, embora não tenham concedido formalmente a entrevista, contribuíram para o andamento da pesquisa por meio das conversas informais. Os temas propostos voltaram-se para as categorias de amizade e parentesco, destacando as linguagens ou expressões específicas das práticas corruptas e as justificativas para ocupação dos cargos comissionados. As entrevistas tornaram tangível a contextualização da problemática da corrupção no âmbito da secretaria de saúde, sobretudo ao serem majoritariamente destacados os elementos de amizade e confiança como pressupostos fundamentais para a concessão dos cargos comissionados.

De acordo com Bauer (2005), a amostra da pesquisa representa a população a partir de um determinado conjunto de técnicas e critérios que dizem respeito aos objetivos específicos

da pesquisa. Assim, é necessário selecionar uma parte da população, visto que não é possível estudar todos os casos que são de interesse do pesquisador, principalmente devido ao tempo e aos recursos disponíveis viabilizados pelas instituições de fomento. Nesse contexto, o fato de ser oriunda de um município do interior de Pernambuco facilitou estabelecer alguns contatos preliminares com os moradores da cidade pesquisada por meio de vínculos de amizade que a minha família mantém. Diante disso, entrei em contato com alguns colegas, e as conversas informais durante alguns meses do segundo semestre de 2017 direcionaram a escolha da secretaria de saúde como local pesquisado.

Inicialmente, para ter uma noção do perfil dos informantes que contribuíram para a seleção do local de pesquisa, considero fundamental o fato de que eles são próximos a um determinado blogueiro que divulga notícias sobre o município. Por meio dos diálogos que ocorreram pessoalmente ou por meio de WhatsApp, os informantes declararam que a secretaria de saúde do município é considerada a mais disputada, uma vez que é uma das secretarias que mais recebe recursos do governo federal, de acordo com os dados disponibilizados no Portal da Transparência. Tais dados não são destacados nesta dissertação a fim de preservar a identidade do município, mas é sabido que a área da saúde corresponde a uma das áreas de investimentos primordiais por parte do governo federal. Além disso, a secretaria se estende a uma rede de pequenos centros médicos, tais como, os Postos de Saúde da Família (PSFs), Clínica da Mulher, Policlínica e Unidade Mista, agregando elevado contingente de funcionários. Apesar do grande número de funcionários, a secretaria de saúde dispõe apenas 18 funcionários de cargos comissionados, pois o restante é voltado para cargos contratados e concursados.

Além das conversas informais com os colegas que residem no município pelo qual realizei a pesquisa terem sido fundamentais para direcionar a secretaria de saúde, durante o processo de aproximação com os funcionários que trabalham em tal secretaria tive a oportunidade de conhecer um dos vereadores do município que foi eleito pelo seu engajamento e experiência na área da saúde. Então, estabeleci o contato com ele e explanei os objetivos da pesquisa naquela localidade. Tendo em vista a importância do seu trabalho no município e de sua atuação na área da saúde, realizei uma entrevista com duração de 1 hora com o vereador após alguns meses de contato. A entrevista ocorreu em uma sala de reuniões de um estabelecimento comercial de um amigo do vereador. Grosso modo, os temas abordados envolveram o seu interesse em trabalhar em prol da área da saúde, a sua relação com o prefeito e com os eleitores, bem como as suas ações para o fomento de políticas públicas voltadas para o município.

Como destacam Jaccoud e Mayer (2008), muitas vezes o acesso ao campo não é fácil e não pode ser reduzido a elementos físicos e materiais, pois envolve condicionantes que dizem respeito às regras institucionais do local de pesquisa, isto é, às normas da secretaria de saúde. A acessibilidade aos dados dependeu, também, do problema de pesquisa que determinou quais sujeitos foram entrevistados. Assim, foi necessária a elaboração de uma carta de anuência por meio da secretaria de saúde para que a pesquisa fosse autorizada. O secretário assinou e concedeu a referida carta com a permissão para realizar a pesquisa no local.

No âmbito da secretaria, a observação, como um método de pesquisa útil para a investigação da problemática em questão, permitiu analisar a tensão existente entre o sistema de normas formais e informais em um contexto de moralidades em conflito, visto que as noções do que é considerado ético possui significados variados. Assim, os momentos de inserção no campo consistiram em observação participante do local investigado e dos atores sociais envolvidos naquele contexto a fim de se familiarizar com o ambiente pesquisado. A observação participante foi utilizada como técnica em fases iniciais no campo para registrar particularidades sobre o ambiente e outras características físicas, do perfil e da dinâmica dos funcionários da secretaria de saúde, registradas em um diário de campo. Nesse sentido, tendo em vista que a observação participante do local foi limitada, tornou-se fulcral a análise das conversas informais e dos discursos diários que viessem a calhar confissões ou acusações por meio das quais foram fundamentais para compreender como as redes de amizade e parentesco foram mobilizadas para a ocupação dos cargos comissionados. Em outras fases da pesquisa de campo, a observação participante serviu como técnica complementar durante as conversas informais e o período de realização das entrevistas.

Como destaca Werner (2000), o estudo sobre o tema da corrupção recai em alguns problemas metodológicos, pois as práticas classificadas corruptas estão diretamente relacionadas aos contextos culturais que as legitimam. Por isso, a observação participante limita-se às fases iniciais para evidenciar os elementos do campo que dizem respeito aos objetivos da pesquisa, assim como aos espaços autorizados pelos funcionários para realizar as entrevistas. Nesse contexto, houve a necessidade de me apresentar como pesquisadora durante as visitas preliminares, pois o ambiente é razoavelmente pequeno, e o fato de observar as pessoas naquele recinto poderia despertar o interesse delas em saber qual era o meu intuito em passar algumas horas sem precisar de algum atendimento voltado para a secretaria. Assim, desde o início, os funcionários aos quais estive mais próxima durante a pesquisa e os interlocutores estiveram cientes de que a minha presença na secretaria era estritamente profissional. Durante as visitas, portei a Carteira de Identificação Estudantil de 2018 para que

fosse assegurada a fidedignidade da pesquisa, embora não tenha sido questionada para apresentá-la.

Inicialmente, as conversas informais com os funcionários da secretaria permitiram a aproximação a fim de que eles se sentissem à vontade com a minha presença. Além disso, durante vários momentos fiz anotações em meu celular, e não no caderno de campo, para tornar o contato menos formal. Nessas situações, fiquei um pouco apreensiva pelo fato de estar registrando alguns trechos e expressões que poderiam ser vistas pelos interlocutores. Portanto, o uso do celular, em alguns momentos, serviu como técnica de pesquisa para tornar minha presença menos formalizada e registrar os fatos que chamaram mais atenção, além de gravar as entrevistas.

O período inicial da pesquisa consistiu em observação do local para *a posteriori* realizar as entrevistas com os funcionários dos cargos comissionados da secretaria de saúde. A partir do momento em que as visitas se tornaram mais frequentes, alguns funcionários disponibilizaram seus contatos de telefone e rede social para nos mantermos mais próximos e facilitar nossa comunicação. Uma das funcionárias que trabalha no setor de gerência buscou em seus arquivos a lista de funcionários de cargos comissionados e me auxiliou a selecionar os interlocutores da pesquisa. A partir daí em toda visita ao local também estive com a lista para facilitar a procura dos interlocutores.

As principais etapas da observação participante consistiram em descrever o campo, partindo da apresentação geral. Logo após foram focalizadas as questões concernentes aos objetivos da pesquisa, cuja finalidade era compreender como foram mobilizadas as redes de amizade e parentesco para a ocupação dos cargos comissionados e as práticas corruptas. Assim, foi possível obter um panorama do campo e aspectos importantes para a descrição do local pesquisado. Nesse sentido, a secretaria de saúde está localizada no centro do município de Mascarena, facilitando o acesso dos indivíduos para a marcação de consultas médicas e para o atendimento odontológico realizado no local. A mediação dos trâmites burocráticos que passa pelos vários setores é complexa e interdependente. Assim, para ilustrar o funcionamento organizacional da secretaria, uma funcionária de uma das áreas de gerência disponibilizou um organograma contendo toda a lógica de intermediação das salas, além de destacar suas estruturas hierarquizantes. Tal arquivo está disponível nos anexos. Grosso modo, a estrutura do prédio denota ser um patrimônio histórico do município e possui 2 alas que distribuem as salas, tais como, ouvidoria, gerência, assessoria jurídica e coordenação. O ambiente é limpo e organizado. Alguns materiais utilizados pelos funcionários são pessoais, como foi destacado

pelo advogado da secretaria. O interlocutor alegou que devido à falta de recursos suficientes houve a necessidade de levar o seu laptop e outros objetos para compor a sua sala de trabalho.

Dentre a distribuição dos cargos no âmbito da secretaria de saúde, foram focalizados os cargos comissionados. Além dos cargos comissionados, a secretaria é composta por funcionários de cargos efetivos, isto é, os servidores públicos aprovados no concurso público. Devido à leniência para a convocação dos aprovados no concurso público, é comum os indivíduos mobilizarem as redes de amizade e parentesco a fim de ocupar os cargos públicos. Tal fato foi constatado no discurso de uma funcionária que trabalha no mesmo setor da secretaria de saúde há cinco anos e não lembrava quando houve concurso, favorecendo, portanto, àqueles que possuíam vínculos pessoais. Além disso, também trabalham na secretaria os funcionários contratados que também passaram por uma seleção simplificada para ocupação dos cargos.

De acordo com uma das funcionárias, houve uma redução dos cargos comissionados a partir de junho de 2017, pois a justificativa do prefeito do município estava pautada na falta de recursos financeiros para manter os cargos. Assim, anteriormente havia 32 cargos comissionados em toda a secretaria de saúde e no período em que foi realizada a pesquisa esse número foi reduzido para 18 funcionários de cargos comissionados. O coordenador de transportes informou durante a entrevista que o prefeito, na época, estava planejando uma seleção simplificada para cargos comissionados, além daquelas convencionais por meio do concurso. Ao questioná-lo como seria o processo de seleção e os critérios, ele não soube informar com detalhes, mas alegou que talvez fosse por meio do *curriculum vitae*.

Nessa perspectiva, resta-nos o seguinte questionamento: quem alega ter passado por uma seleção simplificada, realmente conseguiu o cargo público por meio da meritocracia? Tal reflexão refere-se ao fato de que uma funcionária de cargo comissionado que ocupa a função de recepcionista informou que deixou o seu currículo na secretaria, em 2017. A interlocutora está cursando fisioterapia e alegou que não conhecia a coordenadora da secretaria de saúde. Dessa forma, não é possível informar com clareza quais foram os critérios e os procedimentos necessários para que ela fosse aprovada na secretaria de saúde.

Diante disso, a obra, *Igualdade e Meritocracia*, de Barbosa (1999a), parte do entendimento de que o desempenho e sua avaliação tanto do ponto de vista histórico quanto dentro de um sistema de valores a que pertencem constituem um dos principais sistemas de hierarquização social denominados meritocracia. A autora alega que o termo meritocracia refere-se a uma das ideologias e ao principal critério de hierarquização social das sociedades modernas, permeando várias dimensões do espaço público. Tal conceito é definido como um conjunto de

valores que postula as posições dos indivíduos, decorrentes do mérito. Em outras palavras, refere-se ao reconhecimento público das realizações individuais.

A autora considera que a meritocracia pode ser abordada a partir de duas dimensões: uma negativa e outra positiva. Por exemplo, quando a meritocracia surge em discussões políticas e organizacionais, a meritocracia é interpretada como negativa no sentido de que rejeita qualquer privilégio hereditário e corporativo e avalia os indivíduos independente de suas trajetórias. Na dimensão negativa, a meritocracia não considera variáveis sociais, tais como, origem, posição social, econômica e poder político no momento em que alguém está pleiteando ou competindo por uma posição. Em contrapartida, quando o critério básico de organização social deve ser o desempenho dos indivíduos, incluindo o conjunto de talentos, habilidades e esforços de cada um, a meritocracia é considerada em sua dimensão positiva.

As conquistas pessoais, qualificações educacionais, experiência e habilitações determinam a posição social do indivíduo. O personagem que encarna os princípios da meritocracia caracteriza-se pela sua autonomia, criatividade, desempenho e competição. Nessa perspectiva, os indivíduos são os responsáveis pelos resultados de suas vidas, ignorando a presença de outras variáveis. Por essa lógica, o sucesso e o fracasso são vistos como proporcionais aos esforços e às habilidades de cada indivíduo. Logo, os resultados individuais desvinculam-se de fatores sociais, culturais e políticos. Contudo, vale atentar para o fato de que existem múltiplas interpretações no modo de avaliar o desempenho, talento, a relação entre responsabilidade individual e/ou social, a possibilidade de mensuração do desempenho individual, dentre outros aspectos. Desse modo, torna-se fundamental garantir igualdade de condições para a competição entre os indivíduos e estabelecer processos de avaliação precisos para a hierarquia de desempenho.

Ao estudar a meritocracia no Brasil, Estados Unidos e no Japão, a autora apresentou que nessas três sociedades se criam diferentes hierarquias de significado, partindo de seus valores básicos, assim como dilemas e paradoxos. Em tais sociedades, o significado de meritocracia é uma variável subordinada ao significado de igualdade. Nesse sentido, é crucial compreender em que consiste a ideia de igualdade. Na sociedade norte-americana, a noção de igualdade parte do pressuposto de que há não só uma igualdade formal de direitos baseada na ideia de indivíduos como sujeitos morais, mas também a igualdade de oportunidades. O igualitarismo norte-americano pressupõe que todos os indivíduos devem ter inicialmente as mesmas chances de utilizarem as suas aptidões como desejarem. Contudo, a diferença entre as pessoas é vista como resultado do diferencial de talento, ou seja, aptidão que permite a alguns indivíduos realizarem algumas ações com mais eficiência que outros, e do esforço que cada indivíduo tem em

diferentes níveis. Nesse contexto, variáveis históricas e sociais desempenham papel secundário, responsabilizando exclusivamente o indivíduo pelos seus resultados obtidos. Nesse sentido, o desempenho é o critério fundamental para a mobilidade social. É atribuído ao indivíduo total responsabilidade pelo seu próprio destino.

No Brasil, a igualdade parte da noção de que as diferenças de talento entre os indivíduos são resultantes de suas diferentes posições sociais. Em outras palavras, as desigualdades são interpretadas como decorrentes de variáveis históricas e sociais. Conseqüentemente, os resultados positivos ou negativos oriundos de diferentes desempenhos não são de responsabilidade exclusiva do indivíduo, mas envolve a sociedade. Assim, torna-se difícil avaliar objetivamente o desempenho, uma vez que não se considera a igualdade de oportunidades por causa das desigualdades iniciais de posição social. Os diferentes desempenhos são justificados à luz das condições sociais em que os indivíduos estão posicionados. Nesse contexto, as desigualdades são interpretadas como oriundas das condições sociais dos indivíduos. De acordo com a autora, o esforço de cada um e a vontade de realizar objetivos não funcionam como fatores que transformam indivíduos comuns em *winner*s ou *loser*s, como no contexto norte-americano, mas como expressões características dos processos históricos e sociais pelos quais os indivíduos estão inseridos.

No Japão, o critério hierárquico reconhece diferentes modalidades, tais como, a definição do indivíduo a partir de sua vinculação com algum grupo; senioridade, que distingue jovens e idosos; mais novos e mais antigos em escolas, universidades e outras instituições; superiores e inferiores hierárquicos; irmãos mais novos e mais velhos em uma família, dentre outras situações. Nesse contexto, existe uma igualdade jurídica e uma desigualdade na operação prática da sociedade, baseada em uma ideologia hierárquica, isto é, no princípio vertical da senioridade, que orienta as relações sociais. Assim, a igualdade é compreendida como um valor que se origina da busca de harmonia social, e não da busca de condições igualitárias de oportunidade. As diferenças de resultados individuais são submetidas a uma avaliação que são combinadas a favor do grupo. O desempenho individual só adquire legitimidade e traz resultados depois de o indivíduo demonstrar dedicação e capacidade de transformá-lo em ganho coletivo. Logo, o desempenho individual não é resultante nem de aspectos interiores aos indivíduos, como na sociedade norte-americana, nem de variáveis históricas e sociais, como no contexto brasileiro, mas é decorrente da combinação do indivíduo com o grupo a que pertence.

Dessa forma, ao considerar a disposição dos cargos na secretaria de saúde, o assessor do secretário me informou que, no início de 2017, também houve a modificação de secretário de saúde. O interlocutor alegou que o prefeito solicitou ao secretário anterior uma indicação de

alguém de confiança para ocupar o cargo. Vale destacar que a saída do secretário ocorreu devido ao fato de que ele estava sobrecarregado do trabalho, já que era professor de uma faculdade particular de outro município do interior, proprietário de uma clínica voltada para atendimentos odontológicos e fazia parte do conselho de médicos do hospital Sírio Libanês, em São Paulo. Por conseguinte, suas atividades na secretaria não podiam ser desempenhadas em tempo integral devido à demanda de compromissos. Diante disso, o prefeito solicitou que ele indicasse alguém de sua confiança. Assim, o atual secretário ocupou o cargo comissionado. O atual secretário de saúde possui formação superior em Medicina Veterinária e também é sanitarista. De modo geral, durante as conversas com funcionários sua gestão foi avaliada positivamente. Vale salientar que os pontos negativos não foram relatados pelos interlocutores possivelmente devido ao receio de perderem o emprego.

Elementos como faixa etária e grau de escolaridade caracterizam alguns aspectos do perfil dos entrevistados, repercutindo em suas opiniões acerca dos critérios considerados importantes para a ocupação dos cargos comissionados, situações classificadas moralmente repreensíveis e a avaliação da gestão do atual secretário. Desse modo, os cargos comissionados foram cruciais para refletir as hierarquias e dinâmicas das relações de amizade e parentesco. Os cargos que demandavam grandes responsabilidades e estavam em posição de comando, tais como, coordenação de gestão de trabalho, coordenação administrativa, assessoria, chefia de gabinete e auditoria possuíam relação direta com o secretário de saúde, indicando maior relação de confiança. Assim, as relações pessoais muitas vezes se estendiam para além da instituição, além de também abrangerem o prefeito, como foi relatado por uma das interlocutoras ao declarar que era amiga do prefeito.

O significado acerca da importância da amizade para a concessão de cargos comissionados e outros benefícios manifestou-se de forma diferenciada para os funcionários. Em outras palavras, a maioria dos funcionários considerou que a amizade é um importante veículo para mobilizar os interesses e manter uma relação de afabilidade no âmbito profissional. Em contrapartida, a interlocutora que ocupa o cargo de coordenação de Recursos Humanos defendeu que é necessário manter o controle das relações pessoais, tendo em vista que alguns funcionários tiveram desentendimentos e prejudicaram o convívio naquele ambiente. Desse modo, tornou-se crucial compreender as particularidades de como os funcionários da secretaria de saúde interpretaram a noção de amizade vivenciada naquele contexto.

Dessa forma, por meio das conversas informais foi possível ter noções gerais sobre o campo e seu funcionamento, além de identificar alguns sujeitos que fazem parte de relações de amizade pelas quais eu também possuo vínculos. Além disso, o fato de ter sido criada em um

município do interior impactou a forma pela qual a realidade daquele local foi interpretada, visto que há a necessidade “desnaturalizar” diversos fenômenos sociais daquele contexto para que sejam compreendidos de modo mais impessoal.

É importante destacar que a subjetividade é um elemento que permeia a escolha do local de pesquisa, bem como seus objetivos, sobretudo em um contexto ao qual é familiar para mim. É corriqueiro ouvir casos de pessoas próximas, sejam elas parentes ou amigos, que conseguiram cargos comissionados, principalmente no período de eleições municipais em que os políticos firmam vários acordos e promessas com a população a fim de angariar votos. Nesse contexto, o debate sobre “ser nativo” possui implicações a respeito da subjetividade e objetividade na forma de interpretação do contexto estudado e das pessoas envolvidas. Além disso, repercute no modo de construir a ciência.

Além dos funcionários de cargos comissionados e do vereador de Mascarena, realizei uma entrevista com a coordenadora de um dos setores da Controladoria Geral do Estado (CGE), responsável por estabelecer o diálogo com a população acerca dos artefatos tecnológicos disponíveis para o controle e fiscalização dos gastos públicos. Na entrevista com tal interlocutora, que teve duração aproximada de 35 minutos, foi possível abordar abertamente a temática da corrupção, uma vez que ela trabalha com medidas de combate à corrupção, tornando crucial o seu entendimento acerca de tal conceito, bem como práticas sociais classificadas corruptas. O contato com a servidora pública para a realização da entrevista foi viabilizado facilmente, pois a interlocutora é colega da minha família. A entrevista foi realizada na cidade onde sou oriunda, Camocim de São Félix, na residência da família da própria interlocutora.

De modo geral, realizei as entrevistas por meio da composição de alguns questionamentos descritos em “tópicos guia”, isto é, consistiram em temáticas concernentes à problemática de pesquisa, e, a partir daí, elaborei algumas questões mais específicas. Essas concentraram em perguntas sobre como foi o interesse em ocupar o cargo comissionado na área de saúde, os critérios importantes para a ocupação dos cargos na área de atuação, como conseguiu o cargo público, as condutas consideradas como não aceitáveis no âmbito da secretaria de saúde, a relação com os outros funcionários, bem como outros detalhes apresentados nos apêndices desta dissertação. Embora três tipos de entrevistas tenham sido elaborados, de acordo com o perfil dos interlocutores, cada entrevista teve uma dinâmica própria, levando em consideração o local em que foi realizada a entrevista, as pessoas envolvidas e a construção lógica da argumentação do interlocutor.

Alguns interlocutores explanaram suas ideias de modo bastante detalhado, citando exemplos, defendendo seus pontos de vistas e relembrando situações que ocorreram ao longo

de suas trajetórias profissionais ou no âmbito da secretaria. Em contrapartida, outros interlocutores foram muito sucintos, respondendo apenas o que lhes convinham, seja por serem, de fato, taciturnos ou porque não se sentiram confortáveis em expor suas ideias. Logo, alguns diálogos duraram por volta de 15 minutos e outros quase 1 hora. Diante de tal disparidade, houve a necessidade de selecionar os trechos mais profícuos para responder às indagações da pesquisa, articulando as informações às perspectivas teóricas. De modo geral, a forma pela qual as questões foram elaboradas abordou o tema da corrupção tangencialmente devido à complexidade em tratar de tal problemática, exceto no roteiro de entrevista direcionado à coordenadora de um dos setores da CGE.

Ao longo das visitas à secretaria de saúde, algumas funcionárias ficaram mais próximas a mim, facilitando o acesso aos outros funcionários de cargos comissionados. Nesse sentido, uma funcionária, especificamente, contribuiu em larga medida para a mediação com os interlocutores, direcionando e me apresentando aos colegas de trabalho. A funcionária gostaria de conceder a entrevista, contudo, ela é concursada da secretaria de saúde do estado de Pernambuco com locação no município de Mascarena. Assim, diante do fato de não corresponder ao grupo pelo qual a pesquisa estava voltada, a funcionária auxiliou no encaminhamento para os outros colegas de trabalho.

As relações interpessoais que a mediadora<sup>4</sup> mantinha no âmbito da secretaria interferiram algumas vezes na concessão das entrevistas, gerando um certo desconforto quando ela questionou a alguns funcionários se aceitariam me conceder a entrevista. Alguns funcionários me relataram que, no segundo semestre de 2017, houve alguns desentendimentos entre a mediadora e algumas funcionárias de cargos comissionados. Desde então, a situação conflituosa pairava o ambiente, ocasionando desconforto quando a mediadora indagava se as funcionárias de cargos comissionados permitiriam a concessão das entrevistas. Diante disso, à medida que as minhas visitas se tornaram mais frequentes não houve a necessidade do intermédio da funcionária de cargo efetivo.

Em uma das visitas à secretaria de saúde, quando questionei a uma das funcionárias de cargo comissionado se ela concederia a entrevista que tinha como objetivo abordar como obteve o cargo, bem como era a sua relação com os outros funcionários, a resposta foi enfática: “Não é obrigatório, né? Então, eu não aceito conceder a entrevista.” Embora eu ratificasse o sigilo das informações, a funcionária prontamente negou participar da entrevista. Aquele momento foi desafiador para mim, pois era necessário lidar com um “não” e continuar a frequentar a

---

<sup>4</sup> Considero nesta dissertação, para fins de diferenciação dos outros interlocutores, o termo “mediadora” para se referir ao fato de que ela direcionou a maioria dos entrevistados.

secretaria de saúde diante de olhares de desconfiança por parte de alguns funcionários. A recusa de alguns funcionários de cargos comissionados em conceder a entrevista tornou o quantitativo de interlocutores menor. Considero que alguns funcionários se recusaram a conceder a entrevista, possivelmente por motivos de insegurança e receio de que poderiam ser prejudicados, já que os cargos são de livre nomeação.

Em outro caso, a auditora da secretaria aceitou responder às questões com a condição de que não fosse gravada. O diálogo foi muito rápido e as respostas não continham muitos detalhes. Neste caso, devido à presença de outros funcionários na sala em que estávamos a interlocutora não se sentiu à vontade em detalhar elementos importantes para a análise das informações compartilhadas. Dessa forma, a auditora também demonstrou desconfiança, mas não relutou em conceder a entrevista. A interlocutora revelou que já conhecia o secretário de saúde de Mascarena desde a época em que ele foi coordenador de seu curso de pós-graduação em Gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) em outro município do interior de Pernambuco. Assim, a interlocutora declarou que enviou o currículo para o secretário e depois foi chamada para trabalhar como auditora da secretaria de saúde de Mascarena. Vale salientar que a funcionária considerou que obteve o cargo comissionado por meio do “reconhecimento de sua capacidade profissional”. Dessa forma, a auditora declarou que conhecia apenas o secretário de saúde de Mascarena e foi por meio dele que ocupou o cargo comissionado.

Em outra situação, a chefe de gabinete aceitou conceder a entrevista após de 2 tentativas, respondendo rapidamente às perguntas propostas. Questionei mais de uma vez a funcionária se ela aceitaria conceder a entrevista, pois a primeira vez estava na presença da “mediadora”, tornando notório o desconforto com sua presença. Em outro momento, quando estava sozinha, perguntei novamente se ela aceitaria conceder a entrevista. Naquele contexto, identifiquei que as reações dos funcionários quando estavam próximos a alguns colegas de trabalho revelaram os conflitos latentes. Após questionar a assessora do secretário pela segunda vez, que, inicialmente, se apresentou de forma receosa até que eu relatasse que conheço pessoas daquele município a fim de tornar a relação aproximada, obtive a confirmação da entrevista. Dessa forma, eu não era uma pesquisadora em formação da capital que não tinha vínculos com os moradores daquela região, pelo contrário, o fato de revelar proximidade com pessoas do município possibilitou a empatia naquele momento.

Diante disso, embora alguns funcionários tenham se sentido à vontade com a minha presença e, em nenhum momento, demonstraram relutância em conceder a entrevista, outros funcionários não permitiram o diálogo. Assim, o campo foi desafiador, principalmente por lidar com a desconfiança dos funcionários em relação a minha presença, embora o sigilo tenha sido

ênfatisado antes de iniciar a entrevista. Além disso, alguns conflitos internos entre os funcionários interferiram a relação com alguns interlocutores, tendo em vista que à medida que as visitas se tornavam mais frequentes alguns funcionários mantiveram uma relação mais próxima a mim. Por exemplo, a “mediadora” matinha relações de difícil convivência com alguns funcionários, dificultando a minha aproximação com alguns deles. Como foi destacado por duas interlocutoras, a “mediadora”, muitas vezes, pretendia executar atividades que não eram de sua responsabilidade, acarretando reclamações recorrentes por parte de alguns funcionários. Assim, a coordenadora de Recursos Humanos alegou a importância de cada funcionário desempenhar o que lhe competia para evitar tal tipo de constrangimento.

Nesse ínterim, confesso que foi um pouco angustiante para uma profissional em formação lidar com situações de desconfiança ou falta de receptividade por parte de algumas pessoas que seriam cruciais para a construção da pesquisa. Nesse sentido, precisei lidar com os desafios que campo me apresentou ao longo do período em que visitei a secretaria e realizei as entrevistas. Portanto, ao passo que alguns funcionários rejeitavam a concessão das entrevistas, se tornou difícil lidar com o impacto que a minha presença representou ao local. Contudo, tal análise não é generalizada, pois os vínculos com alguns funcionários se fortaleceram ao longo da pesquisa.

Nessa perspectiva, a quantidade de entrevistas, além de estar relacionada com o quadro de funcionários de cargos comissionados, limitou-se à aceitação deles em conceder a entrevista. Diante disso, os sentimentos envolvidos durante a presença no campo, tais como, as angústias, receios, satisfação, confiança, dentre outros, estão diretamente relacionados com o modo pelo qual os interlocutores e os outros funcionários que trabalham na secretaria se dirigiram a mim. Foi possível identificar, de modo sutil, que os funcionários comentavam a respeito de minha presença, ocasionando, em alguns momentos, situações desconfortáveis. Durante a realização do campo senti que o impacto de minha presença também foi refletido na receptividade de interlocutores. Diante disso, para atenuar os momentos de tensão, apresentei-me de forma mais simpática, ampliei as conversas informais e me identifiquei como oriunda daquela região. Tais “estratégias” foram necessárias para não tornar tediosa a minha presença e acompanhamento das atividades dos funcionários naquele local.

Portanto, as dificuldades vivenciadas ao longo da pesquisa de campo estão relacionadas com o fato de alguns interlocutores não terem concedido a entrevista, reduzindo a quantidade de pessoas que poderiam contribuir com mais informações acerca do funcionamento da secretaria de saúde e a forma de acesso aos cargos comissionados. Além disso, por ser um ambiente institucional, tive de me adaptar à disponibilidade dos interlocutores, pois alguns

possuíam horários flexíveis, havendo a necessidade de esperar durante algumas horas para obter as entrevistas. Para exemplificar tal fato, a coordenadora da Clínica da Mulher não compareceu no horário da manhã e chegou apenas após o almoço. Diante disso, precisei aguardar durante algumas horas para não perder a viagem, já que resido em outro município.

Em outro exemplo, entrevistei a coordenadora de Recursos Humanos durante o seu expediente e, por isso, precisei parar constantemente para que ela ouvisse as pessoas que procuravam atendimento. Ao total, o diálogo durou mais de 2 horas devido às frequentes pausas para atender ao público. Esse foi o período de maior espera e contato com a interlocutora. Tal funcionária tinha uma rotina bastante atarefada e sempre que eu visitava a secretaria ela postergava a sua entrevista para outro momento em que estivesse disponível. Vale salientar que, neste caso, não gravei a entrevista por não ter me sentido confortável em questioná-la se a entrevista poderia ser gravada e por ter levado em consideração que a presença de outras pessoas na sala era constante.

Em outro caso, ao entrar em contato com um colega de trabalho da coordenadora da farmácia, consegui marcar o dia da entrevista. Contudo, em decorrência de uma reunião externa, a coordenadora da farmácia não compareceu no horário previsto para a entrevista. Então, precisei retornar à cidade a qual resido sem ter conseguido a entrevista. Assim, para aproveitar o tempo em que estava na secretaria, mesmo que minimamente, as conversas informais possibilitavam a compreensão acerca da rotina dos funcionários, aqueles que eram mais próximos e as demandas de seus trabalhos.

A flexibilidade do horário de quem possui cargo comissionado foi um fator destacado por alguns interlocutores que às vezes precisam desempenhar suas atividades internamente após às 13 horas, horário previsto para o fechamento da secretaria de saúde. Além de haver a possibilidade de outras demandas ainda no horário de trabalho, como foi o caso da coordenadora da farmácia, que precisou se ausentar da secretaria para ir à reunião externa. Dessa forma, o campo me apresentou alguns desafios que foram vivenciados à medida que as visitas se tornavam mais frequentes. Lá, pude identificar pessoas com personalidades diferentes, aqueles que prontamente se dispuseram a colaborar com o andamento da pesquisa e aqueles que foram relutantes, bem como interlocutores que compartilhavam suas experiências, exemplificando as respostas e aqueles que eram extremamente sucintos, havendo a necessidade de, em alguns momentos, abordar questões tangenciais para obter mais informações.

Durante a realização das entrevistas alguns questionamentos impactaram a forma pela qual o interlocutor interpretou a pergunta, encorajando-o a responder à questão ou omitindo fatos. Dito de outro modo, uma das questões voltadas ao vereador do município de Mascarena

tinha como objetivo compreender como era a relação do vereador com o prefeito para fomentar políticas públicas voltadas para a saúde. No momento em que fiz tal questionamento, o vereador ficou surpreso com a indagação e enfaticamente respondeu: “Tu tá apertando!”. Talvez sua espontaneidade ocorreu pelo fato de não esperar uma questão que abordasse sua relação pessoal com o prefeito. Tal questionamento foi importante para o roteiro de entrevista, pois seu vínculo político com o prefeito poderia revelar as relações partidárias para o fomento de políticas públicas para o município. Diante de tal surpresa, para abrandar a situação constrangedora em que me encontrava sorri e informei que o mesmo responderia se sentisse à vontade. O interlocutor, por sua vez, aceitou responder, embora estivesse impactado com a questão. Ao responder, destacou os aspectos positivos da relação com o prefeito. Vale atentar para o fato de que as questões foram cautelosamente respondidas. Nesse aspecto, considero que a presença do gravador foi uma forma de “polir” as respostas, embora o vereador tenha facilidade em expressar seus pensamentos e construir seus argumentos.

Ao final de todas as entrevistas, tendo em vista a quantidade de material, foi necessário selecionar os trechos mais proveitosos a fim de articulá-los com as perspectivas teóricas que direcionaram o trabalho científico. Dessa forma, os artefatos tecnológicos utilizados para auxiliar o processamento dos dados durante as entrevistas consistiram na gravação por meio de um celular e no registro em um caderno de campo contendo as principais informações sobre o local, noções dos interlocutores acerca das relações de amizade e parentesco, assim como expressões características de práticas corruptas. É importante frisar que os interlocutores foram informados que as entrevistas seriam gravadas e seriam utilizados codinomes com a finalidade de preservar a identidade e garantir a confiabilidade das informações. Após a realização das entrevistas, analisei os dados disponíveis nos áudios das gravações e informações comentadas a partir dos relatos informais destacados no caderno de campo. Durante a gravação também registrei algumas informações que me chamaram a atenção no discurso dos interlocutores. Contudo, duas entrevistas não foram gravadas, pois houve a necessidade de registrar as informações o mais rápido possível e direcionar o olhar para o interlocutor, concomitantemente.

A análise de dados foi realizada a partir de uma análise temática, isto é, selecionei alguns temas acerca da corrupção para compreender melhor tal fenômeno social. A análise teve como base as informações e fatos que mais me chamaram a atenção durante a pesquisa de campo. Além disso, segui o roteiro das entrevistas de acordo com as problemáticas abordadas em “tópicos guias”, tais como, definição de conceitos, mecanismos sociais articulados para a ocupação dos cargos comissionados, moralidades envolvidas, relações pessoais, dentre outros. Tais eixos foram elaborados de acordo com os objetivos específicos da pesquisa. Desse modo,

identifiquei que os mecanismos sociais articulados para a ocupação de cargos comissionados dizem respeito a aspectos históricos e culturais que orientam os comportamentos dos indivíduos.

Nesse sentido, ao estudar a corrupção, a problemática da ética da pesquisa diz respeito à dificuldade em tratar do tema, pois envolve práticas com implicações jurídicas que punem os atos corruptos, assim como condutas sociais moralmente repreensíveis. Contudo, vale salientar que os aspectos jurídicos não são tratados nesta dissertação, pois o enfoque diz respeito aos elementos culturais que embasam os comportamentos dos indivíduos. Assim, torna-se problemático oferecer um retorno do material produzido à secretaria e aos sujeitos pesquisados, visto que o tema põe em xeque minha participação no campo.

Dessa forma, por se tratar de um tema complexo, uma pesquisa antropológica sobre corrupção implica alguns limites metodológicos:

1. No que diz respeito à pesquisa bibliográfica, existem alguns questionamentos sobre a validade e confiabilidade de indicadores-padrões, tais como, a Transparência Internacional. Os mesmos apresentam noções genéricas sobre corrupção e oferecem *rankings*, sem dar respostas satisfatórias se o fenômeno social da corrupção pode ser quantificado.
2. O acesso aos dados é problemático, pois os atos classificados corruptos acontecem majoritariamente em ambientes fechados ou distantes de eventuais testemunhas. Além disso, as práticas corruptas envolvem casos locais e nacionais frequentemente relacionados com redes de amizade, parentesco e lealdade que, por sua vez, correspondem a esferas políticas e econômicas distantes do pesquisador.
3. Uma das técnicas da antropologia, a observação participante é indicada para registrar aspectos do ambiente e o perfil dos interlocutores, pois as informações sobre casos de corrupção estão contidas em relatos a partir das falas de terceiros.
4. Além disso, algumas questões éticas sobre o tema da corrupção são problemáticas: Como estabelecer relações de confiança se o antropólogo pesquisa práticas judicialmente ilegais e moralmente repreensíveis? Quem admitiria ter subornado ou ter sido subornado? Como confirmar narrativas de corrupção a partir do ponto de vista de terceiros?

Diante disso, foi possível compreender por meio das falas dos interlocutores a articulação das redes de amizade e parentesco para a ocupação de cargos comissionados na secretaria de saúde do município de Mascarena, contribuindo para interpretações a respeito das práticas corruptas.

#### 4 COMO TEORIZAR A CORRUPÇÃO?

O debate sobre corrupção requer análises de tal conceito polissêmico, bem como das práticas ilegais e moralmente repreensíveis. De acordo com Muir e Gupta (2018), o termo evoca transações clandestinas fora de canais oficialmente reconhecidos, rumores, escândalos e fofocas que permeiam as relações ilícitas. Nesse sentido, os autores abordam que, nas últimas décadas, a corrupção tornou-se um objeto de intensa preocupação em várias partes do mundo. A Antropologia, por sua vez, vem produzindo um *corpus* considerável de literatura sobre o tema, examinando a variedade de práticas ilegítimas, ilegais ou irregulares, os aspectos políticos e econômicos, bem como os discursos e relatos de práticas corruptas.

No artigo, os autores destacam ensaios provenientes do simpósio Wenner-Gren, ocorrido em setembro de 2016. Dezesete antropólogos trabalhando várias regiões geográficas, tais como, China, Europa, Sudeste Asiático, América Latina, África Subsaariana e Oriente Médio, estiveram reunidos para refletir sobre a corrupção. Nessa perspectiva, os autores mapearam a literatura antropológica sobre o tema de modo a identificar as áreas que precisam de mais pesquisas e atenção analítica. Para tal finalidade, os autores começaram estabelecendo formas de conceituar a corrupção como uma categoria polissêmica, assim como as práticas que os estudos antropológicos têm se debruçado.

Os autores revelam que o conceito de corrupção é polivalente, visto que não se limita a um conjunto de práticas e relações, mas varia de acordo com a cultura. A falta de precisão do conceito de corrupção é fundamental para compreender como tal fenômeno atravessa fronteiras geográficas, contextos socioculturais e estruturas institucionais. Assim, a Antropologia permite compreender como a corrupção é vivenciada cotidianamente. Para estudar a corrupção, os ensaios apresentados pelos autores levaram em consideração os diferentes contextos e histórias particulares. O resultado é uma coleção de domínios analíticos que ressoam a lógica e as avaliações dos indivíduos acerca das práticas corruptas.

Torna-se fundamental abordar diferentes dimensões da corrupção, pois, como enfatizam os ensaios apresentados no artigo, o que é classificado corrupto em um determinado contexto pode ser interpretado de modo diferente em outra situação. Assim, a complexidade da corrupção envolve julgamento socialmente situado. Daí a importância de especificar os contextos em que os julgamentos são viáveis e os públicos para quem esses julgamentos são convenientes. Diante disso, os autores propõem alguns questionamentos para reflexão: Quais condições permitem que práticas de corrupção floresçam? Quais condições permitem o reconhecimento da corrupção para segmentos específicos da população? Como as práticas e

discursos de corrupção circulam em diferentes espaços e ao longo do tempo? Quais dinâmicas de visibilidade e publicidade caracterizam essa circulação?

Nessa perspectiva, as lógicas de corrupção/anticorrupção são variáveis, contudo, os autores alegam que a maioria das formas de corrupção mobiliza um relacionamento interpessoal e de relações cotidianas voltadas ao serviço de transações ilícitas. Além disso, as particularidades do local são fatores que influenciam os tipos de práticas corruptas que emergem. Enquanto práticas corruptas são geralmente sigilosas, discursos de corrupção circulam por meio dos canais de mídia social. Diante disso, os estudos antropológicos se debruçam sobre as narrativas de corrupção, as classificações, justificativas e expressões articuladas com a dinâmica cultural, política e econômica de cada contexto social.

Nessa perspectiva, de acordo com Tanzi (1998), muito tem se falado a respeito da corrupção, especialmente na década de 1990. Algumas das razões pelas quais o tema tornou recorrente dizem respeito ao aumento dos países de governos democráticos que ampliaram a discussão sobre corrupção, à globalização que proporcionou o contato entre os países, ao incentivo de organizações não governamental, tais como, a Transparência Internacional em publicizar as problemáticas da corrupção com a finalidade de criar movimentos anticorrupção em diversos países. Desse modo, Tanzi aborda, em seu artigo, discussões relacionadas à definição, causas e consequências da corrupção, enfatizando os impactos para o crescimento econômico, além de enfatizar a necessidade de uma reforma do Estado.

O autor argumenta que a corrupção é fortemente relacionada com a forma pela qual os governantes conduzem seus negócios em contexto de sociedades modernas. Além disso, o crescimento da corrupção está provavelmente conectado com algumas atividades econômicas desenvolvidas pelo governo. Segundo Tanzi, quatro estratégias são fundamentais na luta contra a corrupção: (1) líder honesto com a postura comprometida na luta contra a corrupção; (2) incentivo a mudanças políticas que reduzam os regulamentos, tais como, as taxas de incentivo fiscal; (3) instituir controles e penalidades eficazes no âmbito do serviço público; (4) solucionar, de alguma forma, o problema de financiamento dos partidos políticos. Assim, os indivíduos podem reduzir a intensidade de tal problema, mas algumas ações nas políticas vigentes também se fazem necessárias.

O autor alega que a falta de transparência de regras, leis e processos criam um ambiente fértil para o crescimento da corrupção. Tanzi defende que, no âmbito institucional, o controle mais efetivo diz respeito ao que acontece dentro da instituição. Em outras palavras, é fundamental que haja supervisores honestos, bons auditores, regras claras sobre comportamentos éticos para desencorajar ou descobrir práticas corruptas. Procedimentos de

transparência precisam tornar fáceis o exercício do controle. Contudo, as definições legais de práticas corruptas não funcionam perfeitamente, uma vez que a obtenção de benefícios proibidos pela lei é amiúde sancionada por práticas sociais. Tais características variam de acordo com cada contexto cultural.

Nessa perspectiva, o Banco Mundial caracteriza a corrupção como um fenômeno complexo. Suas raízes estão vinculadas às instituições burocráticas e políticas, acarretando efeitos que variam de acordo com as condições dos países. Embora os custos possam variar e a corrupção possa coexistir com alto desempenho econômico, o texto destaca que, a partir de experiências, verificou-se que a corrupção é ruim para o desenvolvimento econômico. Tal fato leva os governos a intervirem e a implementarem políticas de regulamentação.

Dessa forma, o termo corrupção abrange uma ampla variedade de ações humanas. Contudo, para compreender tal fenômeno, o Banco Mundial definiu como “o abuso de cargos públicos para ganho privado”. Além disso, desenvolveu uma taxonomia das diversas formas que a corrupção pode adquirir por meio dessa definição. Nessa perspectiva, o cargo público é utilizado para benefício privado quando um funcionário aceita, solicita ou extorquia um suborno. Além disso, quando os agentes privados oferecem subornos para contornar as políticas e processos públicos a fim de obter vantagens e lucro. Os cargos públicos também podem ser usados para benefícios privados por meio de patrocínio e nepotismo, roubo de bens do Estado ou desvio da verba pública. Dessa forma, de acordo com o site do Banco Mundial, o suborno pode ocorrer no setor privado, entretanto, o suborno no setor público deve ser a principal preocupação do Banco, pois esse empresta dinheiro, principalmente a governos e apoia programas e projetos propostos pelo governo.

Embora o relatório evidencie a existência de fraude e corrupção no setor privado, o Banco Mundial preocupa-se com a corrupção no setor público. A corrupção nos espaços públicos é possivelmente um dos problemas mais sérios nos países em desenvolvimento. Diante disso, as atividades do Banco Mundial promovem o controle de fraude e suborno, ajudando os países a fortalecerem a lei e encoraja o crescimento de organismos profissionais a estabelecerem padrões em áreas da contabilidade e auditoria.

O relatório destaca que as causas da corrupção são contextuais, enraizadas nas políticas dos países, nas tradições burocráticas e no desenvolvimento político, por exemplo. Algumas características das configurações de desenvolvimento e transição tornam a corrupção difícil de controlar. A motivação dos funcionários do setor público para trabalhar de forma produtiva pode ser prejudicada por vários aspectos, tais como, salários baixos, suprimentos e equipamentos inadequados e atrasos na liberação de recursos orçamentários. O relatório

destaca, ainda, que a motivação para permanecer honesto pode ser enfraquecida se os funcionários que ocupam posições altas e líderes políticos usarem cargos públicos para benefícios privados ou se aqueles funcionários que resistem à corrupção não tiverem proteção.

Nas instituições, as regras formais permanecem em vigor. Contudo, em muitas situações cotidianas, as regras seguem lógicas particulares que dinamizam as relações sociais. Por exemplo, é um crime subornar um funcionário público, mas, na prática, as regras informais se sobressaem. Dessa forma, controlar a corrupção requer mais do que ter as regras legais em vigor. Em outras palavras, é necessário abordar os aspectos informais articulados para a promoção de benefícios. Nessa perspectiva, para a compreensão dos efeitos da corrupção, o Banco Mundial baseia-se nas conclusões de pesquisadores econômicos que trabalham sobre o tema, as perspectivas de outras disciplinas além da economia, assim como as evidências do trabalho operacional do Banco Mundial. Contudo, as causas e as articulações das práticas corruptas variam muito entre os países, havendo a necessidade de investigar os aspectos culturais que orientam as condutas dos indivíduos.

As fronteiras de comportamentos “aceitáveis” são difíceis de serem determinadas, especialmente em países onde há rápidas mudanças sociais e políticas. Assim, as condutas individuais e coletivas perpassam os regimentos burocráticos que classificam e punem as práticas corruptas, assim como as nuances culturais e as fronteiras morais que orientam a dinâmica das relações sociais. Dessa forma, não é possível mensurar a corrupção, mas as percepções da corrupção podem ser mensuradas. É necessário conhecer tal fenômeno social por meio de seus aspectos culturais e suas estruturas organizacionais para a implementação de políticas públicas culturalmente mais sensibilizadas a fim de minimizar os impactos causados pela corrupção. Portanto, a corrupção é um fenômeno complexo originário de diversos fatores que variam de acordo com a cultura de cada contexto social.

Partindo de tal perspectiva, os estudos antropológicos voltam-se preponderantemente para as origens, os significados das práticas corruptas e a articulação das redes pessoais para a concessão de benefícios, como destacados, por exemplo, nos trabalhos de Barbosa (1999b), Bezerra (1995), DaMatta (1987), Holanda (1995) e Smith (2007), que serão destacados ao longo desta dissertação. As causas, efeitos e definições do fenômeno da corrupção são bastante controversas, pois envolvem questões a partir de vários aspectos sociais e de como esses reverberam nas práticas cotidianas. Os quadros burocráticos e administrativos das instituições não implicam que as condutas dos funcionários serão concomitantemente estabelecidas por valores burocráticos. Em outras palavras, quando os indivíduos se deparam com estruturas burocráticas, é corriqueiro que os mesmos criem mecanismos para driblá-los e a partir daí obter

benefícios. Várias estratégias compõem um emaranhado de práticas que fogem às normas sociais e judicialmente estabelecidas. Todavia, os regulamentos jurídicos que delimitam os comportamentos dos indivíduos nos espaços institucionais não são enfatizados nesta dissertação. O enfoque está voltado para as análises antropológicas no intuito de compreender as origens e os fatores culturais que legitimam as condutas sociais no tocante às práticas corruptas.

A abordagem antropológica para estudar o tema da corrupção baseia-se em contextos morais que classificam as práticas corruptas. Assim, diferentes contextos sociais apresentam múltiplas moralidades, gerando uma variedade de perspectivas de interpretação. Dessa forma, há a dificuldade de determinar quais, de fato, são as práticas corruptas que usurpam a moralidade, uma vez que os mecanismos sociais que os indivíduos articulam a fim de obter benesses estão relacionados aos seus contextos. Alguns questionamentos evidenciam a complexidade do tema: até que ponto a moralidade pode ser utilizada como um argumento a favor ou contra práticas corruptas? Diante da diversidade cultural, é possível contextualizar a noção de corrupção de acordo com os padrões culturais de cada sociedade?

Dessa forma, para fundamentar historicamente a articulação das relações pessoais, bem como as moralidades envolvidas, a obra de DaMatta (1987), *A Casa e a Rua*, parte do contexto histórico do Brasil, buscando compreender suas relações sociais por meio dos termos “casa” e “rua” não como espaços geográficos, mas como categorias sociológicas que o autor chama de entidades morais. A oposição entre pessoa e indivíduo aponta para espaços privilegiados, tais como, a casa e a rua, respectivamente, onde cada uma dessas modalidades se realizaria, sendo caracterizada por papéis sociais, valores e ações compartilhadas e sem delimitações definidas.

Segundo o autor, a casa é fundada na família, amizade e lealdade, onde os aspectos emocionais são ressaltados, já a rua fundamenta-se em leis, burocracia e num formalismo jurídico-legal, tendo como pressuposto procedimentos rígidos. Vale destacar que as características valorativas e comportamentais concernentes a tais espaços culturais são maleáveis. Em decorrência disso, surgem sistemas de classificação diferenciados que concedem benefícios apenas a alguns de acordo com o grau de relação de amizade e parentesco.

As categorias sociológicas “casa” e “rua”, criadas por DaMatta, não possuem delimitações estritas, existindo relações politicamente estruturadas na esfera privada, assim como privatismos e particularismos na esfera pública. Assim, a sociedade é motivada pelas relações e artifícios para driblar as regras sociais e legalmente estabelecidas que tornam a dicotomia entre relações formais e informais mais rígidas. Para o teórico, o Brasil é interpretado

a partir de uma perspectiva relacional que permeia os elementos constituintes da “casa” e da “rua”, isto é, aquilo que está “entre” as coisas. A casa e a rua estão vinculadas a esferas de significação social, configurando atitudes e comportamentos marcados por noções morais. Tratam de esferas de sentido constituídas da própria realidade social normalizada. Tais categorias sociológicas demarcam mudanças de atitudes, gestos, papéis sociais, roupas e diversos elementos que caracterizam o imaginário e estereótipos representados por cada categoria. Espera-se um comportamento e condutas diferenciadas dada a circunstância em que os atores sociais se deparam nas esferas de significação. Assim, o dilema teórico do autor tem como fundamento a contradição entre os aspectos pessoais e impessoais que regem a sociedade brasileira, assim como as relações sociais entre ambos. Nesse sentido, vale destacar que os aspectos que caracterizam as esferas de significação não são restritos e rígidos, mas funcionam concomitantemente.

Ao contextualizar à realidade da secretaria de saúde de Mascarena, durante o desenvolvimento da pesquisa notei o quanto os conflitos, fofocas, intrigas e amizade dinamizam as relações sociais no âmbito institucional. Dessa forma, tais aspectos de significação coexistem e orientam as condutas dos indivíduos. Ao conceder um emprego ou alguma outra espécie de favoritismo, o vínculo pessoal passa a ser de relações de trocas mútuas, pois a pessoa que obteve o cargo se sente na obrigação moral em retribuir de alguma forma, gerando uma aliança maior entre esses por meio de acordos voluntários e ajudas recíprocas. Quando a ajuda é conferida em tempos de necessidade, tais indivíduos tornam-se incapazes de resistir às formas de gratidão, acarretando uma relação que implica fidelidade e confiança por parte de ambos a fim de quitar a “dívida”.

Nessa perspectiva, Gluckman (1973) abordou como a dívida pode perpassar todas as relações sociais, às vezes é quase o “cimento” delas. Segundo o autor, a dívida não está em contrato, mas em todo o sistema social. Ao pesquisar sobre os Barotse, cuja região está localizada entre Namíbia, Botsuana, Zimbábue, Zâmbia e Angola, o autor identificou que todas as relações sociais são concebidas por meio de “dívida”, isto é, “uma obrigação concebida em termos de propriedade”. Vale salientar que o autor chama a atenção para o fato de que o conceito de dívida poder ter várias conotações, inclusive, é possível considerar que se trata de qualquer sistema de obrigações em termos de “dívida”, partindo os usos das categorias de “dever” e “endividado”.

Nesse sentido, Gluckman apresenta duas análises da dívida e argumenta que elas são provenientes de sociedades em que a autoridade é pouco desenvolvida. A primeira análise parte do estudo de Leach (1954), em *Sistemas Políticos da Alta Birmânia*, destaca a discussão do hka,

que é interpretado como dívida. Ele declara que, para os Kachin, a ideia de dívida corresponde à concepção de estrutura social. Em outras palavras, quase todo tipo de obrigação legal entre dois Kachin pode ser considerado dívida. Os informantes traduziram a dívida em termos de um certo número de hpaga, traduzido por Leach como “objetos de riqueza comercial ou ritual”. Há listas fixas que determinam quantos desses objetos devem ser dados em pagamento após uma infração. Essas listas são precisas para cada tipo de infração. Os pagamentos formais devidos em uma situação específica são definidos por tradição. Para cada tipo de ajuste a tradição define um número de hpaga e dá um título a cada hpaga. Nesse contexto, os objetos rituais variam de acordo com a natureza da ofensa e com o status das partes. Por exemplo, punições por engravidar uma mulher solteira variam de acordo com o *status* da mulher e do homem.

Dessa forma, a dívida é um tipo de crédito que permite a continuidade da relação. Contudo, todas as dívidas devem ser quitadas, e se não o são, podem acarretar disputas entre facções, representadas por grupos armados. Para um Kachin, disputa entre facções e dívida são a mesma coisa. O teórico destaca que há uma espécie de paradoxo, pois a dívida pode significar não apenas um estado de hostilidade, mas também estabelece uma dependência e amizade. Além disso, as dívidas entre os Kachin podem ocorrer entre as linhagens, perpetuando entre as gerações. A tradição e o ritual Kachin estabelecem quais as relações adequadas entre os indivíduos, especificando as obrigações de cada um. Assim, uma dívida surge sempre que alguém sente que essas obrigações não foram cumpridas de forma adequada.

O autor separa a comparação que Leach elabora entre a ideia Kachin de dívida e o conceito antropológico de estrutura social. Em sua perspectiva, a estrutura social refere-se às obrigações entre pessoas e suas posições sociais. O conceito Kachin de dívida perpassa uma variedade de diferentes obrigações decorrentes de vários tipos de relações. Entre os Kachin, há um alto grau de especificidade nas relações sociais, marcadas por modos de comportamento, denominados por Leach de rituais, e cada relação implica várias dívidas que devem ser ajustadas por meio do pagamento de objetos específicos. Contudo, o autor ressalta que Leach não abordou os conceitos Kachin a partir de uma perspectiva histórica e comparativa.

Gluckman também aborda o estudo de outro povo, onde a dívida era a categoria organizadora de todas as relações. O autor destaca o estudo do teórico Bohannan, (1957), que pesquisou parte dos povos Tiv, na Nigéria. Tal sociedade era ordenada pelo “sistema folk”, pelo qual é compreendido como o “direito” destinado à ação social, ao *status* de um sistema analítico. Dessa forma, Bohannan ressalta que um sistema analítico, como o sistema *folk*, pode ser que não seja equivalente em outras sociedades. Tal problemática levanta duas questões: a primeira, se é possível comparar sistemas legais diferentes; e a segunda, se for possível a comparação, em que

linhagem e categorias é possível fazer sem distorcer os sistemas legais. Todavia, o texto não apresenta como se pode comparar ou o que se pode comparar dentro de um conjunto de distinções. Portanto, a comparação, em alguns casos, pode haver a possibilidade de não ser aplicada. Bohannan aborda tal perigo, e o autor, Gluckman, analisa os dados da pesquisa realizada por Bohannan.

Gluckman destaca que os Tiv usavam um conceito único de dívida (*injô*, na linguagem nativa) para se referirem aos casos e às circunstâncias que, no sistema *folk*, são classificados em várias categorias. Bohannan traduziu a palavra *injô* como dívida, alegando que essa palavra abrange uma perspectiva ampla de fenômeno e relações sociais. O autor considera que os Tiv pareciam acentuar a base de propriedade das relações de parentesco e afinidade. Assim, o sistema *folk* refere-se à primeira etapa de análise, pois, a partir daí, é necessário relacionar as peculiaridades de um sistema de *folk* com outros aspectos do sistema social. Diante disso, o autor evidenciou a ampla distribuição da noção de “dívida” em sociedades dominadas pelo status. As obrigações em todas as relações pessoais no contexto da sociedade moderna são expressas na forma de presentes materiais. Por exemplo, convidar para jantar ou assistir a algum espetáculo representam a noção de amizade. Quanto mais intensa a amizade, maior é a possibilidade de valorar o significado das pequenas trocas materiais. Portanto, a noção de dívida e as obrigações implicadas nas relações sociais permitem compreender como diferentes sociedades estabelecem e mantêm vínculos em diferentes contextos culturais

Dessa forma, os vínculos entre os indivíduos são regidos por elementos de pessoalidade e impessoalidade que compõem as instituições sociais. Assim, Holanda (1995) tece, em sua obra, *Raízes do Brasil*, uma perspectiva histórica a fim de fundamentar a cultura como orientadora da conduta do povo brasileiro. A obra pauta-se em uma análise da herança europeia herdada no Brasil, como suas tradições se manifestaram no território brasileiro e as ressignificações interpretadas pela sociedade. Nesse sentido, o teórico destaca a noção de que comportamentos, ideias e instituições vieram de fora do Brasil, de países Ibéricos, por exemplo, Portugal. Assim, de acordo com sua perspectiva, o Brasil é constituído em larga medida pelo que vem de fora.

O autor alega no capítulo “O Homem Cordial” que o conceito de cordialidade é definido pela generosidade, hospitalidade e afetividade que representam traços do caráter brasileiro na medida em que permanecem ativos os padrões de convívio humano. Nessa perspectiva, tais virtudes significam, antes de tudo, expressões legítimas de cunho emotivo. Segundo o autor, nossa forma ordinária de convívio social consiste precisamente em uma espécie de mímica deliberada de manifestações características do homem cordial. Em outras palavras, representa a

“forma natural e viva que se converteu em fórmula”. Dessa forma, equivale a um disfarce que permite preservar as emoções e sensibilidade.

Através da padronização das formas exteriores de cordialidade, o indivíduo, armado dessa máscara, consegue manter sua supremacia perante a sociedade. A generosidade e afetividade, por exemplo, são representadas em circunstâncias em que os indivíduos se valem de fatores emotivos para solucionar facilmente seus problemas, como se usassem uma “máscara” com a finalidade de dissipar a distância entre as noções de pessoalidade e impessoalidade. A “máscara”, metaforicamente abordada, nos auxilia a compreender a cordialidade das relações sociais na medida em que os sujeitos manifestam características afetivas. Assim, a noção de cordialidade é utilizada na busca por caracterizar a idiosincrasia brasileira que destaca aspectos demasiado afetivos das relações sociais. Portanto, o “homem cordial” é entendido pela noção demasiada de afeto que permeia as relações sociais, políticas e afetivas.

Tal modo de conceber a cordialidade corresponde a uma forma disfarçada que permite preservar a emoção e sensibilidade. Assim, a conjuntura de práticas que caracterizam aspectos da cordialidade não precisa ser necessariamente legitimada, e, sim, reconhecida pelos indivíduos em seus respectivos contextos sociais. Ao utilizar tal artimanha, o indivíduo mantém uma espécie de “soberania” perante os outros, já que se vale de artifícios geralmente emotivos para a obtenção de benefícios. Vale salientar que tal recurso pode ser instrumentalmente utilizado na medida em que o indivíduo visa à obtenção de algum tipo de bem-estar, mas também tal característica reforça o estereótipo do povo brasileiro como nação que evidencia os aspectos emocionais. Nesse sentido, compreende-se que, no âmbito das instituições públicas, os fatores que compõem a noção de cordialidade são entendidos como mecanismos que flexibilizam as regras sociais estabelecidas.

#### 4.1 COMO FLEXIBILIZAR AS REGRAS? O “JEITINHO BRASILEIRO” COMO ARTIFÍCIO.

O jeitinho brasileiro remete-se a uma forma especial de resolver algum problema, atribuída de apelos emocionais ou criativos para driblar as adversidades. Tal prática social faz parte do cotidiano de muitos brasileiros, sendo interpretada como uma característica cultural nacional. Nessa perspectiva, Barbosa (1999b) enfatiza a prática do jeitinho, categoria popular que não é classificada necessariamente como um sinônimo de corrupção, mas faz referência aos artifícios que driblam as normas socialmente construídas por meio de recursos como chantagem

emocional, promessas, dinheiro e laços afetivos. Grosso modo, a expressão “jeitinho” diz respeito ao modo especial, isto é, eficiente e rápido para resolver algum problema ou situação difícil, seja sob a forma de burla ou solução criativa para alguma emergência, esperteza ou habilidade. Trata-se de um apelo à relação pessoal.

O jeitinho se insere em uma rede de significados que nos remete às estratégias de como lidar com o fluxo da vida cotidiana. A interpretação acerca de tal prática oscila entre esferas que abrangem o favor e a corrupção. Nesse sentido, a melhor forma de compreendê-los seria destacá-los como uma continuação, no qual no polo positivo, encontra-se o favor, no negativo, a corrupção e na posição intermediária, o jeitinho. O que caracteriza a passagem de uma categoria para outra diz mais respeito ao contexto em que a situação ocorre e ao tipo de relação existente entre as pessoas envolvidas do que à natureza peculiar de cada conceito. Refere-se a representações simbólicas que motivam e orientam a nossa vida diária. Portanto, o “jeitinho brasileiro” destaca os estilos de fazer e lidar com as vicissitudes do cotidiano. É algo plenamente dependente da situação, caracterizando uma variedade de eventos. Nessa perspectiva, o jeitinho representa um mecanismo que transforma indivíduos em pessoas, baseando-se no discurso de igualdade entre os seres humanos e na capacidade de eles se colocarem no lugar dos outros. A situação proposta pelo jeitinho é sempre a barganha, a argumentação, mas jamais a hierarquização.

O jeitinho permite que se tenha acesso a direitos que de outra forma não seriam possíveis. Assim, o jeitinho se constitui em um modo de resolver as situações em que uma pessoa se depara com um “não pode” de uma lei ou autoridade. Dessa forma, os artifícios para a obtenção de benefícios surgem de acordo com as circunstâncias em determinados espaços sem que haja o conhecimento prévio com os funcionários dos cargos públicos. Em tais situações, a burocracia é barrada por meios de outros recursos caracterizados pela prática do jeitinho que tem como fundamento apelos emocionais.

Nesse sentido, ao questionar à coordenadora de gerência administrativa da secretaria de saúde como ela se relaciona com os outros funcionários, a resposta evidenciou o jeito de falar como elemento importante para a boa convivência, como apresentado no seguinte trecho:

Eu me relaciono muito bem. Eu não tenho problema com ninguém aqui. Sempre me dei muito bem com todo mundo porque eu acho que você ser gentil, ser educado é ... é o mínimo, né? Pra você ... até se você for brigar com alguém, brigar não, dizer alguma coisa, alguma coisa que a pessoa fez errado, se você tiver um jeito de falar, essa pessoa não vai ficar com raiva de você, né? Eu acho que tudo é o jeito que a pessoa fala. Mas eu não tenho problema com ninguém aqui, não, graças a Deus. E eu

espero continuar assim. (Risos) (Trecho retirado da entrevista realizada em 02 de abril de 2018)

A funcionária que ocupa o cargo de auxiliar administrativo revelou algumas estratégias para lidar com o público na secretaria de saúde, principalmente tendo como referência sua experiência de trabalho, que contabiliza mais de 20 anos.

Pra trabalhar com o público é meio difícil. Você tem que ter manejo, tem que ter jeito. Porque se não, se você falar um pouquinho mais alto, assim sem querer, né? Aí já ... aí isso que é importante saber tratar as pessoas. É importante dar atenção no desenrolar do trabalho, né? Aí você precisa dessas coisas: da atenção, falar direito, ter uma educação, essas coisas.

(Trecho de entrevista realizada em 12 de março de 2018)

Outra interlocutora que ocupa o cargo de coordenadora da Clínica da Mulher também destacou elementos de personalidade como critérios necessários para a ocupação do cargo comissionado, principalmente ao lidar com o público que solicita atendimento na clínica.

Eu acho assim, tem que ter muita responsabilidade, tem que saber, ter muito jogo de cintura porque assim a gente lida com muita gente, tanto funcionário como paciente porque a gente nunca agrada. A gente sempre ... por mais que a gente faça a gente sempre ... falta alguma coisa pra agradar alguém. Se eu te encaixo, mas eu encaixo um porque tem uma vaga, se eu te encaixo e não encaixar a outra, eu te satisfiz, mas não satisfiz à outra, tá entendendo? Aí, assim, tem que ter muito jogo de cintura. No sentido de saber lidar com o público, de saber falar, porque às vezes um “não” bem dado é melhor do que um “sim”... a gente tem que saber pedir até na hora de pedir tem que pedir: “meu amorzinho, faça isso.” Porque a palavra tem um peso muito forte, o tom. Até o tom de quando você pede, se você não souber pedir, gera de uma forma diferente.

(Trecho da entrevista realizada com a coordenadora, em 12 de abril de 2018.)

Dessa forma, a autora destaca que a maneira de falar, de “pedir o jeito” é considerada o elemento fundamental para a sua concessão. É preciso ser simpático, cordial e, antes de mais nada, ter um bom “papo” e saber pedir, pois tudo pode ser posto a perder se o modo de falar for impositivo ou rude. Dessa forma, a pessoa que apresenta tais características consegue contornar a situação em favor de seus interesses, isto é, demonstra ter “jogo de cintura” para driblar as circunstâncias. Os “estilos” de falar que usam a forma diminutiva do jeitinho apelando para a simpatia pessoal e para a generosidade do interlocutor são acionados para religar as normas que regem os espaços burocráticos com a pessoa. Como destacados nos relatos das entrevistas, o

sistema burocrático impessoal, é, em vários momentos, vazado pela atuação de variáveis baseadas em critérios diversos, dependendo das circunstâncias.

A estratégia utilizada é envolver emocionalmente no “seu problema” a pessoa pela qual se depende naquela situação. Os sujeitos se articulam por meio de recursos, tais como, charme, simpatia, maneira de falar, dentre outros elementos, marginalizando todo o arsenal de triunfos sociais representados pelo dinheiro, prestígio, status, amizade e parentesco, por exemplo. Nesse sentido, é importante destacar que o “jeito de falar” pelo qual as interlocutoras mencionaram pode ter um impacto para o ouvinte, pois, muitas vezes, reagimos à forma como as pessoas se direcionam a nós. Em outras palavras, em algumas visitas à secretaria, alguns funcionários não permitiram que eu realizasse a entrevista, sendo levemente rudes. Assim, angústias e descontentamentos também fazem parte do campo, pois eu não sabia como os interlocutores reagiriam a minha presença.

Nesse contexto, as justificativas para a prática do jeitinho pautam-se no argumento de que tal estratégia serviria como forma de auxílio das “vítimas” da ineficiência do Estado. Além disso, possibilita a quebra das relações hierárquicas e não há necessidade de conhecimento prévio com quem recebe o benefício por meio do jeitinho. Dessa forma, a burocracia é o domínio, por excelência, para dar um jeitinho, uma vez que lança mão de categorias emocionais, tais como, simpatia, maneira de falar, charme, boa vontade, dentre outros aspectos. Sempre que as relações sociais envolverem relações diretas, tal prática surge como grande possibilidade de ser efetivada.

Portanto, o jeitinho representa um mecanismo que transforma indivíduos em pessoas. Quem o utiliza se separa dos demais membros da sociedade ao se tornar alvo de tratamento personalizado. Além disso, não deixa a pessoa submetida às leis que controlam e condicionam a vida de todos. Nesse sentido, a autora afirma que o jeitinho não se circunscreve a qualquer espaço definido da sociedade e não está vinculado a um segmento social específico, mas está presente em nosso cotidiano. Assim, o tema do livro representa um ponto de partida para uma discussão mais ampla do nosso universo social que objetiva compreender quais são os valores básicos e estruturantes da nossa sociedade.

A autora alega que quando qualificamos alguma ação ou comportamento como “jeitinho brasileiro”, estamos anulando toda a diversidade interna existente, tais como, etnia, classe, ocupação, gênero, etc, e adotamos uma classificação homogeneizante. Dessa forma, estamos nos opondo como um todo a diversas tonalidades do mesmo teor. Paralelamente, estabelecemos um sistema de categorias que classifica diversos aspectos geográficos, políticos e culturais caracterizados por inúmeras distinções internas em termos ao que se pretende representar.

Nessa perspectiva, vale salientar que o jeitinho brasileiro, enquanto elemento de identidade, não sintetiza a totalidade da sociedade brasileira e não representa um comportamento “típico” do povo brasileiro, mas, em determinados contextos, ele compila um “conjunto de relações e procedimentos que os brasileiros percebem como sendo deles”. Nesse sentido, a obra destaca a importância de identificar o que significa o jeitinho, quando é utilizado e os valores envolvidos em seus contextos.

#### 4.2 A MALANDRAGEM COMO CARACTERÍSTICA CULTURAL BRASILEIRA?

Os personagens típicos do jeitinho são representados, por exemplo, pela figura do malandro e do carioca. O primeiro, caracteriza-se pela sua esperteza e capacidade de manipular as situações a fim de obter benefícios. O segundo, por sua vez, envolve o conjunto de representações dos tipos brasileiros, encarna a ideia de um Brasil preguiçoso, lúdico, sensual e repleto de manhas e manias, diferentemente da noção de sucesso econômico e social do paulista. Tais características são evidenciadas, também, na obra de Barbosa (1999b).

Em contextos onde as regras se tornam maleáveis, os comportamentos são tolerados e oscilam entre condutas socialmente aceitas ou moralmente repreensíveis. Nessa perspectiva, Candido (1970), em seu texto, *A Dialética da Malandragem*, evidencia a figura do malandro na literatura brasileira, configurada, sobretudo, pela cultura de “querer se dar bem” ou levar vantagem em algo. O autor vislumbrou na obra *Memórias de um Sargento de Milícias*, de Manoel Antônio de Almeida, a dinâmica da sociedade brasileira do início do século XIX. Na obra, o autor apresenta os personagens que oscilam entre esferas moralmente aceitáveis e repreensíveis, retratando a figura do anti-herói malandro. Assim, a dialética corresponde à ordem e à desordem atrelada aos conceitos de certo e errado. Mas quais seriam as características típicas da figura do malandro? De acordo com o autor, o malandro possui uma personalidade astuta e sempre busca obter vantagens, uma vez que sua esperteza é utilizada em função de benefício próprio.

As características do malandro dizem respeito ao fato de ele recorrer a elementos de improvisação e emoção para a solução criativa de seus problemas, além de situar em zonas ambíguas entre o marginal e o honesto. Nesse contexto, a obra de Manoel Antônio de Almeida é narrada na terceira pessoa e tem como protagonista Leonardo que, em decorrência de sua origem humilde, é “largado no mundo”, onde encontrou um barbeiro que cuida dele e o abriga das adversidades materiais. De acordo com o autor,

Na origem o pícaro é ingênuo; a brutalidade da vida é que aos poucos o vai tornando esperto e sem escrúpulos, quase como defesa, mas Leonardo, bem abrigado pelo padrinho, nasce malandro feito, como se tratasse de uma qualidade essencial, não um atributo adquirido por força das circunstâncias.  
(CANDIDO, 1970, p.69)

Dessa forma, o autor considera que o elemento pícaro da obra consiste em uma artimanha que o torna “esperto” repensar sua própria condição de vida. O fato de ter sido criado longe da família, passando de “amo a amo” o pícaro vai se desenvolvendo como característica do personagem à medida que muda de ambiente e vivencia outras realidades sociais. Assim, o autor alega que, semelhante a outros pícaros de obras literárias, o mesmo é “amável e risonho, espontâneo nos atos e estreitamente aderente aos fatos”, isto é, seus comportamentos são circunstanciais. Assim como os pícaros, Leonardo vive à mercê da sorte para sobreviver diante das condições de vida precárias. As características do personagem principal correspondem a sentimentos de traição aos amigos, desprovido de condutas classificadas corretas, tornando-se dono de heranças por meio do casamento por interesse com Luisinha, sem que trabalhasse para receber tal riqueza.

Através da perspectiva satírica, a obra apresenta ao leitor a variação dos lugares e classes sociais, geralmente evidenciadas por meio da eventual ascensão do pícaro. Portanto, Leonardo é o primeiro personagem malandro da literatura brasileira, advindo de uma tradição quase folclórica, que chama a atenção pelo seu dinamismo com que permeia os diversos ambientes. Diante disso, o protagonista está envolvido em relações que buscam encaminhá-lo para a “ordem” por meio de seu padrinho, o compadre e de sua madrinha, a comadre, além de seu casamento com Luisinha, a moça burguesa que traz consigo herança, parentela, posição e deveres. Contudo, antes de se casar, Leonardo se envolveu com Vidinha que, na perspectiva da “desordem”, é a mulher que se pode amar, sem a oficialização do casamento, desprovida de obrigações. É justamente nessa fase que o personagem aparece em situações pitorescas e problemáticas. Em contrapartida, o personagem do Major Vidigal é a encarnação da ordem representada pela sua sensatez, seus guardas e sua chibata. Visto dessa forma, Leonardo tem sua história retratada a partir da oscilação entre a ordem e as condutas transgressivas.

Dessa forma, segundo o autor, a dialética da malandragem manifestada pela antinomia ordem e desordem do mundo social caracteriza concretamente as relações humanas, tornando o sistema de referência do livro. O seu caráter estrutural é decorrente da formalização estética das circunstâncias tipicamente significativas. Através da dialética da malandragem, as noções

de certo e errado marcam o caráter da sociedade brasileira, sobretudo na medida em que oscilam, configurando a facilidade com que as normas são flexibilizadas e favorecem condutas que as transgridem. Portanto, vive-se entre as zonas de ordem e desordem, transitando entre o lícito e o ilícito.

Assim, as *Memórias de um Sargento de Milícias* criam um universo onde os personagens parecem libertos do peso da culpabilidade e têm seus comportamentos tolerados. As atitudes que deveriam ser qualificadas como moralmente reprováveis são permitidas em decorrência da sua maleabilidade, sobretudo porque a intenção do autor é aflorar o sentimento de simpatia – ou até mesmo empatia – por parte do leitor em relação aos personagens. Desse modo, é possível identificar que as antinomias classificadas pelo justo ou injusto, moral ou imoral, certo ou errado e, assim por diante, que marcaram a literatura do século XIX, pairam sobre a realidade atual. Quanto menos rígida a sociedade menos definidas são tais antinomias. Por isso, surgem mecanismos paralelos por meio das redes de amizade e parentesco que flexibilizam as regras ao considerar os elementos pessoais nos procedimentos burocráticos.

#### 4.3 “SABE COM QUEM ESTÁ FALANDO?”

Em contrapartida à flexibilidade das relações sociais, a frase categórica que intitula este subcapítulo diz respeito à obra *Carnavais, Malandros e Heróis*, de DaMatta (1997). A expressão é usada quando alguém sente que sua autoridade está ameaçada e deseja impor o seu poder, inferiorizando o interlocutor quanto ao seu status social ou, ainda, quando esse é percebido como ameaça em virtude do cargo que ocupa. A frase implica uma “separação radical e autoritária de duas posições sociais real ou teoricamente diferenciadas.” A expressão é recorrida quando há uma situação de confronto em que a solução é a hierarquização. Vale atentar para o fato de que tal frase não pode ser usada por todos, visto que ratifica a posição social daquele que a questiona. Simultaneamente, a frase surte efeito quando há o reconhecimento do interlocutor.

Tal maneira de se dirigir ao outro é amplamente caracterizada como um traço brasileiro. Assim, o rito do “sabe com quem está falando?” evidencia as escalas hierárquicas que sistematicamente temos o intuito de encobrir ou até mesmo não há intenção de destacar, uma vez que “cada um sabe o seu lugar.” Tal expressão representa um ritual de separação de forma autoritária de duas posições sociais. É considerada como um recurso ilegítimo à disposição dos indivíduos, representando uma expressão antipática. Dessa forma, a expressão reflete a negação

do “jeitinho brasileiro”, como destacado por Barbosa (1999b) e a categoria de cordialidade, teorizada por Holanda (1995) na medida em que legitima as hierarquias.

A forma como o “sabe com quem está falando?” é proferida não recorre a elementos emotivos, visto que reforça a formalidade das relações sociais, principalmente em circunstâncias em que é conveniente para o indivíduo se posicionar em uma condição de superioridade ou recorrer ao status que ocupa para o não cumprimento de regras. Tal fato de imposição da superioridade do cargo foi destacada no relato da coordenadora do setor de gestão em Recursos Humanos ao alegar que alguns funcionários impuseram a sua posição como justificativa para não chegarem ao local de trabalho no horário previsto, às 7 horas da manhã durante o período de vigência do ponto eletrônico no local. Tais funcionários ocupam posições relativas de mando e mantêm relação direta com o secretário de saúde. A interlocutora não especificou as situações em que os funcionários impuseram seus cargos como justificativas para não seguir as regras, mas evidenciou a superioridade para a obtenção de privilégios. A instalação do ponto eletrônico foi uma exigência do prefeito. Contudo, diante da falta de cumprimento e reclamações constantes por parte de alguns funcionários, retiraram o aparelho eletrônico.

A expressão representa a atualização de valores e princípios que vão além dos traços estruturais e são legitimados pelos grupos e indivíduos detentores de poder. Sua análise revela o paradoxo da regulação de normas impessoais e genéricas em contraste com as condições peculiares. Assim, muitas vezes, as regras ganham dinamismos próprios adaptados às circunstâncias que são convenientes aos indivíduos, complexificando as relações sociais. Dessa forma, as normas são reposicionadas a categorias exclusivistas que dão preferência apenas a alguns, além de serem expressadas de acordo com uma “escala de respeitos e deferências” particulares. Em contrapartida, o jeitinho pode e é utilizado democraticamente por todos, uma vez que não é necessário ser deputado, esposa de parlamentares, general, dentre outras posições socialmente legitimadas como detentoras de poder para alcançar seus objetivos por meio do jeitinho. Qualquer pessoa pode acioná-lo sem haver a necessidade de lançar mão de sua identidade social. Nessa situação, o anonimato entre as pessoas envolvidas acarreta igualdade que, em outras circunstâncias, poderiam estar em posições desiguais. Ao expressar o “sabe com quem está falando”, o anonimato, responsável pela igualdade, desaparece para dar lugar à hierarquia, reestabelecendo a desigualdade.

A forma de tratamento socialmente estabelecida é decorrente de um contexto histórico marcado pelo autoritarismo dos coronéis. Quanto mais alta a posição social de alguém, mais impacto para o “sabe com quem está falando?”. Nessa perspectiva, a partir das minhas

experiências vivenciadas em municípios do interior, é comum os políticos estarem em uma posição de destaque, legitimada, principalmente pelo reconhecimento e deferência de alguns eleitores ao se dirigirem a eles como doutor(a), por exemplo. No entanto, a intensidade na imposição do poder varia de acordo com os contextos sociais e os interesses envolvidos. Nesse ínterim, as relações podem ter início a partir de fatores econômicos e políticos, depois de um relativo tempo de aproximação, os vínculos adquirem a tonalidade de cunho pessoal e se estendem a dimensões mediadas por relações de amizade, favoritismo, lealdade, confiança, entre outros aspectos.

Nessa perspectiva, a frase “sabe com quem está falando?” carrega uma dimensão hierarquizadora que permeia as relações diferenciais em atividades regidas por normas burocráticas. A expressão destaca como recursos de poder e prestígio são ritualizados pelos atores sociais. Assim, o adágio popular representa um “ritual de reforço” na medida em que traz à consciência dos indivíduos as diferenças necessárias para a continuação de suas atividades e para legitimar as relações de poder que alguns impõem diante de situações em que se sentem ameaçados. Contudo, quando regras burocráticas e impessoais são flexibilizadas em decorrência de algum funcionário recorrer a relações de amizade ou a relações de parentesco, a ética vigente incorpora atributos de personalidade.

Contudo, a pessoa que faz uso da expressão “sabe com quem está falando?” está sujeita a ser motivo de riso ou desaprovação, arriscando-se a receber a seguinte indagação: “Quem você pensa que é, hein?” por parte de quem assiste a tal situação ou por quem também é protagonista desse drama social. Enquanto o “sabe com quem está falando?” coloca todos em seus “devidos” lugares, legitimando a hierarquia, o “quem você pensa que é?” reinsere a pessoa a seu lugar de indivíduo junto aos demais.

De acordo com Barbosa (1999b), a lógica do “sabe com quem está falando?” estabelece uma relação negativa entre os participantes, pois o caráter negativo é decorrente da explicitação de uma superioridade de algum conteúdo social que um dos participantes quer valorizar, mas que o seu interlocutor não se julga suficiente para estabelecer a hierarquização. Em contrapartida, o jeitinho ignora qualquer desigualdade de conteúdo social, reafirmando uma igualdade de conteúdo valorizada por todos os participantes da situação.

Dessa forma, a expressão “sabe com quem está falando?” é aplicada para hierarquizar as relações sociais, havendo a dicotomia entre a pessoa e a norma; entre a lei impessoal e a pessoa que diz ser merecedora de “tratamento diferenciado”, baseado nas relações de parentesco e de amizade. Nesse contexto, torna-se fundamental compreender como os processos históricos influenciaram nos comportamentos e ações dos indivíduos, principalmente

no que diz respeito ao funcionamento das instituições públicas. Assim, a obra *Os Donos do Poder*, de Faoro (2000), retrata minuciosamente o período regencial até os anos 1930, período pelo qual a formação do Estado e a criação de burocracias que regem a administração pública nacional foram consolidadas.

Diante do panorama apresentado por Faoro, o capítulo que melhor elenca a administração e a articulação dos cargos públicos, destacando os monopólios e privilégios de uma minoria corresponde ao capítulo VI, intitulado “Traços gerais da organização administrativa, social, econômica e financeira da colônia”. No presente capítulo, o autor se debruça sobre a construção histórica dos cargos que regiam a administração pública da casa real, perpassando as relações de poder que configuravam as relações sociais da época.

No século XVI, vários cargos dividiam os indivíduos que desempenhavam as atividades públicas por meio de nomeações e delegações de autoridade. O patrimônio do soberano se converteu, paulatinamente, no Estado, gerido de forma cada vez mais burocrática. Nesse contexto, de acordo com o autor, “o funcionário é a sombra do rei, e o rei tudo pode...”, pois detém o poder de comando, tornando-se uma espécie de projeção do soberano naquele que desempenha as suas atividades. Ao exibir o domínio do funcionário, o burocrata se aproveitou do “suor do povo”, pois o seu cargo estava imbuído dos interesses da colônia e do reino. Assim, o súdito não era apenas o contribuinte, mas a vítima dos monopólios da metrópole. A função pública congregava e dominava a economia, atuando como um instrumento da classe dominante. Dessa forma, o cargo público, caracterizado pela comissão do rei, transformava o funcionário em portador de autoridade, conferida pela marca da nobreza. Portanto, o cargo público representava um instrumento de amálgama e controle do governo.

Nesse contexto, o absolutismo predominava na área dos funcionários oriundos da corte ou nos delegados locais, investidos de suas funções públicas num momento em que o súdito devia obedecer às incumbências do rei. Assim, a objetividade e impessoalidade das relações entre súdito e autoridade eram características de um futuro incerto. O funcionário recebia a retribuição monetária e o agente patrimonial mobilizava recursos e executava a política comercial. Tal agente desfrutava de vantagens indiretas através de títulos e patentes. Em contrapartida, os funcionários pouco cresciam ao longo dos anos, apesar do crescente número de pessoal. O aumento dos juros nas despesas públicas repercutiu na expansão da nobreza e do comércio, englobando o rei e sua aristocracia. Tal fato justifica as inúmeras denúncias de corrupção. Ao cargo de funcionário estavam ligados os interesses materiais da colônia e do reino. Dessa forma, o súdito não era apenas o contribuinte, mas também a vítima dos monopólios da metrópole que enriquecia através da arrecadação dos tributos.

A unidade do governo, traduzida em uma camada social oligárquica, lutava contra a autonomia das forças locais e encontrava nos funcionários leais e obedientes ao rei a força integradora que legitimava o poder soberano. Em consequência disso, o cargo público tornou-se o portador de autoridade, honras e privilégios característicos da nobreza. Para o exercício em muitas funções públicas era crucial que o candidato fosse “homem fidalgo, de sangue limpo” ou de “boa linhagem”, isto é, nobre de sangue ou cortesão criado no meio real. Nas Câmaras também eram exigidas tais qualificações para a escolha dos vereadores entre os “homens bons”, embora esses caracteres fossem ignorados no cotidiano de suas atividades. Os “homens bons” abrangiam os nobres de linhagem, a burocracia civil e militar, os senhores de terras e engenhos e os burgueses comerciantes. Contudo, a venda de empregos tornou-se frequente e elevou a nobreza à burguesia enriquecida, indignando as velhas linhagens.

A hierarquia da administração pública colonial pode ser traçada a partir da seguinte sequência: o rei, o governador-geral (vice-rei), os capitães (capitanias) e as autoridades municipais. Todavia, há uma dispersão em todas as posições que se dirigiam ao rei e ao seu círculo de dependentes, não obedecendo aos graus intermediários de comando. O rei estava situado na cúpula da organização política e administrativa, juntamente aos poderes supremos de comando. As decisões do rei eram tomadas de acordo com o Conselho de Estado, que representava o apêndice ministerial com funções de auxílio e execução. Diante disso, os órgãos colegiados limitavam e distorciam as deliberações da monarquia.

A administração metropolitana associa-se à colônia por meio do governador-geral (vice-rei, título que se tornou definitivo depois de 1720). Em 1763, a transferência do governo-geral teve como sede o Rio de Janeiro, completando um ciclo de domínio contestado desde o período de Duarte Coelho até a ascensão dos poderes locais. As funções do vice-rei incidiam em todos os setores, regulando a administração e economia em seus mínimos detalhes. Contudo, os privilégios inerentes ao cargo público no sistema patrimonial estamental impediam o controle de revisão e de substituição de autoridade.

Nessa perspectiva, a obra de LEAL (2012), intitulada *Coronelismo, Enxada e Voto* também nos auxilia a compreender os períodos que perpassaram a época do reinado, evidenciando as relações hierárquicas do período do coronelismo. As relações sociais eram legitimadas ao incorporar o mandonismo local caracterizado pelo sistema que ligava coronéis, governadores e presidente da República. Naquele contexto, as relações de poder repercutiam diretamente na forma de conduzir a política e na distribuição dos cargos públicos do município. Ao relacionar a perspectiva empírica do contexto da secretaria de saúde do município de Mascarena, um dos interlocutores que ocupa o cargo de assessoria do secretário de saúde

informou que após os indivíduos escolhidos receberem o convite do prefeito, eles são convocados para irem à prefeitura apresentar-se pessoalmente ao prefeito. Dessa forma, é notável que o gestor do município conhece toda a equipe que, por sua vez, terá a “obrigação moral” de apoiá-lo durante seu mandato.

A abordagem de Nunes destaca o coronelismo como um sistema e como caracterização da rede nacional de poder desenvolvida no período histórico do federalismo e que nos auxilia a compreender o funcionamento da política nacional em hodierno. Nessa perspectiva, o coronelismo não era apenas um fenômeno de política local, mas envolvia a relação entre município, Estado e União, coronéis, governantes e presidente. Além disso, ao longo da obra, o autor retrata que os coronéis não eram apenas atores políticos, mas também eram participantes de uma classe social dominante que, devido ao enfraquecimento na produção voltada às atividades rurais, acarretou acordos com o poder estatal.

Segundo o autor, a Guarda Municipal, criada em 1831, estabeleceu uma hierarquia em que a patente de coronel correspondia a um comando municipal ou regional, dependente do prestígio econômico ou social dos proprietários rurais. Inicialmente, a patente coincidia pelo comando ou direção reconhecido pela Regência. Contudo, gradativamente as patentes começaram a ser avaliadas em dinheiro e concedidas a quem se dispusesse a pagá-las de acordo com o valor estipulado pelo poder público. As patentes representavam prestígio em uma sociedade fortemente hierarquizada baseada no latifúndio. Nesse contexto, o vocábulo “coronel” representava uma expressão de liderança política que obteve seu poderio por meio da riqueza e da propriedade rural.

O coronelismo traduzia uma hegemonia econômica, social e política expressada na forma de favores aos amigos e perseguições aos adversários, caracterizando-se como um modo peculiar de manifestação do poder privado que coexistia com um regime político da época. Assim, o coronelismo, que se caracterizava pela propriedade de terras e por ser detentor de votos, estendeu a cidadania a um amplo contingente de eleitores que habitavam a área rural e eram limitados de exercerem seus direitos políticos, uma vez que eram dependentes econômica, social e politicamente dos donos das terras.

Assim, o coronelismo foi se transformando a partir da expansão do urbanismo, além das modificações nos meios de comunicação, acarretando impactos no prestígio da figura do coronel. Tal fato também foi influenciado pela forte presença de novas lideranças, envolvendo as profissões liberais e aquelas voltadas para a indústria e o comércio. Desse modo, a realidade subjacente tomou uma nova forma e persiste até os dias atuais na medida em que fatores de cunho pessoal determinam o poder e autoridade dos políticos. Nesse contexto, tal fenômeno

representava uma troca de vantagens entre o poder público e a influência social dos chefes locais, expressivamente os senhores de terras. Logo, o coronelismo era uma forma “peculiar de manifestação do poder privado” coexistindo com um regime político de caráter representativo.

Nesse sentido, a característica que mais define a figura do coronel é a liderança, pois o coronel comandava um lote considerável de terras por meio do “voto de cabresto” e exercia com ou sem caráter oficial, funções policiais com o auxílio de “capangas”, empregados e agregados. Tal poder ascendente era resultante do fato de ser proprietário rural. Em contrapartida, a grande maioria da população vivia em condições de privações econômicas e ignorância. Além disso, os proprietários de terras ou de gado tinham meios de ampliarem suas riquezas por meio dos financiamentos e ligações com os bancos. Os empregados, majoritariamente analfabetos, sem assistência médica e sem acesso a jornais e revistas, lendo somente as figuras, contavam com o patrão como o único indivíduo que podia lhe conceder algum tipo de favor. Desse modo, os “votos de cabresto” se consolidavam ao passo que os dependentes do coronel se viam obrigados a retribuir sua confiança em forma de voto.

Nessa perspectiva, o filme “O Som ao Redor”, do diretor Kleber Mendonça Filho, retrata o coronelismo perpetuado atualmente no meio urbano por meio da figura do misterioso Francisco. Tal personagem possui vários imóveis no bairro onde mora, na zona sul de Recife. O filme evidencia os traços da herança cultural escravagista, sobretudo, ao destacar o abismo social entre a rotina da classe média e a rotina da empregada doméstica, por exemplo. De um lado, a classe média vivendo sob um forte esquema de segurança, tais como, muros altos, prédios luxuosos e câmeras de segurança. Por outro lado, o filme revela o lado precário da cidade, repleto de problemas estruturais, contrastando com a realidade social de quem vive nos bairros de classe média.

O filme é dividido em três partes: a primeira, denomina-se “cães de guarda”; a segunda, “guardas noturnos”; e, por fim, “guarda-costas”. Na primeira parte, o filme apresenta os moradores da zona sul do Recife assustados com a violência do bairro. Em uma das cenas, o representante de uma empresa de segurança divulgou o trabalho da equipe alegando garantir a segurança do bairro. Assim, os prédios imponentes e o sistema de segurança destacam o enclausuramento da classe média a fim de se protegerem da violência urbana.

A trama adentra espaços hierarquicamente marcados e revela riquezas, como os imóveis do “landlord”, representado pelo personagem Francisco. Ao ser apresentado ao serviço de segurança, Francisco informou que era proprietário de mais da metade dos imóveis do bairro. Além dos imóveis, ele é dono de um engenho no município de Bonito, interior de Pernambuco. A segunda parte do filme, “guardas noturnos” apresenta a expectativa dos moradores de se

sentirem mais seguros por meio da equipe de vigilância, principalmente diante das notícias frequentes de arrombamento de carros. Uma das personagens alegou que os arrombamentos pareciam marketing para que os moradores tivessem a necessidade de contratar a equipe. Depois de convencer os moradores a contratarem o serviço, a equipe de segurança montou uma tenda de vigilância durante 12 horas. Na terceira parte, “guarda-costas”, Francisco comunicou aos seguranças que recebeu a notícia de que assassinaram um dos seus trabalhadores de confiança no município de Bonito. Diante disso, Francisco questionou aos seguranças que prometeram um reforço e segurança pessoal. Contudo, ele descobriu que o assassinato de seu capataz ocorreu devido a uma vingança por ele ter ocasionado a morte do pai e do tio dos seguranças através de uma cerca, na década de 1980.

O embasamento histórico apresentado a partir da obra de Victor Nunes acerca dos privilégios e poderio dos representantes políticos desde a época dos coronéis é confrontado com a naturalização da corrupção no contexto brasileiro. Em outras palavras, acredita-se, muitas vezes, que a corrupção é intrínseca à sociedade como um problema endêmico e institucionalizado. Portanto, há a necessidade de atentar para seus fatores históricos. Tal fato é evidenciado no discurso da interlocutora que ocupa a função de coordenadora de um dos setores da Controladoria Geral do Estado, como destacado no trecho a seguir:

[...] Realmente, é crítico, mas corrupção sempre existiu no nosso país. Ela agora tá sendo ... tá vindo à tona porque hoje a gente tem muito acesso à informação... Pra mim, do meu ponto de vista, corrupção é um negócio que tá intrínseco na nossa sociedade, vem aí durante muitos anos, mas agora ela tá ficando mais evidente. Não é que ela não existia, ela sempre existiu, mas, hoje, a gente tem acesso a essa informação. E pra gente reverter isso na política, vai ter que começar da atitude diária de cada cidadão brasileiro. É todo mundo se conscientizar a parar de furar fila, vender voto e aceitar troco errado. Enfim, entre várias outras atitudes pequenas, né?  
(Entrevista realizada com a coordenadora de um dos setores da CGE, em 04 de abril de 2018.)

A partir do excerto supracitado, é possível notar que a corrupção não é destacada como um fenômeno socialmente construído, mas “sempre existiu”, embora mormente esteja mais clarividente devido aos diversos meios de controle social e fiscalização de práticas corruptas. Diante disso, a interlocutora destaca a importância dos mecanismos de controle social para conscientizar a população acerca da corrupção praticada cotidianamente. Assim, é crucial levar em consideração que as “pequenas corrupções diárias” compõem um panorama que legitima as práticas de corrupção de maior impacto social. Tais práticas são associadas muitas vezes aos elevados montantes de dinheiro desviados por parte dos políticos, como podem ser constantemente observadas no meio midiático.

#### 4.4 “AOS INIMIGOS, A LEI, AOS AMIGOS, TUDO!”

O adágio popular “aos inimigos, a lei, aos amigos, tudo” evidencia o tratamento impessoal e generalizante voltado aos adversários, e aos amigos é possível flexibilizar as regras, concedendo-lhes favores e ajudas recíprocas. A lei é aplicada àqueles que não fazem parte do círculo social de pessoas conhecidas, representando uma punição com efetivação social. Dessa forma, a contextualização de tal perspectiva consiste em como as práticas corruptas são articuladas para a concessão de benefícios. Aos adversários, por exemplo, os indivíduos que não votam em determinado candidato, as leis são aplicadas. Em contrapartida, aqueles que votam e, preferencialmente, conseguem angariar votos para determinado político, ou seja, os amigos, são favorecidos com regalias e, principalmente com cargos comissionados. Nesse contexto, os interesses particulares dinamizam as relações sociais para a aproximação com os candidatos e para a manutenção do apoio político.

Um dos interlocutores da secretaria de saúde de Mascarena relatou o vínculo que a população estabelece com alguns vereadores, principalmente com aqueles que trabalham em áreas de interesse de quem procura para solicitar alguma demanda de caráter majoritariamente pessoal. De acordo com o interlocutor, é comum a população procurar os candidatos ou aqueles que já se elegeram que estão mais próximos de seu convívio, isto é, no bairro onde moram. Nesse contexto, geralmente durante o período de campanhas eleitorais, os candidatos também recorrem àqueles que moram no mesmo bairro para obter votos com a promessa de proporcionar melhorias. Dessa forma, “aos amigos, tudo” representa o esforço em satisfazer as necessidades e corresponder às expectativas, sobretudo, daqueles que fazem parte do mesmo círculo social e grupo político desmembrado em eleitores.

O interlocutor alegou que atende a alguma demanda da população com a mediação do vereador, uma vez que os eleitores acreditam que o político tem uma “certa facilidade” para resolver os problemas burocráticos. Assim, o fato de recorrer diretamente aos políticos para a solução de alguma demanda é uma forma de articular estratégias para solucionar os problemas o mais rápido possível. O relato do funcionário destaca tal pensamento:

Você atende o vereador. Então você tem que ter um jogo de cintura porque o meio político é ... abre os precedentes aí pra um certo ciúme porque você fez mais pra aquilo ali, porque você conseguiu, porque fulano não conseguiu e porque fulano conseguiu mais do que eu. Então, você tem que ter um certo jogo de cintura, compreendendo que o vereador é o representante do povo. Então, se ele veio pedir pra alguma pessoa, é porque alguma pessoa procurou ele pra pedir. Eu acho que o povo não iria pedir a um vereador se achasse que ele não fosse o seu representante. E

também que tem tantos que iam recorrer todos os sistemas e não ter conseguido, e não ter êxito, não ter ... no que precisava pra aquele momento. Ele procura o vereador e acha que o vereador tem uma certa facilidade, que possa ser até que tenha, porque tem contato com o secretário, tem contato com o prefeito, mas hoje o que a gente atende aqui de vereador que faz essa política é são casos de precisão extrema. Não é a pessoa chegar aqui que eu preciso fazer meu exame de sangue e vou conseguir. Não, muitas vezes, são por estágio de gravidade.

(Trecho retirado da entrevista realizada com o assessor do secretário de saúde, em 26 de fevereiro de 2018)

Diante do que foi exposto, o interlocutor destaca o vereador como representante que tem certa “facilidade” em resolver e driblar os trâmites burocráticos a partir de quando a população o solicita, sobretudo, porque tem maior proximidade com o secretário de saúde e com o prefeito. Nesse contexto, há a necessidade de ter um “jogo de cintura” para lidar com as solicitações e atender aos pedidos dos vereadores, dependendo da gravidade do paciente. Assim, a disposição dos vereadores em atender a população adquire características personalistas, envolvendo interesses recíprocos, pois quem solicitou a ajuda busca facilidades para burlar a burocracia, que torna o sistema de saúde pública leniente, e o vereador visa à obtenção de votos .

Em outra situação, após a entrevista com a coordenadora da farmácia, realizada em 27 de abril de 2018, mantivemos um diálogo mais aberto, tendo em vista que desliguei o gravador do celular. A interlocutora relatou uma informação que é possível relacioná-la a este subcapítulo, principalmente no que diz respeito às relações políticas e aos possíveis conchavos entre os políticos. A coordenadora informou que surgiu o interesse em se candidatar a vereadora durante a última campanha eleitoral, pois ela considera gratificante auxiliar as pessoas e gosta de lidar com o público. De acordo com sua perspectiva, tais critérios são fundamentais para eleger algum candidato. Contudo, ao demonstrar interesse em participar da campanha, alguns vereadores interferiram para que ela mudasse de setor onde trabalhava e evitaram que ela desse procedimento à sua ideia.

A interlocutora não deu detalhes de como tal fato ocorreu, já que estávamos quase nos despedindo da conversa, mas demonstrou sua indignação em relação ao modo como a política é vivenciada naquele contexto. A falta de informações mais detalhadas acerca dos motivos que a impediram de se candidatar leva a reflexões sobre o funcionamento da política local, os conchavos políticos e os interesses envolvidos que favorecem uma minoria. A coordenadora foi enfática ao alegar que “quando se envolvem política, campanha e eleição, cada candidato quer derrubar o outro.” Por isso, durante o período de campanha eleitoral e o mandato de algum candidato, os adversários são vistos como inimigos e podem interferir nas decisões de outros candidatos, tal como tolheu que a candidatura da coordenadora fosse efetivada.

Durante o período em que estive no setor de farmácia da secretaria de saúde foram corriqueiras as reclamações de pacientes, principalmente no que diz respeito à falta de um bom atendimento em relação a uma determinada funcionária de outro setor. Uma senhora que buscou atendimento relatou que “o prefeito só coloca quem não presta”, destacando sua falta de educação e preparo para o atendimento ao público. Assim, uma das hipóteses para tal afirmação pode estar relacionada ao fato de que a paciente destacou apenas os aspectos negativos da gestão do atual prefeito por ser contrária ao seu partido. Tal hipótese é algo frequente no interior do estado, tendo em vista que os indivíduos que possuem algum tipo de benefício ou cargo público são receosos em declarar tais problemas. Muitos funcionários são pressionados ou moralmente obrigados a elogiar a atual gestão a fim de se manter no cargo, bem como participar das atividades públicas, tais como, comícios, inaugurações de obras públicas, dentre outras.

Diante disso, a coordenadora da farmácia destacou durante a entrevista que preza por funcionários que tratem bem os pacientes e sejam educados durante o atendimento. Nesse sentido, a importância em ter um bom tratamento com as pessoas que solicitam atendimento foi destacada de forma majoritária em outras entrevistas realizadas na secretaria de saúde como um dos critérios para trabalhar em benefício da comunidade.

#### 4.5 ETNOGRAFIAS DAS PRÁTICAS CORRUPITAS

Neste subcapítulo, abordarei algumas etnografias de autores que destacaram as dinâmicas das relações pessoais para a concessão de benefícios em diversos contextos sociais. Dessa forma, há diferentes percepções das práticas corruptas que são embasadas por elementos culturais peculiares. Nesse sentido, as etnografias produzidas por Bezerra (1995) enriquecem a análise das práticas corruptas ao estudar as inter-relações entre poder público e interesses privados, focalizando os mecanismos sociais acionados, tais como, amizade, parentesco, alianças pessoais e políticas. Além disso, os textos do autor revelam o vocabulário característico empregado nos âmbitos institucionais.

O autor destaca que durante as pesquisas em várias repartições públicas de Brasília se deparou com as limitações burocráticas para ter acesso ao material sobre os casos de corrupção aos quais estava investigando. Vale salientar que, ao se apresentar aos funcionários das instituições públicas, ele não revelou que pesquisava sobre corrupção. O autor temia que, devido ao tom pejorativo do conceito de corrupção, houvesse resistências ou fossem criados empecilhos para ter acesso ao material. Assim, o pesquisador deu ênfase à ideia de que seu trabalho tinha o intuito de pesquisar as CPIs e, caso os diálogos exigissem mais detalhes,

abordaria os favorecimentos governamentais envolvidos. Dessa forma, era possível transmitir uma impressão mais convincente para viabilizar a pesquisa.

Diante das dificuldades em lidar com as formalidades burocráticas para a coleta do material, o autor destaca que os obstáculos foram flexibilizados, sobretudo ao considerar que o tratamento essencialmente formal se transformou em tratamento pessoal quando ele reportou suas demandas aos funcionários. Em outras palavras, os pedidos são contemplados e os interesses são encaminhados mais rapidamente quando há relações de amizade, conhecimento, sentimento de afeição, simpatia ou gratidão nos âmbitos institucionais. Dessa forma, são estabelecidos sistemas de códigos de comportamento que operam simultaneamente aos padrões burocráticos formais. Em determinados contextos onde são negados alguns procedimentos, em outras situações, tais condutas são facilitadas devido às relações de amizade e prestígio envolvidos. O autor destaca a “amizade”, “presente” e o “favor” como artifícios que facilitam a obtenção de benefícios. Logo, os procedimentos administrativos são mediados por diversos eixos classificatórios que se valem de medidas não previstas institucionalmente, dando ao sistema um dinamismo complexo e peculiar.

Nesse contexto, os indivíduos envolvidos em práticas corruptas estão vinculados por distintas categorias de relações de caráter pessoal, tais como, parentesco, amizade, patronagem, ou camaradagem, apadrinhamento e alianças políticas. Tais relações participam de modos específicos da ordenação de práticas corruptas. Assim, os vínculos pessoais podem conduzir a um tratamento positivamente especial. As relações pessoais representam, portanto, aspectos significativos para a condução de práticas corruptas, pois articulam os vínculos com base em princípios e obrigações morais.

A relação de amizade é caracterizada como um contrato informal estabelecido de forma voluntária entre os indivíduos que se veem como iguais e permutam bens e serviços reciprocamente. Nesse contexto, as relações possuem importância distinta de acordo com as circunstâncias e as finalidades para as quais são mobilizadas. Em contrapartida, na relação de patronagem, o aspecto instrumental da relação sobressai, pois são envolvidos uma série de trocas de bens e serviços de naturezas distintas. Por exemplo, o cliente pode estar interessado em obter trabalho, terra, cuidados médicos, proteção, dentre outros elementos. Já o patrão pode estar em busca de eleitores, indivíduos para executarem seus serviços ou seguidores. Dessa forma, os interesses mobilizados são explícitos, tornando a relação hierárquica. Tal relação também é caracterizada pelo conteúdo moral, pois, ao trocarem bens e serviços, as obrigações pessoais mútuas estão associadas a honras e reputação do patrão.

O paradoxo dos mecanismos sociais concebidos como legítimos, tais como, as relações de amizade e a troca de presentes e favores fazem parte do cotidiano dos indivíduos e são recorrentemente confundidos ou associados à corrupção, que se caracteriza como um ato ilegítimo e ilícito. Assim, a dificuldade em definir as fronteiras de determinadas relações e práticas sociais acerca do que é socialmente lícito torna as pesquisas etnográficas fundamentais para apreender a lógica e os princípios sociais que fundamentam as condutas dos indivíduos nos contextos estudados. Nesse sentido, as práticas designadas corruptas variam significativamente, pois envolvem aspectos legais, históricos e culturais, tornando complexas as avaliações acerca da corrupção.

Um aspecto importante ao considerar a sobreposição dos interesses pessoais aos coletivos diz respeito à incapacidade moral para resistir às formas de gratidão, legitimando as relações de reciprocidade que, muitas vezes, acarretam relações desproporcionais de poder. Dessa forma, os estudos de corrupção podem oferecer perspectivas simbólicas de regras governamentais, envolvendo reciprocidade e trocas em diferentes contextos culturais, além de distinguir os atos de conceder presentes e oferecer suborno. Nesse sentido, a concessão dos cargos é atribuída visando ao fortalecimento de alianças políticas. Os serviços e favores são trocados nas relações que deixam de ser institucionais, dando destaque às relações de interesses pessoais. Assim, surgem mecanismos que beneficiam apenas alguns, privilegiando-os em decorrência da posição pública que ocupam. Tal noção no que tange à articulação dos favores concedidos no âmbito institucional pode ser compreendida no seguinte excerto extraído da obra de Bezerra (1995):

Os favores e os presentes são importantes, visto que não são oferecidos a qualquer pessoa, mas a pessoas que ocupam posições-chaves na administração governamental. Dessa forma, como vimos, estes contribuem para que seja estabelecido um vínculo pessoal entre empresários e funcionários. Ao comprometer estas pessoas, o empresário compromete também a instituição na qual estas exercem seus cargos... De outro modo, em virtude dos acordos pessoais firmados, aqueles que desempenham funções oficiais envolvem a instituição em obrigações específicas na medida em que as mesmas são utilizadas como uma forma de garantir as retribuições pessoais. (BEZERRA, 1995, p. 173)

Nessa perspectiva, ao considerar os favores e presentes como mecanismos sociais articulados para a aquisição de benefícios, Werner (2000) destaca as nuances entre os presentes ofertados e o suborno no contexto do Cazaquistão. A pesquisa revelou as limitações de tais categorias, principalmente ao lidar com as percepções de moralidade e corrupção a fim de desenvolver, de forma apropriada, programas que levem em consideração os aspectos culturais

na busca do combate à corrupção. Naquele contexto, o suborno podia ser útil para “acelerar” os procedimentos burocráticos. Contudo, com a emergência de campanhas globais anticorrupção durante a década de 1990, houve a necessidade de reconsiderar as práticas sociais moralmente repreensíveis, sobretudo porque a corrupção representava uma ameaça à estabilidade política e ao desenvolvimento econômico.

As formas de corrupção variam de uma sociedade para outra por motivos históricos e culturais, dificultando as definições de comportamentos corruptos. O contexto do Cazaquistão foi marcado historicamente pelas transformações políticas, econômicas e sociais do período pós-soviético. A troca de presentes tinha como fundamento as noções de generosidade e hospitalidade que permitiam estabelecer conexões entre os indivíduos baseadas em ajudas recíprocas, caracterizando os aspectos peculiares de sua cultura. Além disso, alguns dos presentes funcionavam como suborno, complexificando as fronteiras entre as duas formas de troca.

A autora revela que, inicialmente, não tinha a intenção de pesquisar a corrupção. Os questionamentos voltavam-se para a troca de presentes, e apenas durante o desenvolvimento da pesquisa surgiu o interesse em abordar o tema do suborno. Nesse sentido, a pesquisa de campo pode direcionar novas perspectivas que se modificam de acordo com as dinâmicas e problemáticas emergentes. Assim que a pesquisa se voltou para tal direção, a pesquisadora elaborou questões hipotéticas sobre suborno a fim de que os interlocutores relatassem os possíveis rumores e fofocas que circulavam nos espaços públicos. Contextualizando à secretaria de saúde de Mascarena, alguns interlocutores mostraram-se insatisfeitos com as fofocas que, em algumas situações, acarretaram desentendimentos entre os funcionários da secretaria de saúde.

Diante disso, a autora tinha como objetivo compreender os contextos em que os subornos eram frequentemente oferecidos, os valores envolvidos pelos vários tipos de serviços ofertados e os comportamentos característicos para oferecer subornos. Embora a autora apresente alguns quadros na tentativa de caracterizar as situações em que eram articulados os presentes e subornos, ela ressalta que as fronteiras entre tais mecanismos são maleáveis. Em alguns casos, o suborno pode envolver as relações pessoais entre parentes e amigos, por exemplo, tornando os critérios para distinguir suborno de presente mais complexos. Similar à troca de presentes, existem algumas “etiquetas” como procedimentos para oferecer suborno. Assim, torna-se crucial compreender as regras e as conexões com os sujeitos que, em alguma medida, podem oferecer algum tipo de benefício.

Nessa perspectiva, as formas de reciprocidade variam de acordo com a cultura, uma vez que envolve aspectos morais na classificação de condutas repreensíveis. Assim, a obra de Smith (2007) caracteriza-se como uma rica etnografia sobre a Nigéria ao destacar o conceito de cultura como um elemento fundamental para compreender o fenômeno da corrupção naquele país. O autor argumenta que, na Nigéria, o conceito de corrupção é amplamente aceito e possui significados polivalentes, havendo a necessidade de discernir suas ambivalências.

Ao chegar na Nigéria, em 1989, como um funcionário de uma agência de cooperação técnica internacional, Smith relatou que era corriqueiro ouvir comentários sobre policiais, taxistas, agentes oficiais do governo trabalharem em função de propina. A imagem do país era associada ao suborno, venalidade e fraudes, que atingiram grande parte dos empresários estadunidenses naquele país. As fraudes eram realizadas por meio de cartas e faxes enviados aos Estados Unidos e empresários europeus em busca de parceiros para firmar negócios supostamente promissores.

A obra apresenta como os cidadãos da Nigéria são afligidos pela corrupção, examinando seus mecanismos e contextos, além do descontentamento da população. De acordo com o autor, os nigerianos referiam-se à corrupção não apenas no que tange ao abuso dos funcionários públicos para adquirirem algum benefício privado, mas também à variedade de comportamentos moralmente questionáveis para a obtenção de riqueza, prestígio e poder. Além disso, a definição de corrupção dos nigerianos também incorporava fraudes do governo, eleições manipuladas, acordos empresariais fraudulentos, abuso de poder, dentre outros.

A partir da análise das práticas corruptas na Nigéria, Smith amplifica o debate teórico acerca da definição do conceito como uma rubrica que compila ideias e comportamentos, além de revelar a complexidade das práticas que partem de julgamentos morais. Naquele contexto, histórias sobre corrupção predominavam no cenário político, assim como os atos corruptos que eram frequentemente associados às relações entre o estado e a sociedade. Em decorrência disso, os nigerianos tinham suas expectativas de crescimento econômico e garantia de direitos democráticos frustrados. Portanto, as relações entre as transformações política e econômica e as esferas interpessoais em instituições públicas revelaram a complexidade do imaginário social acerca de como as práticas corruptas eram classificadas. A conexão entre a corrupção e a cultura é fundamental para compreender não apenas o contexto da Nigéria contemporânea, mas também as dinâmicas culturais e políticas do mundo marcado pela desigualdade.

O autor destaca que o crescimento econômico do país estava sendo tolhido pela corrupção. Para os nigerianos, a corrupção era um problema endêmico que definia aquela nação. Diante desse contexto, o tema da corrupção tornou-se dominante no discurso que envolvem

reclamações, desapontamento sobre a democracia e desenvolvimento e frustrações com a contínua desigualdade social. Daí a necessidade de compreender os mecanismos de corrupção diária naquele país, assim como interpretar e analisar a multiplicidade de perspectivas dos próprios nigerianos como respostas às práticas corruptas.

Portanto, assim como o texto de Smith evidencia a importância de focalizar a cultura para a compreensão do fenômeno social da corrupção, incluindo os aspectos éticos peculiares que caracterizam aquela sociedade, o artigo de Bocarejo (2018) destaca como camponeses, que habitam áreas montanhosas de Serra Nevada, de Santa Marta, Colômbia, se envolviam em deliberações éticas de práticas cotidianas em contextos de economias legal e ilegal que, por sua vez, repercutiam em noções acerca do Estado e corrupção.

No artigo, a autora apresenta o cotidiano de camponeses para explicar seus engajamentos com diferentes economias legais e ilegais da maconha, coca e turismo. Naquele contexto, os usos pragmáticos das noções de legalidade e corrupção estavam repletos de julgamentos acerca dos significados de “certo”, “bom”, “decente”, dentre outros elementos. Para os camponeses, as percepções de práticas corruptas eram de caráter ético. Dessa forma, a autora explora como as deliberações éticas configuravam as práticas sociais em contextos de economias legais e ilegais voláteis. Além disso, considera que pensar os aspectos éticos significa refletir acerca dos julgamentos das práticas sociais diárias. Assim, quando os camponeses eram questionados sobre suas rotinas de trabalho, eles geralmente incluíam em suas narrativas aspectos legais e ilegais.

Naquele contexto, as avaliações éticas de economias ilegais referiam-se ao envolvimento em máfias controladas por economias locais que, por sua vez, se conectavam a esquemas de corrupção envolvendo o contrabando de maconha e outras práticas ilícitas. As relações sociais estabelecidas também eram ampliadas ao poder territorial de paramilitares que estavam no comando da comercialização da coca. Os indivíduos que forneciam bens e organizavam ações comunitárias eram considerados os patrões que estabeleciam contatos para fomentar suas práticas corruptas. Nesse sentido, a corrupção ganha dimensões que também interferem na forma como os cidadãos interpretam a política local.

De acordo com um camponês, a corrupção não era praticada por nenhuma das pessoas as quais ele tinha contato, pois sua concepção de corrupção pautava-se no fato de lidar com o dinheiro público. Assim, ao apresentar mais detalhes, evidenciou algumas famílias tradicionais que detinham do poder político e comandavam os destinos dos recursos públicos. Tais famílias - que não foram especificadas - eram envolvidas com o governo, ampliando a noção de que algumas redes de parentesco reafirmavam o poderio econômico e político daquele local.

Nessa perspectiva, a corrupção é abordada a partir de aspectos morais e éticos que direcionam os comportamentos dos indivíduos. Assim, Pardo (2018) destaca, em seu artigo, as práticas corruptas que não rompem com a lei. O autor desenvolveu uma etnografia baseada no impacto das práticas legais ou ilegítimas e moralmente corruptas por parte do governo. As evidências etnográficas são oriundas de Nápoles, Itália, destacando o impacto da corrupção baseada no governo atual que respondeu a interesses seletivos e demandas de grupos pequenos. Criticamente, tais processos repercutiram no princípio democrático básico de separação entre os poderes do Estado e a violação do contrato democrático, afetando a confiança entre cidadão e o governo. Dessa forma, o autor elabora uma análise antropológica de como a dinâmica local auxilia para compreender o fenômeno social da corrupção.

No artigo, Pardo volta-se para entender como os grupos dominantes gerenciavam o poder e se relacionavam com o resto da sociedade. Nesse sentido, Pardo aborda os abusos de poder que não rompem com a lei, mas “quebram” a confiança entre os cidadãos, recaindo sobre repreensões morais. Assim, a ocorrência, dinâmica e (i)moralidade das práticas corruptas estão sujeitas a interpretações social e historicamente fundamentadas. O autor destaca as ramificações de corrupção legal, abuso de poder, manipulação de direitos e as mudanças a fim de compreender como os cidadãos desconectavam progressivamente do governo. Assim, desde 1984 até 2000, o autor conduziu vários trabalhos de campo, de 14 a 18 meses, visitando pessoas comuns e grupos de elite em Nápoles. Para tal, a metodologia da pesquisa consistiu em observação participante, entrevistas em profundidade e estudos de casos com pessoas-chave e eventos. O autor atualizou a pesquisa por meio de 3 a 4 meses de viagens realizadas em 2015.

Nesse contexto, Pardo destaca o escândalo de corrupção italiano, na década de 1990, conhecido como *tangentopoli*, traduzido como bribesville. Tangentopoli originou-se em Milão e se estendeu por toda a Itália. Tal caso era caracterizado pelo financiamento ilegal de partidos, assim como pelo abuso de poder em cargos públicos. Passado o escândalo, mudanças legislativas foram implementadas, repercutindo sobre o abuso de autoridade no âmbito institucional. Dessa forma, o autor argumenta que acusações de corrupção são frequentes na competição política e servem para articular os grupos de poder. Assim, as práticas corruptas tornaram-se evidentes, principalmente na vida pública.

A aplicação de uma “nova política” proposta pela Operação Mãos Limpas promoveu mudanças que evidenciaram ações de vassouras e retóricas de poder. Contudo, segundo o autor, muitos que participaram do novo projeto político da Itália estavam, na verdade, envolvidos em abusos de poder, suborno e corrupção. Após um período de 6 anos de investigação judicial e inquérito parlamentar, 28 pessoas foram acusadas de corrupção, suborno, peculato e abuso de

poder. Os acusados incluíram o ex-presidente, seus dois deputados e os empresários que pagavam propinas aos políticos para vencer as licitações de construção de estradas e outras obras civis.

O autor alega que, no caso de práticas corruptas, os abusos de influência podem representar serviços que são solicitados como recompensas por um favor com a finalidade de acelerar ou atrasar o processo. Em decorrência disso, muitas investigações tangentopoli não foram a julgamento, dificultando os procedimentos para comprovar a corrupção. Em 2000, 1408 pessoas foram consideradas culpadas, 790 foram absolvidas e 367 ainda estavam em julgamento. Diante disso, surgiram supostamente “heróis nacionais” que defendiam a Operação Mãos Limpas sob o argumento de que trabalhariam para vários partidos políticos e serviriam a administração local ou do governo. Todavia, o abuso de poder, corrupção e os casos de nepotismo continuavam assolando o país.

Dessa forma, para compreender as causas, efeitos e ramificações da corrupção, é necessário abordar suas motivações empiricamente diversificadas. Nesse sentido, o autor considera que o estudo etnográfico da corrupção é complicado devido à sua complexidade. A pesquisa de campo antropológica pode levar em consideração os aspectos ilegais, legais e “limítrofes” da corrupção. Os elementos ilegais geralmente gozam de sigilo que levam tempo para suas ramificações tornarem-se evidentes. Além disso, pode ser difícil ser reconhecido como um *insider* suficiente para corresponder às demandas do método de participação. A observação direta pode não ser possível, dependendo da abordagem utilizada. Por isso, nesta dissertação, foi necessário apresentar o tema aos interlocutores de forma tangencial. Questionei como os interlocutores conseguiram o cargo público e obtive respostas de que as redes de amizade foram fundamentais para a ocupação dos cargos comissionados.

Assim, o autor destaca que, no contexto italiano, a linha divisória entre comportamentos legítimos e ilegítimos, bem como legal e moral são submetidos a redefinição contínua. Pardo investigou etnograficamente aspectos sociais, políticos e os impactos econômicos de políticas que são classificadas como imorais e ilegítimas de acordo com o contexto da pesquisa. Assim, o autor alega que tanto a esquerda política de Nápoles quanto a direita de Milão, empresários tiveram acesso privilegiado a contratos e empregos e consultorias lucrativas que eram concedidas a “especialistas” ligados a pessoas que controlavam grandes quantidades de votos e eram nomeados para desempenharem trabalhos altamente remunerados que, em alguns casos, eram inexistentes. Dessa forma, os governantes locais aperfeiçoavam os grupos de interesse por meio de políticas e financiamento direcionados. Logo, o autor complementa que tomar a iniciativa de oferecer dinheiro, serviços ou apoio, principalmente a um político ou aos seus

amigos, pode ser ilegal ou imoral, uma vez que transformar direitos em privilégios é uma injustiça.

Diante disso, torna-se necessário lidar com a multiplicidade de elementos éticos, problemas metodológicos e conceituais. Os dilemas encontrados nos contextos estudados ajudam a explicar como as relações pessoais foram articuladas para a promoção de benefícios, além de elucidar as linguagens, expressões e justificativas de práticas corruptas. Nessa perspectiva, torna-se fundamental considerar os aspectos culturais que orientam as condutas dos indivíduos. Portanto, a presente dissertação busca, por meio das falas dos funcionários de cargos comissionados da secretaria de saúde de Mascarena, apreender as categorias de amizade e parentesco como mecanismos sociais articulados para a ocupação dos cargos comissionados. Assim, foi possível abordar como os interlocutores classificaram as práticas corruptas a fim de destacar suas características peculiares. Nesse contexto, as justificativas para a ocupação dos cargos comissionados basearam-se, sobretudo em argumentos sustentados pelas relações pessoais.

## 5 ARTICULAÇÃO DAS RELAÇÕES PESSOAIS PARA A CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS

Diante do que foi discutido sobre o tema da corrupção, os conceitos de amizade e parentesco tornam-se fundamentais para compreender como os indivíduos articulam suas redes pessoais a fim de ocuparem cargos comissionados na secretaria de saúde do município de Mascarena. Ambas categorias possuem significados específicos, uma vez que a interpretação parte de pressupostos morais vinculados aos contextos culturais. Além disso, os conceitos de amizade e parentesco permitem compreender como os laços sociais e as alianças políticas são estabelecidas, assim como ocorrem as segregações entre os grupos sociais de acordo com os seus interesses. Assim, é possível compreender como tais relações são transformadas e redefinidas a partir de seus elementos históricos, culturais e políticos.

Nesse contexto, a perspectiva histórica que marca a participação de parentes na ocupação de cargos públicos, especialmente no contexto do interior do estado de Pernambuco é destacada no artigo *A elite brasileira não é para principiantes: família, parentela e relações pessoais*, de Petrarca e Oliveira (2017). No texto, o parentesco, como forma de organização social, constitui um elemento importante para compreender as conexões entre a política e outras esferas. Tal sistema também é mediado por redes de reciprocidade e lealdade conjugadas aos aliados políticos e aos amigos.

Os autores destacam que, na República Velha, as lideranças políticas estabeleciam arranjos historicamente relacionados às estruturas baseadas nos laços de amizade política e de parentesco. As famílias investiam veementemente nos laços externos ao parentesco, incorporando a figura dos cunhados, dos concunhados e dos amigos como pertencentes ao mesmo grupo familiar. Assim, a ascensão de status de parentela não era definida pela herança consanguínea, mas a disputa se baseava nas qualidades dos vínculos pessoais, que se tornavam elementos definitivos para a formação dos grupos políticos.

A passagem do Império à República repercutiu transformações significativas no que diz respeito à reorganização dos grupos. No âmbito estadual, a “política dos governadores” possibilitou mais autonomia no recrutamento para os cargos políticos. Em decorrência disso, duas unidades oligárquicas se fortaleceram, de um lado, os grupos de base familiar oriundos dos municípios, por outro lado, as alianças políticas ampliaram-se, tendo como base as redes de amizade. Diante disso, os grupos políticos correspondiam a uma parentela caracterizada

pelos amigos de longa data definidos como quase-parentes ou incorporados por meio do matrimônio.

Na medida em que os vínculos consanguíneos ou aqueles adquiridos pelo casamento não sustentavam mais a posição e o reconhecimento na política, a alternativa era a amizade fundamentada nos laços profissionais e nos alinhamentos familiares. Outros membros, que não eram parentes, foram paulatinamente agregados aos espaços de poder político. Dessa forma, a competência para estabelecer alianças constitui um recurso fundamental para o êxito político. A lógica da aliança é crucial para compreender a conexão entre os diversos grupos políticos e os rearranjos sociais que vão sendo moldados, além dos mecanismos sociais articulados para a concessão de benefícios.

Portanto, a noção de parentesco envolve a política atrelada a outras esferas, tais como, o rearranjo na ocupação de cargos e a política partidária. O processo de transformação das parentelas em redes com finalidades diversas torna o sistema complexo e peculiar na medida em que os interesses e relações pessoais atuam simultaneamente. Além disso, tal conceito é politicamente imbuído de ideias sustentadas por argumentos morais de como os indivíduos devem conduzir suas atitudes.

Nessa perspectiva, no interior do estado, as categorias “família” e “política” tornam-se sinônimas e não constituem domínios autônomos de ações. A descrição analítica de tais dimensões é uma forma de explicitar as várias práticas sociais e os mecanismos que os indivíduos articulam para a satisfação de seus interesses privados, violando o ideal democrático de direitos. Como destacado no artigo de Villela e Marques (2017), na cidade, além do comércio, a principal fonte de emprego é a prefeitura. Assim, os interesses econômicos impulsionam o engajamento dos indivíduos no processo eleitoral. Nesse contexto, as adesões partidárias, laços familiares e administração pública estão misturados e desempenham papéis cruciais para a redefinição da sociabilidade. Além disso, a política também influencia na constituição e redefinição de quem se considera família, uma vez que os indivíduos são reconhecidos como membros pertencentes à família, independente dos vínculos genealógicos.

No artigo, os autores defendem que a política eleitoral é um instrumento poderoso que permite fazer e desfazer família no sertão de Pernambuco. Assim, é possível identificar que tais rearranjos são repletos de intencionalidades que repercutem na forma pela qual os indivíduos tomam as decisões políticas, principalmente no que tange à ocupação dos cargos comissionados. Logo, a noção de parentela permite compreender como uma lógica baseada nos laços familiares conecta a política a outras esferas, tais como, a política partidária e as

profissões. Assim, as famílias se recriam enquanto política. É necessário considerar que há diferentes constituições de famílias e diversas formas de práticas políticas que estão em jogo, tornando-se crucial compreender as dinâmicas envolvidas.

O sistema de parentesco se remete às práticas políticas que têm como fundamento as relações de amizade, obrigações morais, reciprocidade, dentre outros elementos que reforçam os vínculos entre os indivíduos por meio de relações pessoais diante de contextos regidos por regras institucionais e prescrições partidárias. A formação dos espaços profissionais também emerge do “jogo entre parentelas” e afinidades baseadas na amizade. Quando a interlocutora que ocupa o cargo de assessoria técnica destacou na entrevista realizada em 21 de fevereiro de 2018 a noção de “politicagem” ao se referir ao modo como são estabelecidas as relações dos funcionários com aqueles que ocupam cargos mais altos na hierarquia institucional, torna-se evidente que a política tem sido caracterizada por um processo de monopólio das atividades políticas. Em outras palavras, a interlocutora relatou que alguns colegas de trabalho objetivam estabelecer e manter vínculos mais próximos com os seus “superiores”, isto é, coordenadores e secretário, por exemplo, a fim de obter algum tipo de benefício.

Ao dar destaque àqueles que fazem parte do mesmo grupo de amizade que o secretário de saúde, depreende-se que os vínculos políticos são reduzidos e seletivos, dando ao sistema um caráter personalista das relações sociais. Assim, os processos e práticas políticas são fundamentados por aspectos morais e pessoais. Nessa perspectiva, a análise política ganha uma nova roupagem ao inserir as relações pessoais como elementos de uma conjuntura que tem regras próprias e dinâmicas que tolhem a democracia política.

Dado o contexto histórico da presença de parentes que ocupam cargos comissionados nos âmbitos institucionais, verifiquei a partir das entrevistas realizadas na secretaria de saúde, totalizando 12 entrevistas, que os interlocutores conseguiram majoritariamente o cargo comissionado por meio de amigos, pessoas “conhecidas”, isto é, aqueles que não são muito próximos, mas que se conheciam, já que “todo mundo conhece todo mundo”, expressão destacada em várias entrevistas. Vale salientar que o quantitativo de 12 entrevistas está relacionado com o público-alvo de funcionários de cargos comissionados da secretaria. Além disso, alguns funcionários se recusaram conceder a entrevista, restando os 12 interlocutores que se disponibilizaram a contribuir com a pesquisa. Diante disso, os sujeitos da pesquisa não destacaram a relação de parentela com o prefeito de Mascarena nem com o secretário de saúde. Tal situação provoca os seguintes questionamentos: onde estão os parentes do prefeito? Os parentes ocupam cargos comissionados no município? As reflexões foram suscitadas devido à

ausência de informações sobre as relações de parentesco do prefeito no âmbito da secretaria de saúde.

Ao questionar à coordenadora de Recursos Humanos como ela conheceu os funcionários da secretaria de saúde, a interlocutora afirmou que conhecia alguns funcionários apenas “de vista” e os outros foram se aproximando no cotidiano do trabalho. Quando ela solicitou a mudança da secretaria de turismo, setor onde trabalhava, surgiu a oportunidade de emprego na secretaria de saúde. Lá, a coordenadora foi “disputada” para trabalhar em três setores, pois tinha finalizado a graduação em Recursos Humanos. Assim, o secretário de saúde informou a ela que iria dar uma chance, concedendo-lhe um salário maior na posição de coordenadora de gestão do trabalho. Mesmo que tenha declarado que não possui relações de parentesco, a interlocutora alegou que tios e sobrinhos, pais e filhos ocupam cargos na mesma instituição. Contudo, a coordenadora não detalhou tal informação.

A entrevista com a coordenadora de Recursos Humanos foi a única que foi além das relações de amizade, evidenciando as relações de parentela como outro mecanismo social que facilita a ocupação de cargos públicos, visto que são indicados pelos próprios parentes. Todavia, a interlocutora destacou a importância de manter as relações profissionais sobrepostas aos vínculos de amizade e parentesco e fez a seguinte declaração: “se mantenho muito vínculo com os colegas de trabalho, as pessoas misturam muito as coisas”. Além disso, ela alegou que não era de “muita conversa”, principalmente pelos corredores da secretaria. Dessa forma, de acordo com a perspectiva da interlocutora, ela tenta manter um equilíbrio entre as relações pessoais e impessoais.

As relações de favorecimento, conduzidas pelos vínculos de amizade, tornam possíveis análises acerca dos valores culturais a fim de compreender os argumentos e artifícios envolvidos para a ocupação de cargos comissionados. Em uma das questões da entrevista que diz respeito aos critérios importantes para a ocupação de cargos comissionados na secretaria, a coordenadora de gestão do trabalho destacou alguns elementos que considera primordiais para a permanência no emprego, tais como, o sigilo e a confiança. A funcionária destacou tais aspectos, como podem ser analisados no trecho abaixo:

Se não tiver, você não fica. O tempo todo você tem acesso a dados pessoais e se não tiver sigilo e confiança, você não fica. Por isso, a gente tem dificuldade de encontrar pessoas assim. Vazaram algumas informações que até o secretário soube, aí se não tiver confiança, não continua. Porque a gente fica sabendo de coisas que até não queria, principalmente quando se trata de demissão. Às vezes, eu tenho que falar pra

pessoa que ela foi demitida e isso é uma situação muito chata. Eu sempre sei o motivo, mas é chato mesmo assim.

(Trecho retirado da entrevista com a coordenadora de gestão do trabalho, realizada em 04 de abril de 2018.)

Além disso, a interlocutora revelou um caso que me chamou muita atenção, envolvendo corrupção na secretaria. A coordenadora relatou que já lhe ofereceram dinheiro para informar os dados pessoais, por exemplo, o salário que determinado funcionário ganhava. Naquele momento, estávamos a sós na sala onde ela trabalha. Tal fato foi revelado com o tom de voz baixo e de forma cautelosa para que as funcionárias que estavam constantemente entrando e saindo da sala para resolver pendências e outras pessoas que buscavam atendimento não ouvissem. Em tal entrevista, optei por não gravar, uma vez que a interlocutora se sentiu mais à vontade pelo fato de o aparelho celular não estar gravando, compartilhando informações sigilosas a respeito da rotina de trabalho na secretaria, que não seriam relatadas, caso o gravador estivesse ligado. Além disso, a coordenadora respondeu às questões nos momentos em que não estava atendendo às pessoas que buscavam alguma informação, realizando seu trabalho simultaneamente.

A permanência no emprego ou no setor pelo qual o funcionário está alocado refere-se diretamente às relações interpessoais entre os colegas de trabalho. Para evidenciar tal fato, uma das funcionárias que trabalha com a coordenadora de Recursos Humanos relatou que trabalhava em outro local e foi convocada pelo secretário de saúde para ocupar uma vaga remanescente após a análise de seu perfil. Dessa forma, segundo seu relato, a dinâmica dos cargos diz respeito ao desempenho dos funcionários em suas respectivas atividades, havendo a possibilidade de alterações que também envolvem as relações interpessoais entre os funcionários. A vaga ociosa foi ocupada por tal funcionária devido ao fato de que o funcionário anterior não manteve relações harmoniosas naquele setor. Assim, a análise das relações interpessoais revela os mecanismos muitas vezes escondidos e que repercutem na organização e distribuição dos cargos comissionados.

A partir de uma conversa informal com uma das funcionárias, ela se referiu aos cargos comissionados destacando a palavra “confiança” como garantia de permanência no emprego. Tal conceito é crucial tanto em relação àqueles que podem conceder o cargo comissionado, isto é, o prefeito ou o secretário de saúde quanto aos colegas de trabalho, pois uma das interlocutoras afirmou que informações sigilosas “vazaram”, termo utilizado pela interlocutora, e ocasionaram conflitos entre os funcionários. O acontecimento diz respeito ao fato de que o valor do salário

da coordenadora de Recursos Humanos foi divulgado por outra funcionária que coincidentemente tem o mesmo nome completo da coordenadora. Tal fato acarretou ciúmes e desentendimentos entre os funcionários.

Embora as informações acerca dos valores dos salários sejam restritas àqueles que trabalham diretamente com a folha de pagamento, tais dados foram espalhados por meio de fofocas, principalmente por motivos de inveja em relação ao aumento salarial concedido à coordenadora. Durante o diálogo com tal interlocutora, ela argumentou que não sabia o motivo de ter tido o aumento salarial duas vezes maior que o funcionário anterior. Tal fato ocasionou constrangimentos e desavenças entre alguns funcionários. Assim, problemáticas que envolvem fofocas foram destacadas por duas interlocutoras ao evidenciar um dos pontos negativos existentes na secretaria de saúde.

Diante de um contexto marcado por sentimentos de inveja, fofocas e conflitos, a categoria de amizade ganha um valor específico, atribuído à forma como os funcionários classificam suas relações interpessoais e moralidades envolvidas, tornando-se bastante significativa para as análises antropológicas. Pelo fato de levar em consideração os elementos afetivos de caráter informal, a amizade é amiúde percebida e valorizada como uma relação voluntária, embora as práticas e discursos variem de acordo com o contexto cultural. Dessa forma, os estudos sobre amizade e as relações de favorecimento tornam um meio possível para investigação das moralidades concernentes aos diversos contextos sociais.

## 5.1 CLASSIFICAÇÕES DAS RELAÇÕES PESSOAIS

Para além da amizade, Feldman-Bianco e Ribeiro (2003) destacam, a partir da releitura do pensamento teórico de Eric Wolf, outras estruturas paralelas, isto é, o parentesco e as relações patrono-cliente de regiões da América Latina e Europa Mediterrânea como mecanismos sociais para a articulação de benefícios. Tais estruturas informais são suplementares ao sistema, mas caracterizam lógicas peculiares de atuação. O fato de pertencer a determinadas relações de parentesco pode aumentar a capacidade de obter benefícios, tornando-se vantajoso principalmente em situações em que a burocracia torna o sistema lento. Algumas comunidades organizadas pelas relações de parentesco, em particular na América Central, estão diminuindo em número no mundo moderno. Assim, os laços de afinidade são regulados de modo que

restringam os indivíduos a terem acesso por herança do matrimônio, além de limitar o número de coalizações.

Nessa perspectiva, a crescente mobilidade possibilita diferentes combinações de acesso a recursos e pessoas. Contudo, o acesso aos recursos e a capacidade de maximizar combinações através do matrimônio são distribuídos de forma desigual na sociedade. Na medida em que as relações de parentesco constituem um conjunto de recursos para um indivíduo ou uma família, a distribuição de alianças de parentesco representa um elemento importante para demarcação de classes e obtenção de benefícios. Diante disso, os laços de parentesco são bastante difusos e se manifestam mediante avaliações públicas, isto é, por meio da reputação. As avaliações sobre um indivíduo repercutem sobre sua família, pois qualquer conduta moralmente repreensível reflete a “virtude” – ou a falta dela – possuída pelos outros membros. Assim, os autores alegam que os padrões de avaliação de tais condutas variam culturalmente, todavia, todas as sociedades apresentam elementos que configuram classificações relativas.

Diante disso, a afiliação a uma família estrutura a natureza dos recursos disponíveis que vai além dos parentes, estendendo-se aos amigos. Os autores classificam dois tipos de amizade, a expressiva ou emocional e a instrumental. A amizade emocional envolve a relação em que a díade satisfaz alguma necessidade emocional entre ambos, caracterizando um tipo de amizade altruísta. O fato de satisfazer alguma necessidade do tipo emocional encontra na amizade um motivo de compensação. Contudo, a intensidade das relações de amizade pode gerar ciúmes, principalmente em contextos institucionais regidos por lógicas hierárquicas. Dessa forma, a amizade emocional é ameaçada a partir do contexto específico.

Em contraste com a amizade emocional, que limita a relação à díade estabelecida, na amizade instrumental, cada membro da díade age como uma conexão potencial com outros indivíduos fora da díade. Assim, a amizade instrumental vai além das fronteiras dos grupos existentes, tendo como intuito estabelecer vínculos com novos grupos. As amizades são definidas como instrumentais, visto que o acesso a recursos e a concessão de benefícios dependem, em larga medida, dos interesses dos atores sociais envolvidos e a proximidade em que os mesmos mantêm seus vínculos. Logo, pode ser que a amizade instrumental não tenha sido estabelecida com a finalidade de obter recursos, entretanto, o empenho para tal acesso torna a relação fundamental. O diferencial no acesso aos recursos para obter benesses envolve os interesses dos indivíduos em articular suas redes de amizade. Nesse contexto, a carga de afeto que mantém as relações recíprocas equilibradas pode ser interpretada como um artifício para garantir a continuidade do relacionamento. Se um favor não é atendido, a relação é rompida e

redirecionada a outros laços de amizade. Assim, a amizade instrumental contém sanções próprias que são rompidas quando estão em desequilíbrio.

Ampliando a perspectiva da amizade instrumental, o artigo aborda a noção de “cliques”, também traduzido como “amizade de panelinha”, que tende a envolver inicialmente um conjunto de regras relacionadas a um trabalho específico. No entanto, a panelinha serve mais para satisfazer propósitos particularistas do que aqueles previstos na organização formal da instituição. Diferentes posições de poder podem estabelecer alianças informais para assegurar o bom funcionamento da organização e apoiar o avanço e outras demandas. Portanto, instituições podem ser consideradas como uma organização de suprimentos para os “cliques” que elas contêm, compreendendo a panelinha como um grupo que fornece sua própria matriz, isto é, tem suas características peculiares. Nesse sentido, a amizade de panelinha geralmente possui elemento emocional que pode ser usado para contrabalançar as exigências formais da instituição a fim de tornar o convívio mais ameno. Esse tipo de amizade é principalmente relevante em contextos caracterizados pela distribuição diferenciada de poder. Os funcionários de cargos superiores e inferiores em termos de poder podem estabelecer alianças informais a fim de manter o convívio tranquilo. Assim, o artigo destaca a distinção entre as relações interpessoais, com ênfase na dinâmica das interações e os agrupamentos organizados e estruturados a partir de lógicas econômicas, sociais e políticas. Tal dialética permite evidenciar as estruturas formais e as diferentes associações informais.

Quando a relação instrumental atinge o ápice de desequilíbrio, isto é, quando um dos membros está em uma posição superior para conceder bens e serviços, ocorre o que se chama de relação patrono-cliente. Em tal relação, a carga de afetividade é mínima. O relacionamento estabelecido abrange diversas facetas dos indivíduos envolvidos e não se limitam às necessidades do contexto, sobretudo porque os parceiros das relações patrono-cliente não trocam bens e serviços equivalentes. O patrono fornece ajuda financeira e proteção em relação às taxas de impostos cobradas pelas autoridades. O cliente, por sua vez, retribui por meio de demonstrações de estima a fim de legitimar sua lealdade com o patrono. Além disso, o cliente contribui em forma de promessa de apoio político. Nesse contexto, o poder é camuflado por reciprocidades, pois o cliente promete seu voto e não se dedica a outro patrono no processo político, manifestando sua lealdade. Onde não houver unidades corporadas no parentesco, mas a estrutura institucional for estabelecida a patronagem ganha a forma de apadrinhamento, no qual o patrono fornece conexões, sobretudo a partir do uso de influência.

Dessa forma, a perspectiva antropológica das sociedades complexas justifica-se em decorrência dessas sociedades darem margem a diversos recursos estratégicos que mediam as

relações no âmbito das instituições sociais. Assim, a estrutura formal do poder político coexiste em outros tipos de estruturas informais. Os autores argumentam que, em algumas situações, as relações sociais informais são responsáveis pelos processos necessários para que o sistema funcione. Em outros casos, o sistema formal não funciona com eficiência, por exemplo, a burocracia que rege a administração da secretaria de saúde de Mascarena. Logo, os indivíduos articulam estratégias para driblar tal leniência.

Diante disso, a coordenadora da Clínica da Mulher evidenciou como agiliza os procedimentos burocráticos, como destacado no seguinte excerto:

Às vezes as coisas não caminha porque trava por besteira. Assim, pronto, um ar condicionado que a gente precisava pra essa sala, o que tinha era um velho que não esfriava ... ixii (expressão de repugnância) mandei ofício várias vezes solicitando. Não, não pode, não pode. E a gente sabe que tem condições, que pode, que necessita. Aí prioriza outras coisas que, não é questão minha, eu sei como é o trâmite lá, mas aí a gente solicitou e no outro dia chegou ... são coisas necessárias que o médico precisa pra trabalhar de tudo, aí você fica travando umas coisas que pode caminhar, que pode andar, que pode transformar isso por aquilo. Tudo isso por causa de burocracia. Ninguém tá roubando, ninguém tá ... tirando, botando dentro do bolso, não. Às vezes só muda o nome de uma coisa pra outra, né? E a coisa caminha, não é?  
(Trecho de entrevista realizada com a coordenadora da Clínica da Mulher, em 12 de abril de 2018.)

O trecho supracitado evidencia que, para a interlocutora, seguir os procedimentos burocráticos requer a espera por tempo indeterminado, tolhendo a resolução de problemas. Assim, para agilizar os trâmites burocráticos, é necessário tomar decisões que burlem as regras para dar continuidade ao funcionamento da clínica. Os mecanismos sociais acionados, muitas vezes, as relações de amizade e de favorecimento facilitam a condução das atividades administrativas. Vale enfatizar a conotação positiva da interlocutora ao avaliar tal conduta distinta de práticas sociais ilícitas e moralmente repreensíveis.

Segundo os autores, “a amizade é conquistada”, como também destacou uma das interlocutoras ao alegar que alguns funcionários da secretaria de saúde tinham o objetivo de “ganhar mérito com o secretário”, isto é, buscavam obter a confiança e reconhecimento do secretário de saúde para se tornar parte de seu grupo de amizade e, assim, obter algum tipo de regalia. Vale destacar que, segundo a fala da interlocutora, que ocupa o cargo de assessoria técnica, a faixa salarial não é necessariamente um fator de disputa por parte dos funcionários, mas, sobretudo, o “mérito” que se tem com o secretário e o prestígio perante os outros funcionários. Assim, há um forte desejo em estabelecer vínculos de amizade com pessoas de status superior e que possuem poder político para definir os funcionários que ocupam os cargos

públicos. Dessa forma, é crucial compreender em que circunstâncias são articuladas as redes pessoais para a obtenção de benefícios, principalmente em situações em que o elemento individual sobressai a solidariedade do grupo. Assim, os vínculos estabelecidos ganham características com finalidades peculiares. Em contrapartida, a amizade se torna um subterfúgio em um ambiente onde a inveja e competição permeiam as relações sociais.

Em contraste com a amizade emocional, que tem como pressuposto o estabelecimento de círculos específicos de pessoas, baseados na confiança, a amizade instrumental vai além de tais limites, conectando os indivíduos de acordo com os interesses mobilizados. Além do caráter instrumental das relações, o elemento de afeto também se torna importante para sua manutenção, pois quando os objetivos instrumentais das relações se tornam clarividentes, a amizade fica ameaçada. Assim, os vínculos de amizade são baseados na confiança e demandam afeição recíproca entre os membros do grupo. Contudo, demonstrações de alta intensidade de amizade podem gerar cenas de ciúmes e frustrações, acarretando em estado de inimizade. Portanto, a amizade emocional é ambivalente.

De modo geral, as respostas para uma determinada questão da entrevista que buscava compreender como era o relacionamento do funcionário de cargo comissionado com os colegas de trabalho e com chefe ou pessoas de cargos superiores, apontavam diretamente para alguns adjetivos positivos, tais como, “tranquilo”, “bom” e “muito bom”. Todavia, o que ocorre, na prática, é uma mistura de sentimentos que envolvem inveja, competição, fofocas e desentendimentos que foram destacados por uma parcela dos interlocutores. O fato de alguns funcionários terem relatado as desavenças internas evidencia seus descontentamentos e a confiança estabelecida comigo ao destacar os jogos de interesses existentes naquele recinto. Ao obter respostas muito sucintas no quesito sobre as relações interpessoais dos funcionários, houve a necessidade de modificar a estratégia da pergunta a fim de obter respostas detalhadas. Assim, já que os interlocutores destacaram aspectos resumidos, busquei informações por meio do que a categoria “amizade” representava para eles. Alguns funcionários relataram os limites entre o formalismo e a amizade em um ambiente institucional.

Embora os aspectos positivos tenham sido destacados pela maioria, uma determinada interlocutora explicitou as desavenças internas, como destaca o trecho abaixo:

Assim, o que a gente aqui não aprova é a falsidade do povo, que é demais. Se faz de sua amiga aqui, depois tá falando de você. Muita conversinha, muita coisa que eu não gosto. Eu fico mais no meu setor. Não procuro saber da vida de ninguém, mas sempre chega pra contar, sempre chega na sua sala pra contar. Aqui é assim tem muita gente falsa. Demais. Eu acho que tem em todo canto, mas eu acho que aqui tá direto. Aqui, se você não tiver cuidado, você entra e no outro dia não tá mais aqui por causa de

fofoca. Agora assim, é tudo visando um cargo que ganha tudo um salário mínimo, tá entendendo? Por besteira. E tem gente que tem um cargo que vem pra aqui que é assistente social e ganha bem, mas tem interesse no seu cargo ou tem inveja de você e fica falando de você. Picuinha que não deveria ter.”

(Trecho da entrevista realizada com a assessoria técnica, em 21 de fevereiro de 2018)

Em contrapartida, de acordo com a definição da coordenadora da Clínica da Mulher, a amizade é crucial para manter as relações afetuosas nos espaços institucionais e, assim, obter êxito profissionalmente.

Eu acho que a amizade é tudo. É a base. Se você não tiver uma boa amizade, você não consegue avançar em nada. Porque se você não for um bom amigo, você não é um bom, bom profissional, você não é um bom chefe, você não é um bom líder, você não é bom em nada. Porque se você não for um bom amigo, ele ali, na sua frente, ele vai estar agindo de uma forma, por trás, quando você sai e dá as costas, ele faz totalmente ao contrário. Então, você tem que ser um bom amigo pra você ter uma boa confiança pra ele poder ... você dá as costas e você saber que você vai sair tranquilo e ele vai realmente fazer o que vocês combinaram, não é verdade?

(Trecho de entrevista realizada em 12 de abril de 2018)

Portanto, as análises das redes de amizade e parentesco permitem identificar características peculiares dos sujeitos pesquisados, sem necessariamente se debruçar sobre o aparato burocrático que rege as instituições. Além disso, a análise de tais relações compila os “jogos de interesses” dos indivíduos e a possível manipulação de poder por parte dos líderes ou funcionários em cargos de chefia. Tal análise auxilia a compreensão das relações face a face inseridas no âmbito de complexas instituições. Nesse sentido, as implicações teóricas, embasadas pela análise instrumental das relações de amizade e parentesco, questionam o curso das unidades de análise, isto é, quem estabeleceu o contato, os interesses envolvidos, os atores sociais mobilizados, as linhagens, os comportamentos moralmente repreensíveis, as relações entre o grau de parentesco e o status que ocupam nas instituições, dentre outros elementos. Assim, por meio da mobilização das relações pessoais pode-se ter acesso a bens, serviços, informações e pessoas cruciais para a obtenção de benefícios.

Nesse sentido, a extensão das redes de amizade indica a dinâmica dos funcionários, para além da secretaria, sobretudo, a partir do argumento de alguns interlocutores ao destacar a expressão “todo mundo conhece todo mundo” no âmbito daquele município de pequeno-médio porte. Assim, para embasar teoricamente tal perspectiva, Boissevain (1979) retrata a análise estrutural-funcional de como os indivíduos interagem e se engajam em ações que podem modificar ou manipular as instituições pelas quais participam. Além disso, o autor aborda uma

nova dimensão que consolida os grupos formais no que se refere à análise estrutural-funcional ao considerar elementos sistemáticos e morais.

O autor destaca alguns argumentos a favor da análise das redes. De acordo com sua perspectiva, a análise de redes de amizade e parentesco permite delinear os vínculos entre os indivíduos e os grupos sociais que fazem parte ou que estão entre as interligações de um mesmo grupo, focalizando as relações entre unidades de análise. Assim, as configurações de grupos de indivíduos interligados reverberam a compreensão de seus comportamentos. As análises potencializam as perspectivas para os pesquisadores ao se defrontarem com as complexidades e dinâmicas inerentes aos diversos contextos sociais.

A análise de redes volta-se não apenas para interligação, mas também para o conteúdo das relações. Boissevain considera que o fato de incidir nos elementos contedísticos sensibiliza o pesquisador para a tensão existente entre os indivíduos que têm acesso diferenciado aos recursos disponibilizados. Em outras palavras, as redes de parentesco e, principalmente, amizade viabilizam notadamente as possibilidades de obtenção de benefícios, tais como, a ocupação dos cargos comissionados. Dessa forma, são acentuadas as assimetrias de poder, sobretudo quando se refere ao contato mais próximo com os sujeitos que ocupam cargos superiores. Portanto, a análise das redes questiona quem está ligado a quem e o motivo dessa relação, além de como esse vínculo afeta o comportamento dos indivíduos envolvidos. Além disso, a ideia de que “todo mundo conhece todo mundo”, como destacado por alguns interlocutores, torna-se fundamental para compreendermos as extensões das relações sociais, principalmente quando envolvem interesses particularistas.

Devido ao foco na inter-relação, a análise de redes possibilita lidar com as diversas formas de organização social, por exemplo, as relações clientelistas, conchavos políticos e alianças entre líderes. Em algumas passagens das entrevistas, os interlocutores destacaram as palavras: “arrumadinho”, “politicagem”, “apadrinhamento político” para se referirem às práticas classificadas corruptas e aos procedimentos de como os indivíduos são convocados para trabalharem em cargos comissionados. Vale salientar que tais categorias são etnográficas, isto é, são fundamentadas a partir do contexto cultural em que os interlocutores vivem e, portanto, têm significados peculiares. Assim, há uma forte ligação da política com as atitudes moralmente repreensíveis, como é elencado no seguinte trecho:

O que a gente tem aqui que eu não aprovo é justamente o que eu te disse. Você não tem nem o primeiro grau completo e você ganhar mais e eu que tenho o meu curso, a minha experiência e ganho menos do que aquela pessoa porque fulano é amigo de cicrano e assim com a politicagem, tá entendendo? O que desagrada daqui é isso. E é

o que mais tem, reconhece um e desconhece outro. Agora, desconhece muito mais aquele que trabalha mais que aquele que reconhece, tá entendendo? São arrumadinho. Arrumadinho e politicagem.

(Trecho da entrevista realizada com uma assessora técnica, em dia 21 de fevereiro de 2018)

De acordo com a interlocutora, os cargos ocupados por aqueles que não são qualificados são assegurados por influência pessoal por meio das relações de amizade com o secretário de saúde. Tais relações estabelecidas, muitas vezes, objetivam manter assistências recíprocas. A troca de afeto pode representar a manutenção da confiança. Além disso, o início de relações simétricas de amizade pode desencadear, ao longo das trocas de favores e serviços, hierarquias que legitimam o poder de alguns indivíduos perante a sociedade. Dessa forma, se um favor não for recompensado, a relação de amizade está ameaçada, pois sua continuidade corresponde às expectativas dos membros.

Como destaca Borges (2005), a política engendra um universo marcado pelos laços de pessoalidade, sobretudo no que diz respeito à distribuição de cargos comissionados. A autora realizou uma pesquisa no Hotel Popular da Central do Brasil, em 2002. Por volta de três anos acompanhou as atividades dos funcionários contratados a partir de elos políticos com cargos no governo. No artigo, a autora retrata como três funcionários mantinham vínculos com os políticos, destacando as motivações que vão além do voto e emprego. O administrador do hotel, intimamente vinculado ao governo local do Rio de Janeiro, obteve seu emprego por meio da política e se manteve em um engajamento constante com a militância em prol de um vereador. Dessa forma, a ocupação do cargo ocorreu principalmente em decorrência da aproximação e construção de uma cumplicidade com o político, que passou a dar mais atenção a partir do momento em que se afeiçãoou por aquele determinado eleitor.

A autora alega que o trabalho do administrador do hotel não se restringia ao ambiente do hotel, mas fora dali suas principais atividades correspondiam ao Palácio das Laranjeiras (sede do governo do estado), bem como aos gabinetes dos vereadores e deputados nas câmaras legislativas. Além disso, os funcionários compareciam a solenidades, normalmente eventos de inauguração de obras públicas propostas por seus vereadores e deputados. Nessa perspectiva, a participação dos empregados na política em ocasiões públicas representa um indicativo dos laços políticos. Torna-se crucial estar em contato com o político, uma vez que a distribuição de cargos comissionados está fortemente relacionada com aqueles que mantêm vínculos estreitos com os políticos. Nesse sentido, vale destacar que as relações políticas não se limitam a voto e

emprego, mas são motivadas por múltiplos aspectos que complexificam as relações entre político e eleitor.

## 5.2 AS RELAÇÕES POLÍTICAS NO ÂMBITO INSTITUCIONAL

Como destaca Oliveira (2017), as práticas políticas têm como fundamento elementos da dominação “direta e pessoal”, tais como, vínculos de parentesco, relações de amizade e camaradagem, sentimentos de gratidão e reciprocidade, obrigações morais, etc. Além de aspectos “indiretos e impessoais”, como, lógicas oficiais, prescrições partidárias, regras institucionais, dentre outros, combinados de forma distintas de acordo com seus contextos históricos, políticos e sociais. Nessa perspectiva, é crucial compreender as gramáticas nativas mobilizadas a fim de dar conta das relações entre as pessoas e as instituições que fundamentam a composição e lógica política.

De acordo com o autor, as instituições sociais parecem ser reguladas por dois tipos de condutas, isto é, uma delas é proveniente das normas burocráticas e legais que regem o serviço público, e a outra está condicionada às relações pessoais que dinamizam os procedimentos burocráticos a partir de uma lógica peculiar. O que ocorre cotidianamente é que dentro das instituições públicas as relações pessoais, influências sociais e ajudas recíprocas interferem diretamente na lógica burocrática, sobretudo porque os aspectos de pessoalidade e impessoalidade coexistem. Nessa perspectiva, diante do questionamento sobre alguma situação ou atitude que a coordenadora de gerência administrativa não aprovou, a resposta da interlocutora destacou o fato de recorrer a artifícios próprios por meio de licitações para a compra de medicamentos, tendo em vista a morosidade do sistema burocrático.

Tem algumas situações que, que ... não dependem da gente. Assim, porque, como a gente trabalha em conjunto, a licitação às vezes é um pouco morosa, entendeu? Então, a gente precisa da licitação pra comprar algumas coisas, né? Mas a saúde não pode parar e a licitação às vezes demora muito, então tem coisa que a gente precisa comprar e não pode tá esperando a licitação, entendeu? Aí essas coisas eu fico ... meio chateada com isso. Mas são coisas do cotidiano, não é nada com ninguém, não. Isso depende de outras pessoas. Assim, eu não gosto de depender de outras pessoas ... A licitação a gente solicita, aí tem os prazos, tem as empresas ou tem algum problema. Medicamento mesmo são 500 itens, aí vai item por item, aí não dá no mesmo dia, aí vai no outro dia. Então isso vai levando um tempo, né? E a gente não pode parar. Às vezes a gente precisa comprar alguma coisa e fica emperrada esperando uma licitação, aí fica nessa ... Isso é completamente justificável porque a saúde não pode parar.

(Trecho de entrevista realizada com a coordenadora administrativa, em 02 de abril de 2018)

Nas relações sociais, são estabelecidos sistemas de códigos de comportamento que, em determinados contextos, onde são negados alguns procedimentos, em outras situações tais condutas são facilitadas devido às relações de amizade e prestígio envolvidos. Logo, os procedimentos burocráticos são mediados por diversos eixos classificatórios que se valem de medidas não previstas institucionalmente, dando ao sistema um dinamismo complexo e peculiar. Assim, há uma diferenciação significativa no que diz respeito à moralidade atribuída às práticas corruptas. Portanto, torna-se difícil determinar quais práticas sociais são consideradas moralmente repreensíveis ou aceitáveis, uma vez que suas classificações estão diretamente relacionadas aos contextos culturais as quais se legitimam. Os critérios não condizem, necessariamente com os estabelecidos pela lei, pois alguns fatores influenciam no modo como os indivíduos compreendem práticas corruptas, tais como, os aspectos históricos, políticos, econômicos e sociais.

O trecho de entrevista realizada com um dos vereadores do município de Mascarena corresponde à forma pela qual obteve o emprego público, destacando que participou de uma seleção simplificada, embora desconheça os critérios fundamentais para que conseguisse a única vaga ofertada.

No ano de 99, éé ... surgiu uma oportunidade na secretaria de saúde pra ser trabalhado éé a parte de gestão. Como eu tinha noções de informática naquela época, né? Eu ainda tava muito jovem, aí surgiu uma oportunidade da gente participar de uma seleção, uma seleção simplificada. Eu participei de um concurso simplificado. Simplificado porque éé o gestor do município, na época, ele através da secretaria de saúde ele disponibilizou essa informação e eles selecionaram algumas pessoas para disputarem a vaga. Naquele momento era uma vaga e não sei se eram 10 ou 12 pessoas pra disputar essa vaga. Ele selecionou as pessoas e o critério de seleção até hoje eu não sei. Se é apadrinhamento, se perfil profissional. Eu tive a melhor nota e naquele momento eu vinha num pique de estudo grande.

(Trecho de entrevista realizada em 10 de julho de 2017)

Nesse sentido, o trecho da entrevista evidencia que, embora o vereador reconheça que era uma pessoa qualificada para ocupar a vaga disponível, sendo justificada pelo argumento de que estava “num pique de estudo grande”, ele não descarta a possibilidade de um dos critérios para a seleção ter sido por meio de apadrinhamento político. Tal possibilidade está relacionada ao fato de que sua mãe também trabalha na área da saúde há muitos anos. Além disso, os participantes da seleção podem ter sido escolhidos baseados em critérios personalistas para disputarem a única vaga ofertada.

Outra interlocutora relata como conseguiu o cargo comissionado. Vale destacar que a funcionária que ocupa o cargo de assessoria do secretário de saúde foi relutante em conceder a

entrevista. Ela cedeu apenas após algumas tentativas, que se fizeram necessárias devido à pequena quantidade de funcionários de cargos comissionados na secretaria de saúde. O cargo que a interlocutora ocupa evidencia uma relação direta e pessoal com o secretário de saúde. Durante a entrevista a interlocutora pareceu se contradizer ao destacar que, diante da demissão (sem os motivos declarados) da chefe de gabinete anterior, ela entregou o currículo na secretaria e foi convocada para trabalhar em um cargo de confiança, sem a necessidade de ter relações de amizade ou parentesco. A interlocutora aparentemente se contradisse ao destacar, inicialmente, que o cargo comissionado foi adquirido por meio do currículo, porém, alguns minutos depois a funcionária declara que foi indicada para ocupar o cargo de chefe de gabinete. Tal fato se confirma, sobretudo, em virtude de não ter experiência na área da saúde e conhecer previamente o secretário de saúde. Ao final do relato, a interlocutora destacou a confiança como um elemento importante para a ocupação do cargo comissionado. Ao questioná-la sobre como foi seu interesse em ocupar um cargo público na área de saúde, os motivos declarados são descritos no trecho abaixo:

O meu interesse ... na época eu tava desempregada, aí tavam precisando, foi até com a chefe de gabinete que pediu demissão. Tavam precisando de uma pessoa, daí eu trouxe meu currículo. E assim foi ... vamos dizer assim, foi o que apareceu na época, só que depois eu exerci, aí eu fui me interessando mais e mais. Antes eu trabalhava no comércio, eu não tinha nem essa visão de saúde, aí depois que eu comecei a trabalhar aqui e foi que eu vim me interessar por essa área de saúde, tanto é que eu comecei odontologia depois daqui. Eu passei 3 anos no comércio e depois comecei a trabalhar em 2016, não 2015. Vai fazer 3 anos, aliás, fez 3 anos. Aí vai fazer 4 agora em 2018 que eu tô aqui ... Eu já conhecia o secretário de saúde, mas como justamente me indicaram por essa pessoa ter pedido demissão porque esse cargo é pra uma pessoa de confiança, entendeu?

(Trecho de entrevista realizada em 16 de março de 2018)

Diante dos excertos de entrevistas destacados acima, ficam evidentes as relações políticas como aspectos fundamentais para a ocupação dos cargos comissionados. Embora os interlocutores tenham destacado que supostamente passaram por um processo seletivo por meio da análise curricular, não desconsideraram o fato de conhecer as pessoas que selecionam os cargos comissionados, tais como, o secretário de saúde. No caso do vereador de Mascarena, o interlocutor alegou que o fato de ter um histórico familiar que atua na área da saúde pode ter facilitado a sua aprovação para o cargo que estava concorrendo. No exemplo da chefe de gabinete do secretário de saúde, a interlocutora revelou ao final da entrevista que já conhecia o secretário. Portanto, tal fator foi fundamental para ocupar um cargo de confiança.

Como foi cogitado pelo vereador do município, o apadrinhamento político também é um aspecto crucial para “selecionar” as pessoas que compõem o quadro de funcionários de cargo comissionado. Dessa forma, os funcionários permanecem no cargo durante toda a gestão do prefeito eleito. De acordo com outra interlocutora que ocupa o cargo de auxiliar administrativo, quando muda a gestão, o funcionário pode ser alocado para outra área, por exemplo, zona rural ou perder o cargo, tendo em vista que um dos critérios para permanecer com o emprego está relacionado com o fato de votar no candidato para adquirir o cargo comissionado. Assim, a política interfere diretamente na composição do quadro de funcionários do município, em especial aqueles que ocupam os cargos comissionados. Nessa perspectiva, ainda durante as campanhas eleitorais, é comum os candidatos prometerem emprego para aqueles que demonstram lealdade política e confiança, diga-se de passagem, alguns parentes e amigos.

Em outra entrevista, a interlocutora, que ocupa o cargo de assessoria técnica, alegou que antes do período de campanha o candidato a prefeito do município já havia prometido um emprego. A aproximação foi possibilitada pelo fato de que a madrinha da funcionária trabalha na casa do atual prefeito há muitos anos, como podemos verificar no seguinte trecho:

Eu consegui o emprego através da minha madrinha que trabalhava na casa do prefeito há muito tempo já e ele também já me conhecia e quando eu sai da gestão anterior, eu fiquei desempregada 2 anos, aí falei com ele. Ele prometeu que se ganhasse, ele me colocaria de onde eu tava, que era na policlínica, e justamente no dia 2 eu voltei pra policlínica ... Ele me prometeu o emprego antes se candidatar. Tava só rumores se ele ia se candidatar ou não. Mas aí ele falou: “se eu ganhar, se você me ajudar, né?” Assim, votando, pedindo voto pra ele. “Se eu ganhar...” Muito antes da campanha quando ele pensava ainda em ser... “Então, eu consigo, eu coloco você no seu lugar”.

(Trecho de entrevista realizada em 21 de fevereiro de 2018)

Nesse sentido, como destaca Palmeira (1992), a lealdade política ou lealdade do voto é adquirida por meio do compromisso. Não implica necessariamente ligações familiares ou vinculação a um partido, mas envolve um compromisso pessoal com favores devido a uma pessoa específica e em determinadas situações. Cotidianamente, os indivíduos relacionam-se por meio de múltiplos fluxos de trocas que legitimam os vínculos sociais. Assim, a interrupção é capaz de gerar conflitos e redefinir os grupos. Nesse contexto, estão em jogo ajudas ou pequenos favores que vão sendo quitados, permitindo a inversão frequente das posições de quem concede o favor e quem recebe. Contudo, há também os grandes favores e ajudas que serão recorridos a quem tem condições de prestá-los por dispor de dinheiro, prestígio ou capital

de relações pessoais suficientes para articular diversos recursos a fim de atender às solicitações. Portanto, o período da eleição pode ser o momento de saldar a dívida, e a retribuição ocorre por meio do voto.

A forma mais “adequada” e segura de produzir um eleitor é dar empregos. A reiteração das trocas, no caso trazido pela interlocutora que ocupa o cargo de assessoria técnica, ocorre por meio do cargo comissionado que é concedido àquele que votou no candidato. Logo, o voto representa uma contrapartida reconhecida como algo que cria um compromisso, um vínculo entre os parceiros. O recebimento de algum bem material durante, principalmente o período de campanha, faz o eleitor se sentir comprometido com o candidato. Mesmo quando não há compromissos explícitos, as ações políticas podem gerar compromissos. Portanto, o “tempo da política” evidencia rearranjos políticos que podem ser legitimados ou reformulados durante o interregno das eleições.

Embora a política seja vivenciada a partir dos incentivos cotidianos que repercutem na vida da população, o “tempo da política” demarca um período específico. Tal tempo faz as facções, compreendidas como partidos, evidenciando-as, como destacado por Heredia e Palmeira (2006). Para as populações rurais estudadas pelos autores, localizadas nos municípios de Pernambuco e do Rio Grande do Sul, entre 1988 e 2002, durante o período eleitoral o voto, antes de ser uma escolha, representava uma adesão, como uma gestão de identificação de uma facção. Além disso, antes de consistir em uma decisão individual, significava um processo que envolvia redes pessoais. Assim, o “tempo da política” é o momento em que facções são identificadas, segregando municipalidades em áreas permitidas e proibidas. Os locais públicos são mapeados e expressam a “adesão” às facções em que o município passa a ser dividido.

Nessas circunstâncias, para além de uma decisão individual, o voto pressupõe um significado de adesão. Em se tratando de adesão, é fundamental a declaração pública antecipada do voto, por exemplo, por meio da fotografia ou nome do candidato na residência do eleitor a fim de sinalizar qual partido o eleitor apoia. A declaração pública do voto revela o reconhecimento da decisão tomada sobre determinado candidato. Nesse contexto, a adesão é um processo que vai comprometendo o indivíduo ou a família para além do “tempo da política”. Para exemplificar, os autores explicitam algumas falas corriqueiras em períodos de eleição: “O candidato tal tem os votos de fulano”; “Na minha casa o deputado X tem 5 votos”, dentre outras. Trata-se de um período que, além dos resultados eleitorais, é decisivo na reorganização política das sociedades. Assim, as eleições tornam-se um período oportuno para a (re)definição de fidelidades.

Nessa perspectiva, Villela (2004) alega que a época da política pode permitir mudanças nos rearranjos sociais a partir dos interesses mobilizados.

A época da política é o tempo em que alguns querem votos e outros querem favores. Aos que desejam votos resta apenas dobrarem-se aos desejos dos que o detêm. E como corolário: os que obtiveram favores devem reconhecer-se devedores dos que concederam, obrigando-se a retribuí-los levando a efeito a palavra empenhada na época do recebimento. Ao detentor dos favores resta honrar seus compromissos junto aos donos dos votos. Essa é a regra, declarada ou tácita. (VILLELA, 2004, p. 269)

Dessa forma, a política precisa ser, de algum modo, “visível”, isto é, no que diz respeito aos serviços e favores prestados pelos políticos, por exemplo, os cabos eleitorais e vereadores, é fundamental a presença física, pois um vereador que não aparece na comunidade pode ter sua reputação desqualificada e a população se sentir desprezada. Nesse sentido, a inauguração de obras representa a perspectiva pública da política, sobretudo ao revelar o que é realizado com o dinheiro público. Assim, aos políticos é dada a possibilidade de fazer política, ou seja, obras e favores caracterizados por ter um tempo certo, o “tempo da política” como referência ao período eleitoral. Nessa perspectiva, os autores alegam que a confiança do eleitor em algum político consiste em sua capacidade de prestar favores, dar assistência, de beneficiar a comunidade e cumprir promessas. Dessa forma, a prática política confunde-se com favores e obras que consolidam a ideia de fazer política. Portanto, as práticas políticas implicam lealdades e empenho tanto por parte do político quanto do eleitor envolvido.

Em contextos onde são esperadas lealdades políticas, recusar o voto àquele que, em alguma medida, recebeu algum favor ou prestou serviço a um parente é considerado “traição” e desrespeito às condutas morais do grupo. Tal comportamento reverbera na reputação, tornando aquele sujeito “ingrato” e “não confiável”. Como verificado a partir das entrevistas realizadas no primeiro semestre de 2018, a maioria dos interlocutores alegou que recebeu o convite do prefeito ou do secretário de saúde para ocupar os cargos comissionados, reafirmando as lealdades políticas envolvidas. O excerto abaixo retrata tal perspectiva.

A gente quando é convidado a gente fica meio intimidado, né? Porque fica com medo de não ... éé ... como é que diz ... não ... gerar a expectativa que ele, que ele passa pra gente o, no caso, o prefeito. Quando ele convida, ele espera que você se dedique, que você ... ele ali tá lhe dando a confiança a você. Mas, pelo outro lado, você fica gratificada por ele tá lhe dando aquela confiança também, né? Eu fiquei muito honrada. Não esperava, achava que não ia ser convidada, mas, assim, quando ele me convidou, eu fiquei gratificada e aceitei... eu já conhecia ele há bastante tempo. Eu praticamente cresci éé ele me viu crescer. A gente tem uma afinidade de longas datas.

Ele foi muito amigo de meu pai, que é falecido. Ele é padrinho do meu irmão, mas, assim, independente disso, a gente tem essa ligação, mas eu acho que ele me confiou pela minha capacidade. Eu acho que se ele visse que eu não tinha competência, ele não teria me botado.

(Trecho de entrevista realizada com a coordenadora da Clínica da Mulher, em 12 de abril de 2018.)

Vale destacar que, inicialmente, a coordenadora da Clínica da Mulher demonstrou nervosismo em responder à primeira questão da entrevista, que tinha como objetivo compreender como ela conseguiu o cargo comissionado. Após alguns minutos de interação, a coordenadora já aparentava estar à vontade com a minha presença em seu local de trabalho, respondendo detalhadamente as perguntas propostas. Dessa forma, pode-se identificar que o convite do prefeito não era esperado, embora o vínculo entre ambos exista há algumas décadas. Diante do convite, a interlocutora sentiu-se intimidada por acreditar que a recusa poderia acarretar desentendimentos. De acordo com a interlocutora, a justificativa do convite fundamenta-se, sobretudo na sua capacidade de desempenho profissional para ocupar o cargo comissionado, distanciando-se da ideia de que a relação de amizade estabelecida com o prefeito tenha influenciado na escolha para ocupar tal função.

Contradizendo o fato de receber o convite do prefeito para ocupar o cargo comissionado, o advogado da secretaria de saúde declarou que ele solicitou o emprego diretamente ao prefeito do município. O interlocutor reconheceu que, caso o pedido fosse negado, ele não iria se mobilizar contra sua gestão ou se declarar da oposição partidária. Além disso, considerou o fato de ter conseguido o emprego de forma “atípica”, porque não houve a necessidade de influência política para conseguir o cargo comissionado.

Embora o interlocutor negue o fato de não possuir influência política, não descarta a ideia de que pertence ao mesmo partido que o gestor do município ao qual solicitou o emprego. Dessa forma, a reciprocidade da troca clientelista consolida as obrigações morais pelas quais variam de acordo com a cultura, além de não se apresentar como uma mera “troca”, é decorrente das relações sociais pelas quais os indivíduos estão vinculados, intencionados ou não. Assim, a dimensão material da troca política não é ocultada, visto que muitas vezes o voto atende às solicitações e favores. Contudo, é evidenciada como consequência de aspectos que envolvem os sentimentos de gratidão, fidelidade, dedicação, dentre outros que destacam a personalidade das relações políticas. Assim, a reciprocidade das relações políticas fundamenta comprometerimentos que se baseiam de acordo com os contextos culturais em que os indivíduos estão inseridos, repercutindo na forma de classificar moralmente as práticas sociais.

[...] Normalmente se consegue cargo comissionado através de conchavos políticos, né? Fala com o vereador, o vereador vai pra lá e pra cá, enfim. Lamentavelmente, as coisas dessa natureza vão funcionando por pressão dos vereadores. Não foi o meu caso, ainda bem. Eu me senti mais à vontade. E isso eu acho que não é aqui. É ... eu acho que é em todo território nacional. A gente percebe que quando a gente fala de vereadores, a gente fala de poder legislativo de uma forma geral, né? Os detentores das cadeiras parlamentares eles influENCiam os governos do executivo, os ... os chefes do executivo a nomearem as pessoas do interesse deles a fim de que eles possam manter o grupo coeso nas votações. Funciona assim. Sempre foi assim e espero que nunca seja assim ... o jeitinho brasileiro funciona desse jeito MESMO. Não vou dizer que isso é corrupção, né? Porque tem casos que é corrupção e tem casos que é só favorecimento das partes mesmo dos grupos políticos. Porque tem gente que entra que realmente tá disposto a trabalhar, tá entendendo? E tem gente que não. Tem gente que já se sente apadrinhado e que a ... o político que o ... o interferiu pra que ele entrasse ali é alguém que tem as costas largas, então ele já seria intocável. Tem muito isso no serviço público, muito.”

(Trecho de entrevista realizada com o advogado da secretaria de saúde, em 12 de março de 2018.)

De acordo com a entrevista, o discurso do interlocutor é explícito ao considerar como os vereadores recrutam e manipulam apoio político, fazendo referências à capacidade de atender às demandas personalistas de seus eleitores. Assim, as relações políticas são corroboradas pelo cumprimento de promessas eleitorais. Vale salientar, também, em sua fala, a ênfase do interlocutor à diferença entre o que é classificado corrupto em contradição com as práticas de favorecimento. Sua interpretação parte de uma perspectiva moral ao dimensionar as práticas corruptas como negativas e que trazem efeitos maléficos ao sistema público. Em contrapartida, o favorecimento é vinculado à noção de apadrinhamento político, sobretudo ao flexibilizar as regras àquele que recebeu o cargo comissionado.

Dessa forma, a importância de se estabelecer vínculos com as figuras proeminentes do município de Mascarena engloba os políticos e aqueles que mantêm relações de confiança, caracterizando a adesão às suas redes de solidariedade e de pertença. Como alegou uma das interlocutoras que ocupa um cargo técnico na secretaria de saúde, os funcionários que mantêm vínculos estreitos com o secretário de saúde são facilmente identificados como aqueles que pertencem ao “grupo do secretário” reconhecido pelos outros funcionários. Desse modo, o elemento identitário é reafirmado a partir de aspectos personalizados.

No que diz respeito às relações políticas fundamentadas em características personalistas entre os candidatos políticos e os eleitores, o artigo de Briquet (2017) retrata o clientelismo e politização na Córsega durante os séculos XIX e XX. O clientelismo pressupõe o vínculo pessoal utilitário e particularista baseado na obtenção de benefícios recíprocos mediante promessas e favores, tornando-se um empecilho à concretização de políticas democráticas. O autor argumenta a necessidade de estudar o clientelismo a partir de uma perspectiva histórica como um mecanismo pelo qual as instituições integram e se coadunam às situações locais no

decorrer do processo de consolidação das instituições democráticas. Indo mais além, a abordagem antropológica permite identificar como os vínculos personalizados de trocas de favores se inserem em um contexto de economia moral, sobretudo a partir do momento em que os sujeitos se apropriam da política e lhe dão significados.

O autor propõe problematizar a noção de politização concebida mais como um processo de “apropriação prática” e de “experimentação da democracia” do que como um procedimento que trata dos padrões da política moderna. Durante muito tempo, na França, a ideia de politização esteve associada à aculturação política que repercutia diretamente nos valores compartilhados. Dessa forma, a politização caracterizava-se pelos mecanismos de difusão dos valores no que se refere aos aspectos morais, cívicos, doutrinários e partidários ao se engajarem à política institucional. Tal contexto tipificava o funcionamento da política francesa da época.

Nos séculos XIX e XX, a população francesa era majoritariamente rural. Contudo, o declínio da influência do clero, a diminuição do analfabetismo, o desenvolvimento da imprensa, assim como a consolidação de movimentos coletivos em prol do debate acerca das noções políticas permitiram à população despertar o interesse pelas questões públicas. Além disso, a população conquistou mais liberdade para expressar livremente suas reivindicações e abandonar suas autoridades tutelares para apoiar os novos políticos, tais como, os pequenos proprietários, comerciantes e profissionais liberais para a promulgação de práticas democráticas e relações sociais mais igualitárias.

A partir da regularidade dos votos eleitorais nacionais e locais, entre 1870 e 1880, conjugada a uma disputa política competitiva, os indivíduos tiveram a oportunidade de exercer a cidadania, sobretudo, por meio do voto, tendo consciência de seus direitos e deveres. Além disso, o desenvolvimento de parâmetros cívicos, por exemplo, a escola primária e serviço militar obrigatórios legitimou a orientação de princípios no que tange à cidadania e lealdade à nação e ao Estado, propagando a identidade nacional baseada na laicidade. Dessa forma, os cidadãos aprenderam a relacionar as situações locais às questões políticas, fortalecendo seus papéis cívicos. Diante de tal contexto, a politização ocorreu a partir de um movimento de integração ao espaço nacional e de educação focalizada na democracia promovida pela República.

De acordo com o autor, de modo geral, a politização ocorre a partir de um movimento de integração ao espaço nacional e a educação voltada para ideias democráticas que traduzem os valores da política institucional, despertando a conscientização para a emancipação cívica. Nesse contexto, o valor político constitui-se pela manifestação de lealdade a um partido, reivindicação coletiva, adesão a alguma ideologia ou seguir as normas e os deveres cívicos.

Além disso, estabelecer um vínculo político com alguma figura proeminente no município, manifestando-lhe lealdade e apoio por meio do voto permite o acesso a recursos fundamentais, tais como, a ocupação de cargos comissionados, melhorias nas condições de vida e outros tipos de benefícios. Dessa forma, o voto adquire uma conotação concreta para os eleitores, pois são firmadas promessas para que assim sejam obtidas as regalias. Os vínculos com o político, assim como a adesão às redes de solidariedade as quais pertence, são cruciais para as trocas de recursos e serviços, caracterizando suas identidades políticas.

O autor destaca que o clientelismo e as relações políticas personalizadas podem ser interpretadas como instrumentos de politização na medida em que contribui para o incentivo e processo de apropriação dos cidadãos aos dispositivos políticos, sobretudo por meio do voto, além de outras formas de participação e lealdades partidárias. Assim, o voto possibilita trocas clientelistas que oferecem muitas vezes como contrapartida empregos e outros tipos de benefícios. De acordo com Briquet, as redes de lealdade com os políticos permitem a transformação concreta dos modos de vida dos eleitores. Nesse contexto, embora o Estado adote formas padronizadas que regem as instituições públicas, a sociedade local canaliza as redes sociais que são convenientes.

Assim, as populações locais conseguem se apropriar dos recursos públicos e se familiarizar com os mecanismos políticos de que dispõem. Por exemplo, diante de um sistema de saúde público lento e superlotado, alguns indivíduos buscam a garantia dos recursos públicos ou a facilidade de acesso viabilizado muitas vezes por meio dos políticos. Logo, a população vivencia a política através de incentivos que repercutem diretamente no seu cotidiano. Nesse contexto, a política é abordada a partir das atividades, práticas sociais e eventos que propiciam as formas de sua manifestação e de seus agentes.

Nessa perspectiva, a política é vivenciada principalmente a partir das atividades cotidianas dos políticos que articulam estratégias para corresponder às demandas da população. Como destacado no artigo de Lopez (2004), as relações políticas foram abordadas entre os poderes Executivo e Legislativo em um município no interior do Rio de Janeiro a fim de evidenciar que tais relações eram compreendidas por meio da atividade política cotidiana dos vereadores. Desse modo, o artigo está estruturado em três seções. A primeira aborda, brevemente, a história da política do município de Araruama e alguns dados socioeconômicos para contextualizar o processo político. A seção seguinte se debruça sobre o exercício da política cotidiana dos seus vereadores, seus trabalhos de atendimento às demandas dos eleitores e a importância de tal elemento para explicar a relação entre o Executivo e Legislativo no

município. Por sua vez, a última seção está voltada estritamente para a relação entre os poderes Executivo e Legislativo.

O autor destaca que os vereadores de Araruama consideraram a conquista dos votos como um incentivo fundamental para suas ações políticas. Assim, o atendimento às demandas da população repercutia diretamente nas atividades cotidianas dos vereadores. Lopez evidencia que a Câmara Municipal de Araruama era composta por 17 vereadores que recebiam dos eleitores demandas majoritariamente de caráter pessoal. O atendimento aos eleitores tinha como principal fundamento a busca por soluções para questões particularistas. Dessa forma, é fundamental a interação que o vereador e o eleitor estabelecem no gabinete ou na rua. Para acompanhar as atividades dos vereadores, o autor realizou entrevistas semiestruturadas, na maioria das vezes em seus gabinetes, consultou o arquivo público da Câmara, que mantém toda legislação, projetos e emendas. Além de realizar observações diárias das atividades cotidianas dos vereadores e assessores parlamentares no âmbito da Câmara e exterior a ela.

Nesse contexto, Lopez volta-se para a atividade política cotidiana do vereador, abordando como se desenvolve o trabalho de atendimento às demandas dos eleitores e como os vereadores otimizam as solicitações. Assim, o autor focaliza as atividades desenvolvidas no exercício de vereança, bem como as condições sociais e institucionais para desempenhá-las. Nesse sentido, foi possível identificar como foram estabelecidas as relações com os eleitores e os esforços para o cumprimento das demandas da população. Nessa perspectiva, o vereador é a pessoa encarregada de atender às demandas dos eleitores, majoritariamente de ordem pessoal, como destacado no artigo.

Além disso, o autor evidencia a importância da assessoria parlamentar como um aspecto crucial para o desempenho político-eleitoral dos vereadores. Os assessores têm como função principal intermediar o contato dos vereadores com a população. Naquele contexto, cada vereador podia nomear até três assessores: um chefe de gabinete, um assessor parlamentar e um agente de gabinete. As nomeações envolviam vínculos de parentesco ou amizade, retribuição por favores ou ajuda prestada durante a campanha eleitoral. Desse modo, um dos critérios principais é a “confiança pessoal” delegada ao assessor parlamentar. O autor destaca o fato de que é importante nomear pessoas que sejam inseridas na comunidade de maior influência do vereador a fim de que as relações pessoais sejam traduzidas em votos. Buscam-se pessoas que tenham a possibilidade de angariar votos, ampliando suas redes pessoais. Assim, a formação das redes é crucial para maximizar a capacidade de atendimento às demandas dos eleitores. Tal capacidade determina o sucesso político do vereador.

Dessa forma, há um cotidiano em que os políticos desenvolvem trabalhos para manter vínculos com os seus eleitores. A atuação dos políticos é fundamental para compreender como são estabelecidas as relações com o eleitorado e as suas motivações. Nesse sentido, é fulcral compreender como os indivíduos vivenciam a política a partir de seus contextos sociais. Portanto, a etnografia torna-se um recurso metodológico fundamental para apreender as peculiaridades presentes nas práticas e comportamentos políticos.

Nesse contexto, a perspectiva acerca de como são construídas as relações entre vereadores e eleitores foram minuciosamente descritas no trabalho de Kuschnir (1999), que analisou os valores e significados presentes no cotidiano dos políticos. A pesquisa teve como intuito, por meio de uma abordagem etnográfica, analisar as práticas políticas de acordo com as concepções dos próprios nativos, tendo como *locus* a Câmara Municipal do Rio de Janeiro. A autora destaca que os vereadores buscavam, na maior parte do tempo, mediar alianças por meio do contato com os eleitores e o Poder Executivo da cidade, dinamizando as relações políticas. Assim, a ênfase nos vereadores evidencia as redes mais amplas que movimentam a política naquele contexto.

A busca pela valorização do papel que o vereador desempenha motiva a construção de alianças políticas e acordos a fim de promover seu prestígio na Câmara Municipal, destacando a existência de uma “cultura institucional”. Dito de outro modo, a obra refere-se à descrição dessa cultura do ponto de vista dos vereadores, principalmente ao considerar que, para além do fato de os vereadores prestarem serviços e manterem contato direto com os eleitores, no plano cultural, a política é interpretada a partir das redes de significado e percepções sobre a realidade social. Dessa forma, o livro concentra-se nos valores e regras que dão sentido às práticas políticas dos vereadores.

A autora alega que, por mais que os bens e serviços públicos sejam universalizados, em sua grande maioria, o acesso a eles ocorre por meio da distribuição clientelista. Assim, a representação social do vereador como distribuidor de benefícios é legitimada. Em decorrência disso, o sistema político baseia-se nas trocas de favores, nas redes pessoais e nas regalias. Nesse sentido, o político reafirma o valor de seus recursos pessoais por meio dos laços de parentesco e amizade, bem como a consciência de suas obrigações como contrapartida às trocas personalistas. Dessa forma, tal contexto é marcado por expressões de alianças e fidelidades como elementos notáveis para a satisfação recíproca de interesses.

Tal ponto de vista que destaca os comportamentos e práticas políticas baseadas em relações personalistas teve como contrapartida o argumento de um dos vereadores do município de Mascarena. Tal vereador destacou a dificuldade em desempenhar o seu trabalho diante das

críticas constantes da população em relação à figura do político representada no país, como apresentado no trecho abaixo:

A minha maneira de pensar a política eu dizia que, até então, eu era um homem público, uma figura pública conhecida por uma pasta, mas hoje, além disso, eu sou também político, e tu sabe que nos dias de hoje não tá nada fácil, não é nada maneiro. As críticas são ferrenhas, as pessoas, de primeiro momento, elas não querem saber é qual a tua origem, qual a tua raiz. Isso é algo que ainda é crônico. Deveria ter cura, mas não é fácil achar essa cura. Quando eu digo isso é pensando da seguinte forma, as pessoas deviam ter critérios para votarem e escolherem os seus representantes, né isso? Então, se ela tivesse critérios, com certeza a qualidade do político, a qualidade do trabalho efetivo da classe política seria melhorada se as pessoas cobrassem mais isso ou buscassem mais informações sobre o seu candidato.

(Trecho de entrevista realizada com um vereador, em 10 de julho de 2017)

O vereador do município de Mascarena destacou a importância de a população buscar mais informações sobre seus representantes e suas ações políticas. Assim, ao questioná-lo sobre o Portal da Transparência, o interlocutor defendeu a transparência como uma das ferramentas fundamentais para que a sociedade fiscalize os gastos públicos e acompanhe as atividades de seus representantes. Contudo, o interlocutor também ressalta que as informações expostas em excesso podem trazer riscos ao político e à família do político. O vereador argumentou que o político é uma pessoa pública que trabalha fundamentalmente em prol da sociedade. Assim, a imagem do político é vista de forma positiva.

A transparência é algo que tem que ser fortalecido até pra que a sociedade fique tranquila. E como a gente falou no começo da nossa entrevista, a situação política do Brasil é ... de total insegurança, né? Ela é muito ... tá muito vulnerável. Então, você com atos de legitimidade, de honestidade, né? Tudo isso vai fazer com que a sociedade olhe pra você com outros olhos. Ela vai entender assim: Poxa! A crise tá aí, mas a gente vê postura de determinado ente da federação quando a gente vê a prefeitura, vê alguns órgãos públicos tendo uma postura de isonomia, equilíbrio, de transparência. Tudo isso é formando uma postura bacana. E é isso que a gente quer ver ... existem alguns riscos, algumas questões. Quando eu digo riscos, questões é todo salário todo mundo tem direito de saber quanto é o salário do vereador, do secretário, do prefeito ... mas tem algumas informações que podem trazer riscos à família e às pessoas. Já aconteceu casos assim das pessoas terem informações demais de determinada pessoa e, obviamente, não houve coisas agradáveis, entendeu? Porque a vida tá exposta. Eu acho que questões pontuais têm que ser buscadas lá no setor e a pessoa vai, tem direito de ter e vai ter em mãos.

(Trecho da entrevista realizada em 10 de julho de 2017)

Nessa perspectiva, o Portal da Transparência do Governo Federal, lançado pelo Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União, em 2004, é um site de acesso livre,

no qual o cidadão encontra informações acerca de como é utilizado o dinheiro público. Além disso, o cidadão também tem acesso a assuntos que dizem respeito à gestão pública no Brasil. Desde a sua criação, a ferramenta ampliou a sua oferta de dados, consolidando-se como uma importante ferramenta de controle social. Nesse sentido, com o intuito de atender de forma mais eficiente as demandas e obrigações da transparência, o Governo Federal lançou em 2018 o novo Portal da Transparência<sup>5</sup>. O modelo atualizado oferece diversas formas de apresentação dos dados, mais recursos gráficos, adequação a plataformas móveis, maior interatividade, dentre outros elementos.

Portanto, ao longo desta dissertação, abordei, por meio das entrevistas realizadas com os funcionários da secretaria de saúde do município de Mascarena, como eles ocuparam os cargos comissionados. Então, identifiquei que as redes de amizade e parentesco foram aspectos fundamentais para a ocupação dos cargos. Naquele contexto, havia a presença de alguns parentes trabalhando na mesma instituição, contudo, as relações de amizade foram destacadas pela maioria dos funcionários de cargos comissionados. Dentre eles, outra parcela de funcionários alegou que passou por um processo seletivo para a ocupação do cargo, embora os critérios para tal seleção sejam questionáveis. Assim, as redes pessoais se legitimam no cotidiano do trabalho na secretaria e evidencia as pessoas mais próximas àqueles que concedem os cargos comissionados, tais como, o prefeito do município e o secretário de saúde. Dessa forma, foi possível apreender as justificativas, expressões e os mecanismos sociais mobilizados para a obtenção de benefícios, sobretudo os cargos comissionados, reverberando em práticas corruptas.

---

<sup>5</sup> Para mais informações acerca do Portal da Transparência, acessar o link: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/>>

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante das abordagens teóricas apresentadas, pode-se obter um panorama dos trabalhos realizados sobre o tema da corrupção, destacando diferentes perspectivas para interpretar um tema social tão complexo. De modo geral, os autores discutiram os mecanismos sociais articulados para a concessão de benefícios por meio de perspectivas teóricas e trabalhos etnográficos que evidenciaram as práticas corruptas cotidianas. Assim, o contexto da secretaria de saúde do município de Mascarena nos auxilia a compreender como as relações de parentesco e, principalmente as relações de amizade foram articuladas para a ocupação dos cargos comissionados.

O resultado da construção dos dados e das entrevistas se concretizou na elaboração dos três capítulos apresentados ao longo desta dissertação. O primeiro capítulo objetivou abordar a trajetória da pesquisa até chegar ao contexto da secretaria de saúde de Mascarena. Destaquei a justificativa do codinome do município a fim de que os sujeitos tivessem suas identidades preservadas. Além disso, elenquei os desafios metodológicos em tratar de um tema complexo, havendo a necessidade de abordá-lo de forma tangencial para, assim, obter a concessão das entrevistas e a confiança dos interlocutores.

No segundo capítulo, destaquei as perspectivas teóricas da corrupção, partindo de autores que realizaram pesquisas no contexto do Brasil e no exterior. As etnografias por eles apresentadas foram cruciais para compreender os comportamentos e significados das práticas corruptas, além das justificativas, linguagens, expressões cotidianas que partem de construções históricas e culturais peculiares.

Por fim, no último capítulo, abordei como as relações de amizade e parentesco foram articuladas para a ocupação dos cargos comissionados da secretaria de saúde de Mascarena. No âmbito da secretaria, identifiquei o quanto as relações políticas também interferem na dinâmica dos funcionários e na mobilização de seus vínculos para a concessão de benefícios, sobretudo os cargos comissionados. Nesse sentido, objetivei evidenciar que o fenômeno social da corrupção é culturalmente enraizado, tendo em vista que suas práticas variam de acordo com o contexto.

Depreende-se que as ambivalências parecem estar em uma linha tênue. De um lado, as instituições e os procedimentos burocráticos. Por outro lado, os indivíduos tolerantes em relação às normas e regimentos estabelecidos legalmente que, em decorrência dos valores locais e moralidades em conflito, flexibilizam comportamentos e permitem favorecimentos pautados nas relações pessoais. Dessa forma, os aspectos pessoais e impessoais são articulados

concomitantemente, uma vez que coexistem no âmbito da secretaria de saúde de Mascarena. Como destacado pelos interlocutores, a ocupação dos cargos comissionados ocorreu, sobretudo por meio das relações de amizade que são legitimadas no cotidiano da instituição e interferem no convívio do ambiente de trabalho.

Diante disso, a etnografia realizada na secretaria de saúde de Mascarena nos auxilia a refletir o cenário nacional acerca de como as redes pessoais são articuladas para a concessão de benefícios. Assim, para que haja mudanças no contexto brasileiro no que concerne à problemática da corrupção, torna-se necessário, de antemão, compreender a complexidade das relações sociais estabelecidas e a lógica de como as redes de amizade e parentesco, por exemplo, são articuladas. A classificação de práticas corruptas varia de acordo com as moralidades envolvidas, já que os comportamentos estão diretamente ligados aos contextos culturais. Logo, os estudos antropológicos acerca da corrupção oferecem subsídios para compreendermos as peculiaridades de cada sociedade, além de identificar as práticas moralmente repreensíveis, levando em consideração os aspectos culturais vigentes. Dessa forma, será possível contribuir para o fomento de campanhas anticorrupção social e culturalmente mais sensibilizadas.

Portanto, esta dissertação, intitulada *Amizade ou parentesco? Mecanismos sociais na ocupação de cargos comissionados em um município no interior de Pernambuco. Uma contribuição aos estudos antropológicos de “corrupção”* tem o intuito de apresentar para a sociedade, a partir do contexto da secretaria de saúde de Mascarena, os elementos culturais que fundamentam as práticas corruptas naquela localidade.

## REFERÊNCIAS

- ADORO CINEMA, 2018. Disponível em:  
[http://www.adorocinema.com/noticias/filmes/noticia143179/?fbclid=IwAR0eMwGpMO34\\_IThw-Hzth4PKvRzujgh5NofZCgVf2IQ7FjW0bIjCc1ukPw](http://www.adorocinema.com/noticias/filmes/noticia143179/?fbclid=IwAR0eMwGpMO34_IThw-Hzth4PKvRzujgh5NofZCgVf2IQ7FjW0bIjCc1ukPw). Acesso em: 13 de Nov. 2018.
- BANCO MUNDIAL, 2019. Disponível em:  
<http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/corruptn/cor02.htm>. Acesso em: 19 de Jun. 2019.
- BARBOSA, Livia. **Igualdade e meritocracia: a ética do desempenho nas sociedades modernas**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999a.
- BARBOSA, Livia. **O jeitinho brasileiro: a arte de ser mais igual que os outros**. Rio de Janeiro: Campus, 1999b.
- BAUER, Martin W.; Gaskell, George e Allum, Nicholas. Qualidade, quantidade e interesses do conhecimento - Evitando confusões. In Martin W. Bauer e George Gaskell, eds. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis: Vozes, 2005.
- BEZERRA, Marcos Otávio. **Corrupção: um estudo sobre poder público e relações pessoais no Brasil**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará/ ANPOCS, 1995.
- BOCAREJO, Diana. Thinking with (il)legality: the ethics of living with bonanzas. **Current Anthropology**, v. 59, n.18, p. 48-59, 2018.
- BOISSEVAIN, Jeremy. Network Analyses: A reappraisal. **Current Anthropology**, v. 20, n.2, p. 392-394, 1979.
- BORGES, Antonádia. O emprego na política e suas implicações teóricas para uma Antropologia da Política. **Anuário Antropológico/2005**, p. 91-125, 2006.
- BRIQUET, Jean-Louis. Pertencimentos locais, experiências cotidianas e práticas políticas: clientelismo e politização na Córsega (séculos XIX e XX). **Repocs**, v. 14, n. 27, p. 17-32, 2017.
- CÂNDIDO, Antônio. Dialética da malandragem. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**. São Paulo: EDUSP, n.8, p. 67-89, 1970.
- CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO, 2019. Disponível em:  
[http://www.cge.pe.gov.br/?page\\_id=70](http://www.cge.pe.gov.br/?page_id=70). Acesso em: 22 de Abr. 2019.

DAMATTA, Roberto. **A casa e a rua**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987

DAMATTA, Roberto. **Carnavais, malandros e heróis: para uma sociologia do dilema brasileiro**. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**. São Paulo: Biblioteca Azul, 2000.

FELDMAN-BIANCO, Bela; RIBEIRO, Gustavo Lins. **Antropologia e poder: contribuições de Eric R. Wolf**. (Coleção Antropologia) Brasília: Edunb; São Paulo: Editora Unicamp, 2003.

GLUCKMAN, Max. **Obrigação e dívida**. In: DAVIS, Shelton. *Antropologia do Direito*. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

HALLER, Dieter; SHORE, Chris (eds.) **Corruption: Anthropological Perspectives**. London: Pluto Press, 2005.

HEREDIA, Beatriz; PALMEIRA, Moacir. Voto como adesão. **Teoria e Cultura**. v.1, n.1, p. 35-58, 2006.

HEREDIA, Beatriz; PALMEIRA, Moacir. Os comícios e a política de facções. **Anuário Antropológico/1994**. p. 31 -94, 1995.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

JACCOUD, Mylène; MAYER, Robert. A observação direta e a pesquisa qualitativa. In: POUPART, Jean et al. **A Pesquisa qualitativa. Enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, 2008.

KUSCHNIR, Karina. **Eleições e representações no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1999.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, Enxada e Voto: o município e o regime representativo no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras. 2012.

LOPEZ, Felix G. A política cotidiana dos vereadores e as relações entre o Executivo e o Legislativo em âmbito municipal: o caso do município de Araruama. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 22, p. 153-177, 2004.

MACAMO, Elísio. Corrupção. In: SANSONE, Lívio; FURTADO, Cláudio Alves (org.) **Dicionário crítico das ciências sociais dos países de fala portuguesa**. EDUFBA, p. 59-73, 2014.

MUIR, Sarah; GUPTA, Akhil. Rethinking the Anthropology of Corruption. **Current Anthropology**. v.59, n.18, p. 4-15, 2018.

OLIVEIRA, Wilson José Ferreira de. **Questões e dimensões da política**. Rio de Janeiro: Papéis Selvagens, 2017.

PALMEIRA, Moacir. Voto: racionalidade ou significado? **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.7, n. 20, p. 26-30. 1992.

PETRARCA, Fernanda Rios; OLIVEIRA, Wilson José Ferreira de. Parentelas, grupos dirigentes e alianças políticas. **Política e Sociedade**, v. 16, n. 37. p. 191-224, 2017.

PARDO, Ytalo. Corrupt, abusive, and legal: Italian breaches of the democratic contract. **Current Anthropology**. v.59, n.18, p. 60-71, 2018.

PLANALTO, 2019. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8112cons.htm) Acesso em: 25 de Abr. 2019

POPULAÇÃO, 2018. Disponível em:

[http://populacao.net.br/populacao-camocim-de-sao-felix\\_pe.html](http://populacao.net.br/populacao-camocim-de-sao-felix_pe.html) Acesso em: 03 de Abr. 2018.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA, 2019. Disponível em:

<http://www.portaltransparencia.gov.br/sobre/o-que-e-e-como-funciona> Acesso em: 29 de Maio de 2019.

REVISTA CONTINENTE, 2018. Disponível em:

<https://www.revistacontinente.com.br/coberturas/21-mostra-de-cinema-de-tiradentes/rgente--vamos-prestar-atencao--vamos-fazer-valerr> Acesso em: 03 de Abr. 2018.

SCHEPER-HUGHES, Nancy. **Death without weeping: the violence of everyday life in Brazil**. Berkeley: University of California Press, 1992.

SMITH, Daniel Jordan. **A culture of corruption: everyday deception and popular discontent in Nigeria**. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2007

SILVA, Fábio José de Melo. **Quem me roubou de mim?** São Paulo: Editora Canção Nova, 2009.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2019. Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menusumario.asp?sumula=1227> Acesso em: 25 de Abr. 2019.

TANZI, Vito. **Corruption around the World: Causes, Consequences, Scope and Cures**. (IMF Working Paper) Washington, DC: International Monetary Fund, 1998

TIDEY, Sylvia. Between the Ethical and the Right Thing: How (not) to be corrupt in Indonesian bureaucracy in an age of good governance. **American Ethnologist**, v.43, n. 4, p. 663-676, 2016.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, 2018. Disponível em:  
<http://ipc2018.transparenciainternacional.org.br/> Acesso em: 07 de Mar. 2019.

VILLELA, Jorge Luiz Mattar; MARQUES, Ana Cláudia Duarte Rocha. O sangue e a política: sobre a produção de família nas disputas eleitorais no Sertão de Pernambuco. **Reposcs**, v. 14, n. 27, p. 33-51, 2017.

VILLELA, Jorge Luiz Mattar. O dinheiro e suas diversas faces nas eleições municipais em Pernambuco. **Mana**, v.11, n. 1, p. 267-296, 2004.

WERNER, Cynthia Ann. Gifts, Bribes, and Development in Post-Soviet Kazakstan. In COHEN, Jeffrey H.; DANNHAEUSER, Norbert (eds.). **Economic Development: An Anthropological Approach**, (Society for Economic Anthropology [SEA] Monographs, Walnut Creek: AltaMira, 2000.

## **APÊNDICE A – ROTEIROS DA ENTREVISTAS**

Os seguintes roteiros de entrevistas foram destinados, respectivamente, a um dos vereadores do município de Mascarena, aos funcionários de cargos comissionados da secretaria municipal de saúde de Mascarena e a uma das coordenadoras da Controladoria Geral do Estado de Pernambuco. Vale destacar que os roteiros foram modificados de acordo com o perfil do interlocutor, pois eles apresentam funções diferentes. Assim, foi possível obter, a partir de suas trajetórias profissionais, as informações necessárias para responder aos objetivos concernentes à pesquisa.

### **ROTEIRO 1**

#### **ENTREVISTA DIRECIONADA A UM DOS VEREADORES DO MUNICÍPIO DE MASCARENA**

##### **Perfil do entrevistado:**

Codiname:

Idade:

Atividade ocupacional:

Grau de escolaridade:

##### **TÓPICO GUIA: INTERESSE EM SEGUIR A CARREIRA PÚBLICA**

- 1 Como surgiu o seu interesse em trabalhar em prol do município?
- 2 Qual é a importância da sua participação na área de saúde?
- 3 Quais ações voltadas para o município você desempenha?

##### **MECANISMOS SOCIAIS E ASPECTOS MORAIS DAS CONDUTAS PROFISSIONAIS**

- 4 Como você conheceu os funcionários da secretaria de saúde?
- 5 Como é a sua relação com o prefeito para fomentar políticas públicas?

- 6 Como é a sua relação com os outros vereadores no que diz respeito à aprovação das leis do município?
- 7 Você conhece ou apontaria algumas condutas dos políticos do município de Mascarena que você desaprova? (Não precisa citar nomes)

## **TRANSPARÊNCIA DOS GASTOS PÚBLICOS**

- 8 Na sua opinião, qual é a importância do Portal da Transparência?
- 9 Como você apresenta à população os seus trabalhos realizados?
- 10 Quais são os seus planos de governo? Como você pretende concretizá-los?

## **ROTEIRO 2**

### **ENTREVISTA DIRECIONADA AOS FUNCIONÁRIOS DE CARGOS COMISSIONADOS DA SECRETARIA DE SAÚDE DE MASCARENA**

#### **Perfil do entrevistado:**

Codinome:

Idade:

Atividade ocupacional:

Grau de escolaridade:

#### **TÓPICO GUIA: INTERESSE EM OCUPAR O CARGO COMISSIONADO**

- 1- Como foi o seu interesse em ocupar um cargo público na área de saúde?
- 2- Por que você escolheu ocupar um cargo para benefício da comunidade?
- 3- Por que você optou em trabalhar especificamente na secretaria de saúde?
- 4- Haveria outras áreas em que você trabalharia? Por quê?

#### **MECANISMOS SOCIAIS E ASPECTOS MORAIS DAS CONDUTAS NO AMBIENTE DE TRABALHO**

(Teórica para a fundamentação das questões: BARBOSA, Livia. **O jeitinho brasileiro: a arte de ser mais igual que os outros**. Rio de Janeiro: Campus. 1999b)

5. Quais critérios você destacaria como importantes para a ocupação dos cargos na sua área de atuação?
6. Como você conseguiu o emprego público?
7. Você lembra de alguma situação ou atitude que não aprovou? Não precisa citar nome e lugar.
8. Quais condutas você considera como não aceitáveis no âmbito da secretaria de saúde?

### **RELAÇÕES PESSOAIS NO ÂMBITO DAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS**

(Teórico para a fundamentação das questões: BEZERRA, Marcos Otávio. **Corrupção: um estudo sobre poder público e relações pessoais no Brasil**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará/ANPOCS, 1995).

9. Como você conheceu as pessoas que trabalham na secretaria de saúde?
10. Como você se relaciona com os outros funcionários da sua área de trabalho?
11. Como é a sua relação com o seu chefe ou pessoas de cargos superiores?

### **ROTEIRO 3**

#### **ENTREVISTA DIRECIONADA A UMA DAS COORDENADORAS DA CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO**

##### **Perfil da entrevistada:**

Codiname:

Idade:

Atividade ocupacional:

Grau de escolaridade:

### **DEFINIÇÃO DE CONCEITO E PRÁTICAS CORRUPITAS**

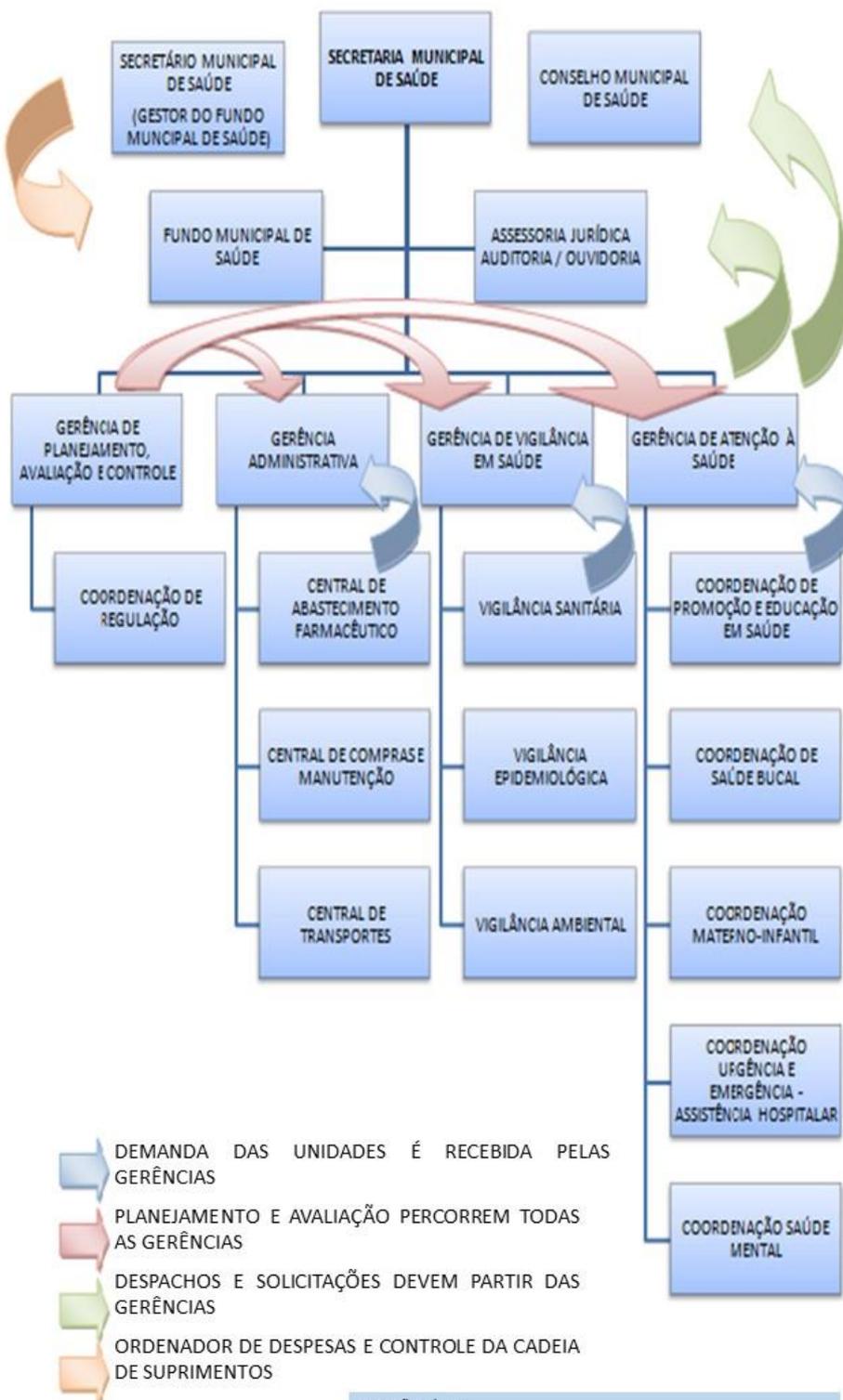
1. Qual é a sua função na Controladoria Geral do Estado?

2. O que você entende por corrupção?
3. Cite alguns exemplos de práticas sociais que você classifica corruptas.
4. Qual é a importância da sua função para fomentar políticas anticorrupção?

### **EFETIVAÇÃO DOS ÓRGÃOS PÚBLICOS NO COMBATE À CORRUPÇÃO**

5. Quais são as medidas da Controladoria Geral do Estado no combate à corrupção?
6. Como é a sua articulação com os outros funcionários públicos do seu setor para desenvolver medidas anticorrupção?
7. Como ocorrem os processos investigativos de práticas corruptas no âmbito da Controladoria Geral do Estado?
8. Na sua opinião, qual é a importância da Transparência Pública?
9. Como ocorre o diálogo com a população sobre a conscientização em fiscalizar os gastos públicos?
10. Na sua opinião, quais seriam as possíveis medidas efetivas no combate à corrupção?

**ANEXO A – ORGANOGRAMA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE**



- ATENÇÃO BÁSICA:
- ✓ UNIDADES DE SAÚDE DA FAMÍLIA;
  - ✓ NASF;
  - ✓ CAPS;
  - ✓ PACS
- MÉDIA E ALTA COMPLEXIDADE:
- ✓ UMSJ;
  - ✓ POLICLÍNICA;
  - ✓ LABORATÓRIO MUNICIPAL.