

■ LUIZ FERNANDO MIRANDA<sup>1</sup>

## *Unificando os conceitos de corrupção: uma abordagem através da nova metodologia dos conceitos<sup>2</sup>*

### *Unifying the concepts of corruption: an approach to the new methodology of concept*

#### **Introdução**

O objetivo deste artigo é a criação de um conceito de corrupção que seja mais extenso que a maioria dos outros apresentados, ou seja, que cubra um leque maior de atividades que possam ser consideradas como corruptas. Do mesmo modo, o conceito se propõe a delimitar tais ações de maneira que crimes antes considerados como corrupção (como peculato e nepotismo) passem a não ser mais considerados como tal. Assim, pretendemos que este novo conceito tenha maior ressonância e utilidade, bem como auxilie a novas definições de crimes públicos.

Para alcançar o objetivo, dividimos o artigo em três partes. Na primeira parte mostramos um inventário de conceitos de corrupção e apontamos as vantagens e limites destes conceitos. Concluimos que os conceitos carecem de plena necessidade e suficiência.

A segunda parte apresenta a nova metodologia dos conceitos na qual nos baseamos para criar este novo. Descrevemos os critérios gerais para se definir um bom conceito; apresentamos o *trade-off* entre extensão e intensidade chamada de 'Estratégia Max-Min' e mostramos uma possibilidade de análise conceitual em três níveis.

1 Pós-doutorando na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), Rio de Janeiro, RJ, Brasil. *E-mail*: <lfmiranda2005@yahoo.com.br>.

2 Agradeço aos pareceristas anônimos pela leitura atenta e análise substantiva. Também agradeço a Robert Bonifácio e a Leon Victor de Queiroz pelos comentários e sugestões.

Tudo isso referendado por novos metodólogos que vêm difundindo e intensificando seu trabalho nos últimos anos.

Na terceira parte, procuramos construir um novo conceito de corrupção. Para tanto, mostramos uma classificação de tipos de propinas. Também apresentamos um esquema estrutural da corrupção, e, em seguida, apresentamos a nossa definição. Como ponto seguinte, descrevemos quatro tipos de corrupção: i) a grande corrupção; ii) a pequena corrupção, iii) a corrupção legislativa e iv) a corrupção privada. Assim, partimos para demonstrar porque nosso conceito é mais vantajoso em relação aos demais e pontuamos onde ele se aplica. Por fim, esboçamos o *Triângulo de Ogden-Richards* com a nossa definição.

A conclusão apresenta um pequeno resumo do artigo bem como argumenta que o novo conceito é mais robusto e tem maior operacionalização que seus anteriores.

## **1 – Um Inventário Crítico dos Conceitos de Corrupção**

Uma das dificuldades de se estudar corrupção diz respeito à sua definição. Esta dificuldade vem da aparência de que se trata de uma simples questão semântica, em que, na verdade, a maneira com que se define corrupção também determina o que irá ser modelado e medido. Em Miranda (2007), podemos compreender tal dificuldade em maiores detalhes e Schilling (1997) vai nos dizer que boa parte desta dificuldade se encontra no fato de a corrupção significar um número grande de práticas. Tudo isso afora a questão de ainda não ser possível medir a corrupção com precisão. (GEDDES E RIBEIRO NETO, 2000) Para tanto, uma exegese do conceito é necessária e ela pode ser encontrada nos trabalhos de Schilling (1997), Gingerich (2006) e Miranda (2007). Almejamos suplantarmos a dificuldade encontrada de haver quase um conceito de corrupção para cada estudioso do assunto. Como primeira etapa, fizemos um inventário crítico das principais definições conceituais encontradas para partirmos para uma nova formulação, que, acreditamos ser, no mínimo, mais ressonante e ter maior operacionalização.

Um dos primeiros acadêmicos a definir corrupção foi o cientista político V. O. Key. Assim ele considerou o assunto:

[A corrupção é o] controle abusivo do poder e dos recursos do governo visando tirar proveito pessoal ou partidário. Tal proveito (...) pode ser na forma de poder ou controle dentro da organização política ou na forma de apoio político por parte de vários indivíduos (...). (KEY, 1936. p. 5-6).

Assim, podemos observar que uma das primeiras maneiras de se caracterizar o fenômeno é enxergá-lo como uma extrapolação das tarefas de funcionários públicos. Corrupção é, aqui, tirar vantagens do domínio público. Essas vantagens podem ter fins políticos ou particulares. Esta definição irá marcar um conjunto de muitas outras definições de autores relevantes na área e que poderemos observar mais adiante.

Outra forma que se tem de abordar o tema é fazer uma classificação dos tipos de conceito ou dos tipos de corrupção. A primeira pode ser encontrada em Heidenheimer (1970) e complementada em Gibbons (1990), que vão tipificar os conceitos de corrupção em quatro ao todo. Heidenheimer separa os conceitos em três. O primeiro deles é *um conceito centrado no ofício público* (também chamado de *definição legalista*): de acordo com esse tipo de definição, existe corrupção quando há o desvio por parte de um funcionário público dos deveres formais do cargo devido à busca de recompensas para si ou para terceiros. Segundo, *um conceito centrado no mercado*: de acordo com este tipo de definição o cargo público é utilizado pelo seu ocupante como uma forma de maximizar sua renda pessoal. Terceiro, *um conceito centrado na ideia de bem público*: de acordo com este tipo de definição uma prática é considerada como corrupta quando o interesse comum, pensado como algo que tem existência e pode ser identificado, é violado em função da preocupação com ganhos particulares.

Por fim, Gibbons (1990) proporá um quarto tipo de conceito: *um conceito baseado na opinião pública*, ou seja, parte-se da ideia de

que o conceito de corrupção tem dimensões definíveis que são bem reconhecidas pelo público.

Observa-se que quase todos os conceitos que encontramos se enquadram em uma dessas quatro categorias. Tipificar as categorias de conceitos de corrupção é como que criar grupos dentro do conceito. Esses grupos nos ajudam a compreender como os analistas visualizam o fenômeno, dão-lhe forma e o limitam. A tipificação deixa um problema por se resolver, a homonimidade do termo, mas nos ajuda a pensar os critérios de necessidade e suficiência do conceito e o que queremos quando o definimos.

Já o *Dicionário de Política*, de Bobbio, Mateucci e Pasquino (1991, p. 292), traz uma classificação de tipos de corrupção que assim define o termo:

A corrupção é uma forma particular de exercer influência: influência ilícita, ilegal e ilegítima (...). É uma alternativa da coerção, posta em prática quando as duas partes são bastante poderosas para tornar a coerção muito custosa, ou são incapazes de a usar.

O conceito do *Dicionário de Política* é mais geral que o de V.O. Key, mas suas ramificações acabam por esticar demais seu campo semântico. São, portanto, três os tipos de corrupção. O primeiro é o *suborno*, que é o uso da recompensa escondida para conquistar um ato, ou omiti-lo, de um funcionário público a seu favor. O segundo é o *nepotismo*, que é a concessão de empregos ou favores por vínculo, e não por mérito. O terceiro é o *peculato*, que é o desvio ou apropriação de fundos públicos para uso privado.

A definição também propõe que a corrupção deva ser tomada nos termos da *legalidade/ilegalidade*, e não nos termos de *moralidade/imoralidade* e que se deve levar em consideração, também, as diferenças existentes entre práticas sociais e normas legais.

Schilling (1997) lembra-nos que essa definição teve forte impacto em trabalhos relevantes na área. Exemplos disso podem ser vistos

em Johnston (1987); Carvalho (1987); Klitgaard (1994); Simonetti (1995); Beraldi (1995) e no trabalho da própria Schilling (1997)<sup>3</sup>.

Outra definição que também ajudou a guiar trabalhos posteriores foi a de Joseph Nye e que também ajudou a alavancar a escola do *Public Office* como referência em métodos para estudo da corrupção. Assim Joseph Nye conceitua o fenômeno:

Corrupção é o comportamento que se desvia das obrigações formais de um cargo público em benefício de interesses pecuniários ou de status que diz respeito ao mundo privado (seja um interesse pessoal, de um núcleo familiar e/ou parentes próximos, ou de um pequeno grupo de interesse); ou que viole regras contra o exercício de certos tipos de influência que o mundo privado possa exercer. (NYE, 1967, p. 419)

Outro autor que influenciou trabalhos posteriores também foi um dos pioneiros no assunto: Samuel Huntington. A última formulação do autor que apresentaremos teve peso significativo para a compreensão do comportamento corrupto<sup>4</sup>.

Huntington define a corrupção, em estudo de 1975, de três formas:

(...) a corrupção, como a violência, ocorre quando a ausência de oportunidades de mobilidade fora da política se combina com a exigência de instituições frágeis e inflexíveis, canalizando energias para o comportamento político desviante. (HUNTINGTON, 1975, p. 80)

3 Vale lembrar que a primeira edição do *Dicionário* data de 1986.

4 Embora seja inegável a influência de autores como Nye e Huntington há uma clara diferença de postura destes autores de 'primeira geração' para os autores das décadas de 1980 e 1990, onde o tema da reforma do Estado ganhou corpo devido ao apoio substantivo das agências multilaterais internacionais. Em termos práticos, os autores da 'primeira geração' acreditavam que alguma corrupção seria necessária para fazer funcionar uma inevitável e ineficaz burocracia do Estado. A corrupção era, portanto, vista como uma 'graxa'. Após a consolidação do tema da reforma do Estado, selado no Consenso de Washington, a corrupção passa a ser vista como total inimiga de um bom regime democrático. A corrupção passa, então, a ser encarada como 'areia'. Maiores detalhes em Aidt (2009).

Tanto a corrupção quanto a violência são meios ilegítimos de se fazer demandas ao sistema, mas a corrupção é também um meio ilegítimo de satisfazer tais demandas. (HUNTINGTON, 1975, p. 77)

A corrupção envolve a troca de ação política pela riqueza econômica. (HUNTINGTON, 1975, p. 79)

Utilizando as tipificações de Heidenheimer (1970), será possível perceber que as próximas definições se enquadrarão mais no primeiro e no segundo tipos. Dessa forma, podemos observar nos estudiosos do assunto duas preocupações. Elas estarão presentes na nossa tentativa de unificação do conceito. Uma diz respeito ao tipo de conduta que um funcionário público tem. A outra diz respeito a uma determinada troca (política e/ou econômica) que este funcionário faz com outro interessado em obter algum tipo de serviço. Desse modo, apresentamos algumas definições a seguir.

Carvalho (1987, p. 64) define corrupção da seguinte forma: a corrupção pressupõe, de modo geral, uma transação que envolve duas partes: o titular do cargo público e o representante do interesse particular.

Em Zaffaroni (1990, p. 371) se encontra a seguinte definição:

Por corrupção deve-se entender a relação que se estabelece entre uma pessoa com poder decisório estatal e uma outra pessoa que opera fora deste poder. O objetivo desta relação é uma troca de vantagens, onde ambas obtém incremento patrimonial, em função de um ato (ou omissão) da primeira pessoa em benefício da segunda.

A definição de Moreno Ocampo (1993, p. 12) se dá da seguinte maneira: “a corrupção é filha das relações clandestinas entre o poder da autoridade e do dinheiro”. Já Daniel Treisman (2000, p. 399) assim conceitua: “corrupção é o mau uso do serviço público para ganhos privados”. Fleischer (2002) define a corrupção como três atitudes básicas: i) comportamento ilegal de funcionários públicos para a

obtenção de ganhos privados; ii) uso de posição pública para obtenção de ganhos privados (o que viola regulamentos governamentais) e iii) venda de propriedade pública, por servidores públicos, para ganho pessoal. A definição de Hodess (2004, p. 11), feita para o *Global Corruption Report*, da Transparência Internacional, diz que [corrupção é] “o abuso de um poder incumbido a líderes políticos para ganhos privados, com o objetivo de se aumentar o poder ou a riqueza”. Antes de darmos prosseguimento a essa inventariação crítica das definições de corrupção vale mencionar a definição de Araújo e Sanchez (2005, p. 140): “corrupção é o uso do poder de um cargo público, à margem da lei, para obtenção de ganhos privados”. Todas as definições mostradas, preservadas as diferentes formas de colocar o problema, guardam, entretanto, um elemento em comum: para estes autores o objetivo final de uma ação corrupta tem caráter privado, e, portanto, estritamente ligado ao enriquecimento ilícito. Nesse sentido, a definição de Klitgaard (1995) e Gingerich (2006) vem nos apresentar outra visão. Ambos os autores vêm nos mostrar a possibilidade de haver uma finalidade estritamente política para a corrupção. Ambos também colocam a corrupção como uma extrapolação das atividades do funcionalismo público.

Assim, Klitgaard (1995, p. 252) vai dizer que

a corrupção é o uso indevido das esferas oficiais para a obtenção de resultados não oficiais, para vantagens pessoais ou benefício de uma empresa ou partido político. Ela pode ocorrer dentro de organizações públicas ou privadas, pode dizer respeito a atitudes omissas ou outras que pedem uma comissão, pode ser interna a uma organização ou envolver seus clientes. De maneira análoga a outros problemas sociais tais como a poluição ou uma epidemia, a corrupção admite gradações. Ela se encontra presente em quase todas as partes e seu alcance e dano social vai diferir de caso para caso.

Para Gingerich (2006, p. 12), corrupção é:

um comportamento desviante de parte dos servidores públicos, eleitos ou não, que vise a obtenção de recursos para

a promoção do bem-estar de um determinado indivíduo ou grupo ou que vise atingir um objetivo político através do mau uso da autoridade ou dos recursos provenientes de tal posição.

Não pretendemos, aqui, esgotar o estoque de definições de autores relevantes, mas sim mostrar a estrutura dessas definições, seus pontos fortes e fracos.

Gostaríamos, portanto, de apresentar uma última definição que serviu de base para que nosso conceito ficasse mais delimitado. Então, recuperando autores como Huntington (1975) e Zaffaroni (1990), Schilling (1997, ) define corrupção como

um conjunto variável de práticas que implica trocas entre quem detém poder decisório e quem detém poder econômico, visando à obtenção de vantagens – ilícitas, ilegais ou ilegítimas – para os indivíduos ou grupos envolvidos.

A autora reforça o fato, ora pontuado por Huntington e Zaffaroni, de o fenômeno ser uma espécie de troca, e, que, enquanto troca reforça seu caráter econômico. Pensar a corrupção enquanto um fenômeno, no mínimo, político e econômico é condição necessária, na nossa visão, para haver uma definição de corrupção mais ampla e que tenha maior operacionalização.

Analisando os conceitos já exemplificados, podemos perceber, num primeiro momento, que eles abordam fenômenos diferentes sob o mesmo termo. Isto é o que se chama de homonimidade, ou seja, múltiplos significados para o mesmo termo. Além disso, quando boa parte dos autores define corrupção como o uso de dinheiro público para fins privados eles deixam de fora parte do fenômeno: uso de dinheiro privado e motivações políticas. Essas duas fontes de recurso (pública e privada) e as duas motivações (pessoal ou política) postas numa tipologia suprem os critérios de necessidade e suficiência do termo. Assim, os conceitos apresentados contêm definições necessárias, porém insuficientes.



Outro problema que se apresenta é a sinonimidade (diferentes termos com o mesmo significado ou sobreposição de significados). É o que parece acontecer com a definição de Bobbio, Mateucci e Pasquino (1991). Os autores incluem o nepotismo e o peculato como formas de corrupção. Como dito acima, partimos da definição de Schilling (1997) para formularmos a nossa, ou seja, enxergamos a corrupção estruturalmente como uma troca. Assim, tanto o nepotismo quanto o peculato deixariam de ser considerados corrupção, pois não contêm o elemento de troca necessário para serem caracterizados como tal. Maiores detalhes se encontram na sessão 3.

Para que possamos forjar nosso novo conceito de corrupção em bases metodológicas mais robustas, apresentaremos, na sessão seguinte, a nova metodologia dos conceitos que irá embasar nossa análise e exercício de formulação de um novo. Esta sessão se divide em três partes: i) critérios gerais para a definição de um conceito; ii) a estratégia “min-max” e iii) o conceito de três níveis.

## **2 – A Nova Metodologia dos Conceitos**

A formação de conceitos diz respeito à pergunta mais básica da pesquisa em Ciências Sociais: *sobre o que nós estamos falando?* Especificamente, como nós fazemos conexões entre o mundo dos fenômenos, a suposição do objeto em questão da ciência social, e o mundo linguístico dentro do qual as Ciências Sociais tomam forma? A formação de conceitos, então, repousa no coração de todo esforço das Ciências Sociais. É impossível conduzir um trabalho sem o uso de conceitos. É até mesmo impossível conceituar um tópico, como o próprio termo sugere, sem pôr um rótulo nele.

Fazer perguntas do tipo – “o que você quer dizer com democracia?” – é como fazer um convite ao seu interlocutor para que ele ofereça uma definição. A resposta, na realidade, não difere muito da resposta dada à pergunta – “qual é o seu conceito de democracia?”.

Argumentamos, aqui, que um conceito envolve uma análise teórica e empírica do objeto ou fenômeno referido no mundo.

Um bom conceito faz distinções que são importantes no que toca ao comportamento do objeto. Os atributos centrais que uma definição se refere são aqueles que provam ser relevantes para hipóteses, explicações e mecanismos causais. A abordagem, aqui utilizada, enfatiza que a análise conceitual envolve a verificação das características constitutivas de um fenômeno.

## 2.1 – Critérios Gerais para Definição de um Conceito

Sem conceitos gerais, a ciência não pode generalizar. Uma ciência social sem conceitos abstratos seria uma série de teorias e fatos desconectados. É um problema, então, como nós definimos nossos termos. Situado desta maneira, a qualidade dos conceitos deve ser entendida como uma tentativa de mediação entre oito critérios: *coerência*, *operacionalização*, *validade*, *utilidade de campo*, *ressonância*, *extensão contextual*, *parcimônia* e *utilidade analítica*, como mostrados na tabela a seguir.

Antes, devemos esclarecer um tópico. Convencionalmente, um conceito se refere a um alinhamento de três componentes: o termo (um rótulo linguístico composto de uma ou algumas palavras), o fenômeno a ser definido (as *referências*, *extensões* ou *denotações* de um conceito) e as propriedades ou atributos que definem o fenômeno (a *definição*, *intensidade*, ou *conotação* de um conceito). Isto ficou conhecido como o *triângulo de Ogden-Richards* ilustrado logo abaixo da tabela. A formação de um conceito, então, se refere ao processo de ajustamento dos termos, referências e atributos adicionais para maximizar sua *performance* ao longo dos oito critérios.

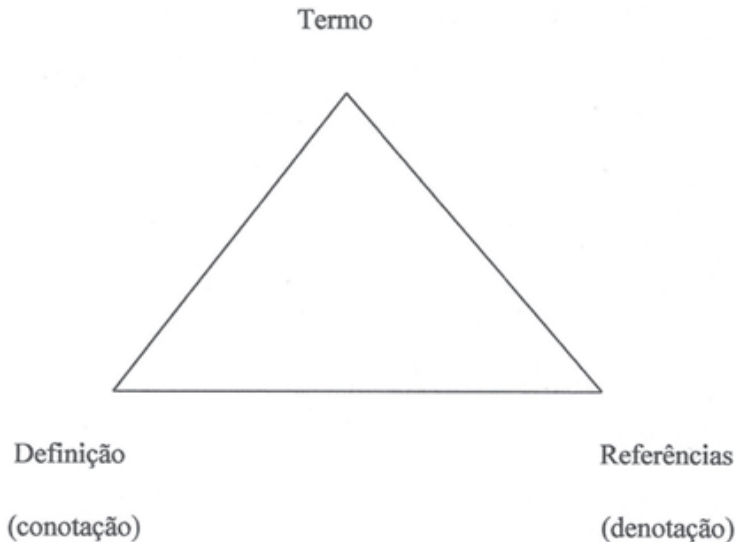
### Quadro 1 – Critérios de Qualidade de um Conceito

<p><b>I. Coerência</b> (diferenciação, definição, clareza, limitação). Quão internamente coerentes e externamente diferenciados são os atributos de um conceito vis-à-vis conceitos vizinhos?</p>
<p><b>II. Operacionalização</b> (construção, indicadores, precisão). Pode o conceito distinguir suas próprias referências de outros? O quão claras são as fronteiras do conceito? Como o conhecemos quando nos deparamos com ele?</p>

<b>III. Validade</b> (construção, mensuração, precisão, verdade, confiabilidade). O conceito é válido? Estamos medindo o que nos propomos a medir?
<b>IV. Utilidade de Campo</b> (características naturais, utilidade classificatória). O quanto útil é o conceito dentro de um campo com termos relacionados tão próximos?
<b>V. Ressonância</b> (familiaridade, uso convencional). O quanto ressonante é o conceito em contextos específicos ou ordinários?
<b>VI. Extensão Contextual</b> (profundidade, escopo, extensão, alcance). Entre quantos contextos linguísticos o conceito é viável? O quanto longe ele pode ir?
<b>VII. Parcimônia.</b> O quanto pequeno é um termo e sua lista de atributos de definição (a intensidade)?
<b>VIII. Utilidade Analítica/Empírica.</b> Quanto útil é o conceito dentro de um contexto teórico/analítico ou de um desenho de pesquisa?

Fonte: Gerring (2001, p. 21).

Figura 1 – O Triângulo de Ogden-Richards



Fonte: Gerring (2001, p. 23).

O argumento geral de Gerring (2001) pode ser posto da seguinte maneira: a operacionalização é *integral* no processo de formação de conceitos. Se um termo é mais fácil de especificar no espaço físico, ele é melhor (*ceteris paribus*) do que um outro sinônimo próximo. Se uma definição é fácil de operacionalizar, ela é melhor (*ceteris paribus*) do que outras definições possíveis.

Procuramos por *agrupamentos* de atributos. Estes agrupamentos possibilitam o fracionamento de conceitos vizinhos. Estabelecer a operacionalidade é, então, procurar por “tipos naturais”.

Adicionalmente ao fato de serem coerentes e ter operacionalização, os conceitos têm que ser verdadeiros. A validade do conceito (construção ou mensuração) pode ser considerada o elemento de verdade na formação de um conceito. Ela se refere ao grau de alinhamento entre o termo de definição (seus atributos definidores, incluindo aí a operacionalização) e sua extensão (o fenômeno “lá fora” que o termo pretende capturar).

Os conceitos são definidos em termos de outros conceitos: estados-nação em termos de impérios, por exemplo. Esta é a maneira como um conceito se relaciona com a maioria de seus correlatos: sinônimos, quasi-sinônimos, antônimos e termos que são superiores ou subordinados ao conceito em definição. Estes termos vizinhos de campos semânticos são o que permite a um conceito ganhar significado.

O quão melhor pudermos “cobrir” dado terreno terminológico e de fenômenos, melhor serão os conceitos individuais que habitam este terreno. Idealmente, cada coisa distinta em um campo semântico tem um nome, e cada nome uma distinta referência. Obviamente, tais correspondências são raramente tão perfeitas.

A utilidade de campo se refere à extensão na qual um dado conceito respeita a coerência, a operacionalização, a validade, a ressonância, a extensão contextual, a parcimônia e a utilidade analítica dos conceitos fronteiriços. Ela se refere à adequação de determinado conceito a um grupo de conceitos. Já o alcance da clareza envolve a *ressonância* entre outros aspectos.

Ressonância na *definição* de um dado termo é alcançada pela incorporação de tantos significados padrões numa nova definição quanto possível ou, ao menos, pela evitação de contradições de seus significados.

A ressonância em um *termo* é alcançada pelo encontro de uma palavra dentro de um léxico que, corriqueiramente entendido, descreve mais acuradamente o fenômeno sob definição.

O grau de clareza de uma definição depende criticamente do grau no qual se conforma com o uso estabelecido da linguagem. Ele é meramente uma extensão do critério de ressonância que diz que quanto mais contextos dentro de um dado conceito mais sentido ele faz e melhor será o conceito (*ceteris paribus*). Um conceito que se aplica amplamente é mais útil do que um conceito com um estreito campo de aplicação. Um bom conceito se ‘estica’ confortavelmente em muitos contextos, já um conceito pobre, em contraste, é paroquial.

Entretanto, um conceito que tem extensão em múltiplas linguagens é mais propício a perder sua coerência. Podemos mais facilmente preservar um único significado para um conceito quando sua extensão é limitada. *Ou seja, os conceitos estão invariavelmente contidos em trade-offs de nossos critérios.*

Bons conceitos não têm definições sem fim. Uma grande intensidade, mesmo composta de atributos próximos e relacionados, cria um embaraçoso vínculo semântico. Por exemplo, “ideologia” é um conceito tão sobrecarregado com bagagens de definição que mal gerencia seus significados. A formação de um conceito é um exercício de redução semântica.

A meta na formação de conceitos em Ciências Sociais é auxiliar a formulação de teorias. Conceitos são criados para uma estrutura teórica e a formação de muitos conceitos é claramente e legitimamente dirigida para teorias. *Anomia, libido, modo de produção e carisma* possuem sua duração, ao menos em parte, em função das teorias de Durkheim, Freud, Marx e Weber. De fato, estes termos têm pouco significado nas Ciências Sociais sem estas amplas estruturas teóricas.

A questão mais ampla é a da relação entre conceitos e proposições, e proposições com o restante do desenho de pesquisa. Consequentemente, o critério de aplicação de uma proposição e de um desenho de pesquisa obriga necessariamente a um processo de formação de conceitos. Os conceitos das Ciências Sociais esforçam-se, portanto, para atingir utilidade empírica e analítica.

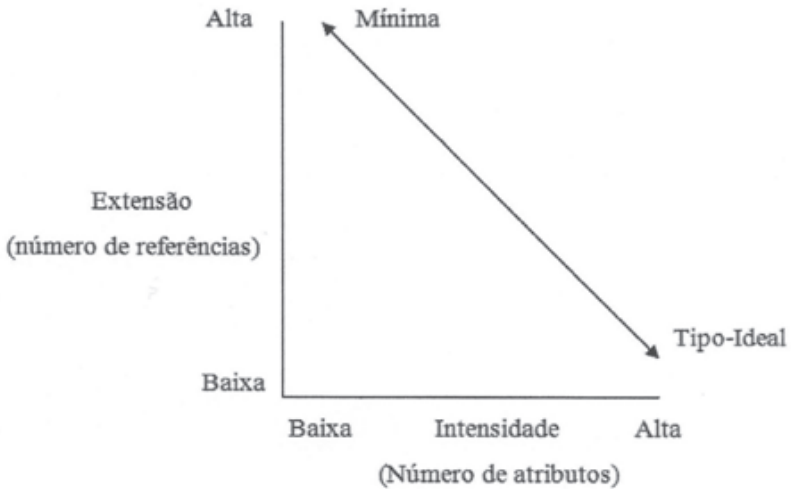
Três problemas, em particular, afligem o léxico das Ciências Sociais: homonimidade (múltiplos significados para o mesmo termo); sinonimidade (diferentes termos com o mesmo significado ou sobreposição de significados) e instabilidade (mudanças não previstas na sequência do processo). Como resultado disso, estudos do mesmo objeto parecem estar se referindo a objetos diferentes, e estudos de diferentes objetos parecem estar se referindo ao mesmo objeto. Com isso a acumulação de conhecimento é impedida e a fragmentação metodológica encorajada.

Por causa de sua amplitude, definições gerais normalmente não consideram problemas “empíricos”, tais como operacionalização, validade e utilidade analítica/empírica. Devemos, portanto, verificar primeiro *seu significado* (convencionalmente). Então, o foco primeiro se dirige para os critérios “formais” de um conceito: amplitude conceitual, coerência, utilidade de campo e, a mais importante, ressonância.

## **2.2 – A Estratégia “Min-Max”**

Pela combinação das estratégias de definição mínima e do tipo ideal weberiano, adentramos na bem conhecida característica de formação de um conceito – a inversa correlação existente entre intensidade e extensão. Mais de um século atrás, Stanley Jevons pontuou que atributos de definição de uma palavra são expandidos (por exemplo: guerra se torna “guerra estrangeira”), e sua profundidade empírica é estreitada. Ou seja, definições mais focadas geralmente se referem a um número menor de fenômenos (JEVONS, 1958 [1877]). A seguir, o gráfico de relação entre intensidade e extensão.

Figura 2. A Definição “Min-Max”



Fonte: Gerring (2001, p. 114).

Basicamente, a intensidade é o conceito, ao passo que a extensão são os casos que o conceito abarca. Em princípio, é a intensidade que determina a extensão. A lei de variação inversa pode ser, então, posta da seguinte maneira: “Se uma série de termos são arranjados com o intuito de se aumentar a intensidade, então a denotação dos termos (a extensão) irá permanecer a mesma ou diminuir”. (COHEN e NAGEL, 1934, p. 33) Entretanto, a inversa relação entre extensão e intensidade não se aplica a todos os conceitos em geral. Há uma exceção. A escola de conceitos de semelhança familiar pode ter uma relação positiva entre intensidade e extensão.

Existe, então, uma regularidade interessante. Ainda assim, devemos notar que uma definição pequena pode estar bastante constrangida por uma amplitude empírica. Estes atributos escolhidos como de definição, e não simplesmente atributos de número, são os que determinam a extensão de um conceito. A relação inversa entre intensidade e extensão talvez seja mais bem compreendida

como produto de metas de definição diferentes – a intensidade procura identificar as propriedades ideais de um conceito (e então um número de extensão menor) e a extensão procura identificar as propriedades mínimas (e então ter um número de referências maior). A abordagem “Min-Max” de formação de um conceito não é, todavia, uma lei matemática. Entretanto, se apropriadamente aplicada podemos explicar a adição e subtração de atributos que teremos no efeito desejado na extensão de um conceito.

Para alguns propósitos de pesquisa, uma definição geral (que seja mínima ou que seja um tipo ideal) será apropriada. Em outros casos, devemos ter maior atenção com a operacionalização, a validade e a utilidade analítica. Definições gerais privilegiam a ressonância e a amplitude contextual. Diferentes definições serão úteis a diferentes propósitos. Aqueles que estudam comportamento político ao nível individual podem requerer um conceito de ideologia diferente daqueles que estudam organizações políticas. Ideologia pode ser fundamentalmente um fenômeno diferente em sociedades modernas e pré-modernas, ocidentais ou orientais, religiosas ou seculares, ao nível das massas ou das elites etc. Estes são os problemas da investigação empírica. Nenhuma definição de ideologia pode ser adequada a todas essas funções. Precisamos, então, de maior especificidade quando baixamos das mais altas verdades das definições mínimas e de tipo ideal para o mundo pequeno da investigação empírica.

### **2.3 – O Conceito de Três Níveis de Goertz**

Goertz (2006) diz que os conceitos mais importantes que usamos são *multidimensionais* e *multiníveis* por natureza. Por exemplo, o artigo de Sartori (1970) menciona categorias de nível baixo, médio e alto, ao passo que o de Collier e Mahon (1993) usa a terminologia de categorias primárias e secundárias. Goertz prefere usar a nomenclatura de conceitos de “três níveis”.

No nível teórico mais importante estão normalmente os conceitos usados em proposições teóricas, tais como “corporativismo”, “democracia” ou “estado de bem-estar”. A esse tipo de conceito, Goertz



(2006) refere-se como conceitos de *nível básico*. O conceito de *nível básico* é um conceito cognitivamente central. É o substantivo ao qual nós adicionamos adjetivos (COLLIER e LEVITSKY, 1997), tais como *democracia* parlamentar ou *corporativismo* democrático. O nível básico é o que usamos em proposições teóricas.

O nível seguinte e mais abaixo deste é o que Goertz (2006) chama de *nível secundário*. Por exemplo, quando dizemos que a democracia consiste de direitos civis, eleições competitivas etc., estamos descendo ao nível secundário para oferecer dimensões constitutivas do conceito de nível básico de democracia. É quando nós descemos ao nível secundário que o caráter multidimensional do conceito aparece. O nível secundário forma muito da análise ontológica dos conceitos. Ele também tem um papel central nos mecanismos causais de vários tipos.

O próximo nível na tipificação da estrutura dos conceitos é o *nível de indicador ou de dados*. De modo alternativo, este nível também poderia ser chamado de nível de operacionalização. A este nível, vamos ao mais específico que os dados podem oferecer e que nos permitem categorizar um fenômeno específico e individual.

Em resumo, podemos dissecar e analisar os conceitos da seguinte maneira: i) observando quantos níveis ele tem; ii) quantas dimensões cada nível tem e iii) qual é o conteúdo substantivo de cada dimensão a cada nível.

Segundo aspecto da estrutura de um conceito que Goertz (2006) explora é como os componentes em um nível são combinados ou estruturados para produzir dimensões no nível seguinte. O conceito de nível básico de democracia é constituído por dimensões múltiplas de segundo nível formulado da seguinte maneira: como essas dimensões são “combinadas” para que se chegue ao nível básico do conceito?

A partir do momento em que identificamos que os conceitos mais complexos são os de três níveis, precisamos perguntar sobre o quanto o grau da medida quantitativa reflete a estrutura do conceito. Há, pois, duas questões estruturais: i) como combinar indicadores para que se forme a dimensão de nível dois, e ii) como combinar

as dimensões de nível secundário para se chegar ao nível básico do conceito.

Desse modo concluímos a sessão metodológica. É nela em que a sessão seguinte estará baseada e é também quando formulamos o novo conceito de corrupção. Com o novo conceito acreditamos que os critérios de necessidade e suficiência são supridos, bem como teremos um conceito melhor delimitado. Então, na sessão seguinte especificamos os tipos de pagamento feitos num ato corrupto; esquematizamos o funcionamento da corrupção; apresentamos o novo conceito; mostramos os três grandes tipos de corrupção; damos exemplos de corrupção segundo seus tipos e demonstramos os ganhos obtidos com o novo conceito.

### **3 – Unificando o Conceito de Corrupção**

Em trabalho anterior fizemos uma pequena alteração na definição de Schilling (1997) para restringir e tipificar o número de práticas consideradas como corruptas. Assim, naquele trabalho entendíamos que

corrupção [é] um conjunto *determinado* de práticas que implica trocas entre quem detém poder decisório e quem detém poder econômico, visando à obtenção de vantagens ilegais para os indivíduos ou grupos envolvidos. (MIRANDA, 2010, p. 27). (Grifo nosso).

Acreditamos que, colocada dessa forma, a corrupção fique mais bem delimitada.

Mas qual seria esse conjunto de práticas, já que determinado? E por que é justificável trocar o adjetivo “variável” pelo seu contrário, “determinado”? Propomo-nos a responder à primeira questão a seguir, e a segunda deixaremos para o momento no qual apresentaremos nosso conceito de corrupção.

Dado que corrupção é uma troca, entendemos que se pode corromper alguém basicamente de três formas. Com determinado serviço, com “presentes” ou com propinas. Os tipos de serviço e

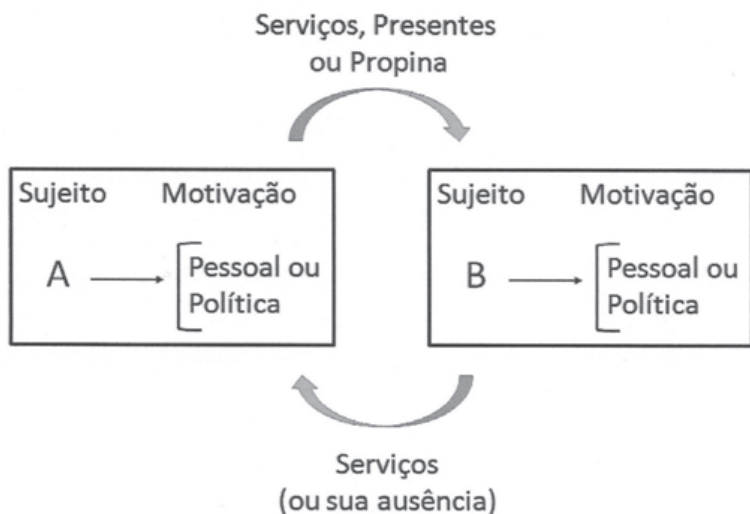
de presentes são variáveis. Já os tipos de propinas, ou pagamento de suborno, podem ser classificados em quatro, segundo Rose-Ackerman (1999).

- i) Propinas que permitem que as transações eficientes ocorram: o governo pode estar incumbido em alocar um benefício escasso a indivíduos e firmas usando critérios legais que não a disposição de pagar.
- ii) Propinas que agem como bônus de incentivos: os funcionários dos setores públicos podem ter poucos incentivos para fazer seus trabalhos corretamente, dado o salário e o nível de monitoramento interno. Eles podem impor atrasos e outros empecilhos.
- iii) Propinas que diminuem custos: aqueles engajados em atividades ilegais procuram reduzir seus custos impostos pelo governo por meio de impostos e regulações.
- iv) Propinas que permitem a atividade criminal: negócios ilegais frequentemente compram benefícios corruptos do Estado. Em casos extremos, estes negócios ilegais e os chefes do crime organizado dominam a polícia e outras partes do Estado por meio da corrupção e da intimidação.

Então, temos tipos determinados de pagamento em número variável (serviços e 'presentes' são variáveis), mas serviços e presentes também podem ser precificados. Assim, por seus tipos de pagamentos e possível quantificação a corrupção se torna um conjunto determinado de trocas.

Por tudo que falamos aqui apresentamos, a seguir, a estrutura esquemática de uma ação corrupta.

Figura 3 – Esquema Estrutural da Corrupção



Fonte: elaboração própria.

Assim, o sujeito A (com motivação pessoal ou política) que deseja corromper o sujeito B (com motivação pessoal ou política) oferece um serviço ou presente ou propina e obtém em contrapartida um serviço (ou sua ausência).

Apresentamos, a seguir, nosso conceito de corrupção:

Corrupção é o pagamento ilegal (financeiro ou não) para a obtenção, aceleração ou para que haja ausência de um serviço feito por um funcionário público ou privado. A motivação da corrupção pode ser pessoal ou política tanto para quem corrompe quanto para quem é corrompido.

Costumeiramente, o sujeito B do esquema é visto estritamente como um funcionário público, mas consideramos como igualmente corrupta uma ação unicamente privada que possui a mesma estrutura. A contrapartida da ação corrupta pode ser feita tanto pelo

sujeito A que compra o serviço quanto pelo sujeito B que oferece o serviço.

Outro ponto que deve ser ressaltado, e tema do trabalho de Aidt (2009), é o fato de a corrupção ser benéfica (quando não descoberta) aos que nela se envolvem e prejudicial à sociedade como um todo. O trabalho de Miranda (2007) vai esmiuçar esse argumento se utilizando do debate desenvolvido por autores como Krueger (1974), Rose-Ackerman (1978, 1999), Mauro (1995a, 1995b e 1997), Tanzi e Davoodi (1997) e Lambsdorff (2003), entre outros. Fica claro neste debate que a corrupção é, portanto, um jogo de soma positiva entre as partes envolvidas e um jogo de soma zero entre as partes envolvidas e a sociedade sendo altamente indesejável para a boa performance institucional e econômica. Ela é um fenômeno análogo ao do *rent-seeking*, que, diferentemente do último, é uma ação danosa, mas legal.

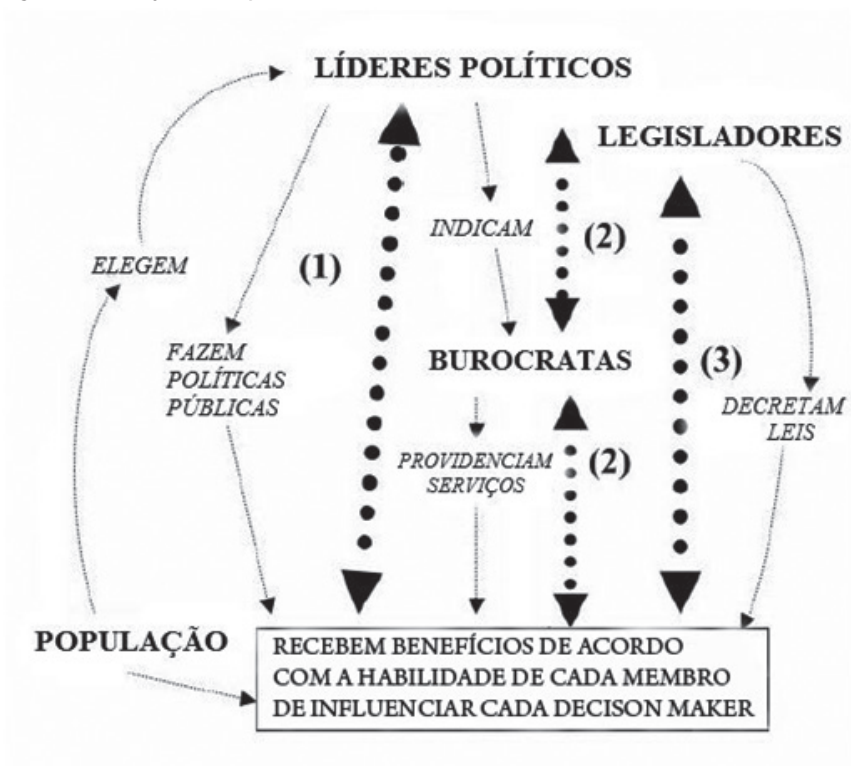
Jain (2001) nos diz que em anos recentes um número crescente de artigos acadêmicos sobre corrupção têm sido publicados e que muitas organizações internacionais têm agora, por objetivo, combater as várias formas de corrupção. Esta crescente atenção é motivada pela preocupação com a boa governança. Outros autores vão enfatizar a importância que o tema *corrupção* tomou ao longo das últimas décadas.

Agora, acredita-se de maneira clara e comprovada que a corrupção é inimiga do desenvolvimento social e econômico. Também encontramos uma percepção de que políticas corruptas não resultam apenas da falta de conhecimento sobre quais são as políticas mais pertinentes para cada caso. Ao invés disso, elas resultam da distorção feita pelos *policy-makers* que erodem as políticas econômicas em seu próprio interesse. (KRUEGER 1993a e 1993b; GROSSMAN e HELPMAN, 1994; COOLIDGE e ROSE-ACKERMAN, 1997) Estudos recentes sobre o impacto danoso da corrupção indicam que seus efeitos tendem a prejudicar a economia como um todo e não apenas os negócios que envolvem transações corruptas. A corrupção parece afetar o nível de investimento,

os incentivos aos empresários e o desenho ou implementação de regras ou regulações que digam respeito aos recursos de um país.

Posto desta maneira, existem três tipos de corrupção que podem ser identificados em sociedades democráticas. A Figura 4 a seguir mostra certas relações entre a população e a elite política, administrativa e judiciária. Estes três tipos de corrupção em tal sistema democrático são demonstrados nas setas e nas linhas pontilhadas. Eles se diferem entre si no que diz respeito ao tipo de decisão tomada (e como a corrupção aparece).

Figura 4 – Relações corruptas numa sociedade democrática



A *Grande Corrupção* (relação 1) geralmente se refere aos atos da elite política pelos quais eles abusam de seu poder para criar políticas econômicas que os beneficiem. Esse tipo de corrupção é mais bem investigado por modelos da *Teoria da Agência* que trata da eficiência da relação do principal com sua habilidade em conseguir incentivos apropriados para o agente.

A *Corrupção Burocrática* (relação 2) se refere aos atos de corrupção dos burocratas ao lidar tanto com seus superiores (a elite política) ou com o público. Nessa forma de corrupção, também cunhada de *Pequena Corrupção*, o público paga propina aos burocratas para receber um serviço que é o de, comumente, acelerar a burocracia. Mais uma vez podemos ver que a corrupção é uma espécie de facilitador das transações e relações entre quem detém poder econômico e quem detém poder decisório em detrimento da sociedade como um todo. Já a corrupção no Judiciário se dá de forma em que as propinas podem abaixar os custos totais ou diminuir as chances de penalidades (ROSE-ACKERMAN, 1998).

A *Corrupção Legislativa* (relação 3) diz respeito a como o voto dos legisladores é influenciado. Os legisladores podem receber propina por um grupo de interesse para aprovar uma legislação que mude as rendas econômicas (JAIN, 2001) e também para beneficiar seu partido e mantê-lo no poder (GINGERICH, 2006). Este tipo de corrupção inclui a compra de votos, onde o legislador tem o intuito de se reeleger ou onde funcionários públicos em seus cargos executivos “forçam” uma aprovação de lei (ROSE-ACKERMAN, 1998 e 1999).<sup>5</sup>

Observa-se que nosso conceito consegue abordar os três tipos de corrupção que Jain (2001) menciona e ainda a corrupção privada. Um exemplo da grande corrupção é o de um funcionário do alto escalão que recebe propina para beneficiar um empresário em alguma licitação. Um exemplo de corrupção burocrática (pequena corrupção) é quando alguém suborna um funcionário com um presente (uma garrafa de bebida) para obter a aceleração de um

5 Para detalhes do quanto a corrupção gera prejuízos econômicos (em estimativa) em países específicos consultar: Krueger (1974); Huberts (1996); Bardhan (1997) e Rose-Ackerman (1997).

processo que é costumeiramente lento. Outro exemplo de pequena corrupção é um dono de restaurante que oferece refeições a um fiscal em troca da não fiscalização de seu estabelecimento. Um exemplo de corrupção legislativa se dá quando um parlamentar recebe viagens turísticas para sua família em troca de votar a aprovação de leis menos proibitivas ao uso de propaganda de bebida. Um exemplo de corrupção privada é quando um funcionário de empresa concorrente paga a um funcionário de uma empresa líder de mercado para sabotar os produtos da última.

O número de exemplos pode ser infundável. Importante consolidar que o conceito é amplo para cobrir variadas práticas corruptas. Isto inclui a já mencionada corrupção privada, que é pouco abordada nos estudos da área. Outro exemplo de corrupção com dinheiro privado e com motivações privadas é o da espionagem industrial.

Outro ponto relevante é a delimitação do conceito. O ato de corromper alguém envolve, pelo menos, uma troca entre duas pessoas (corruptor e corrompido). Não podemos, portanto, tomar como corrupção nem nepotismo nem peculato. Não se quer dizer com isto que nepotismo e peculato não sejam crimes, mas apenas delimitar que não há necessidade de troca para eles ocorrerem e que esta troca é justamente a base da corrupção.

O conceito se estica bem em variados contextos sem perder conteúdo, mas todo exercício de definição é um exercício de redução semântica. Sendo assim, o conceito exclui qualquer percepção moral sobre o assunto. Concordamos, portanto, com Bobbio, Mateucci e Pasquino (1991) quando dizem que o fenômeno deve ser enxergado sob o prisma da legalidade/ilegalidade.

O nosso conceito abrange os três tipos de conceito segundo a análise de Heidenheimer (1970): i) conceito centrado no ofício público; ii) conceito centrado no mercado e iii) conceito centrado na ideia de bem público. O conceito também contempla a corrupção como passível ter uma motivação privada com pagamento de origem privada, o que não havia sido mencionado em nenhum dos conceitos prévios. A excluir, portanto, a definição do Dicionário de Bobbio, Mateucci e Pasquino (1991), que inclui crimes que não



consideramos como corrupção (nepotismo e peculato), o nosso conceito é mais ressonante que os outros e também delimita mais claramente os objetos da família de crimes públicos por exclusão.

Nesse sentido, nosso conceito resolve o problema de homonimidade entre os conceitos anteriores, pois abrange um número maior de práticas, bem como resolve o problema de sinonimidade quando exclui nepotismo e peculato como corrupção, e também exclui os aspectos morais do termo. Acreditamos ter com este conceito um balanceamento adequado entre intensidade e extensão.

Apresentamos, agora, o *triângulo de Ogden-Richards* segundo nosso conceito de corrupção.

Figura 5 – A Definição de Corrupção no Triângulo de Ogden-Richards



Fonte: elaboração própria.

Com isso, encerramos a argumentação que pautou a estruturação deste novo conceito e parte da demonstração de suas vantagens em relação aos conceitos anteriores. Na próxima sessão passaremos para a análise metodológica que fundamenta e encerra nossa construção e crítica metodológica (vantagens e limitações) deste novo conceito.

### 3.1 – Análise Metodológica do Conceito de Corrupção

Seguindo a análise de Gerring (2001) sobre os critérios que devem guiar um conceito, vamos verificar a eficiência do nosso conceito submetendo-o aos oito critérios estabelecidos pelo autor.

Primeiro, vamos analisar a *coerência*. Vamos recolocar a pergunta de Gerring sobre este critério: quão internamente coerentes e externamente diferenciados são os atributos de um conceito vis-à-vis conceitos vizinhos? O conceito, definido da maneira que fizemos, é internamente coerente e seus atributos o diferenciam de outros conceitos vizinhos, tais como nepotismo e peculato. O conceito possui clareza e limitação. Uma vez que amplia parte de seu significado (corrupção pública e privada) e restringe o escopo da definição (nepotismo e peculato desconsiderados como atos corruptos), o conceito resolve o problema de homonimidade e sinonimidade esboçado anteriormente.

Segundo, a *operacionalização*. Pode o conceito distinguir suas próprias referências de outros? O quão claras são as fronteiras do conceito? Como o conhecemos quando nos deparamos com ele? A resposta a essas perguntas é que o conceito distingue de maneira objetiva suas próprias referências da de outros e possui fronteiras claras. Ao contrário dos conceitos anteriores que definiam parte do problema apresentando apenas critérios de necessidade e não de suficiência, o novo conceito aumenta seu escopo e delimita bem suas fronteiras. Isto fica claro quando enxergamos a corrupção como um pagamento ilegal com motivações políticas ou privadas.

Terceiro, sobre a *validade*: o conceito é válido? Estamos medindo o que nos propomos a medir? Neste aspecto o conceito é preciso, pois determina seu número de práticas. Ele é verdadeiro e confiável. E se nos detivermos na sua definição poderemos ver que o conceito cria um nível de indicador ao passo que o pagamento é algo quantificável. Assim poderemos criar um nível de corrupção bem como um índice de prejuízo ao erário público. A delimitação deste índice, entretanto, ainda carece de maiores aprofundamentos.

Quarto, a *utilidade de campo*. O quão útil é o conceito dentro de um campo com termos relacionados tão próximos? Acreditamos

que uma das grandes vantagens desta definição é sua delimitação em relação a outros termos. Assim, ele determina diferenciações entre conceitos correlatos como o nepotismo, peculato e concussão, como dito anteriormente.

O quinto critério trata da *ressonância*. O quão ressonante é o conceito em contextos específicos ou ordinários? O conceito consegue abarcar mais contextos específicos que ordinários? Quando se diz, entretanto, que a corrupção é um pagamento ilegal (financeiro ou não) ganha-se com isso a possibilidade de enquadrar em seus casos desde a grande corrupção (p. ex. desvio de verbas públicas destinadas à merenda escolar) até a pequena corrupção (p. ex. oferecer metade do preço de uma passagem de ônibus ao cobrador para pular a catraca).

Os próximos dois critérios possuem um *trade-off* direto. Acreditamos que nosso conceito fique a meio caminho da extensão e da intensidade, ou seja, ele possui um número mediano tanto de referências quanto de atributos.

Chegamos à sexta característica, a *extensão contextual*. Neste critério, Gerring (2001) pergunta: entre quantos contextos linguísticos o conceito é viável? O quão longe ele pode ir? O conceito cabe em qualquer contexto linguístico, mas não perde sua coerência, pois preserva seu significado. As palavras que usamos são adequadas a qualquer contexto linguístico sem perda de compreensibilidade. Pode ser traduzido diretamente sem uso de outros termos ou expressões idiomáticas. O conceito, contudo, delimita a palavra a um campo semântico mais restrito. Ele não abarca problemas morais. Tem o exclusivo interesse de fincar suas bases em questões políticas, econômicas e legais.

O sétimo critério trata da *parcimônia*. Aqui, a pergunta é: o quão pequeno é um termo e sua lista de atributos de definição (a intensidade)? A lista de atributos é extensa apenas onde o conceito se propõe delimitar significado, ou seja, tem uma lista de atributos mediana ao que o termo se propõe cobrir semanticamente. Frisando o que foi dito anteriormente, o conceito oferece um bom balanceamento entre intensidade e extensão contextual.

Por fim, o oitavo critério é o de *utilidade analítica*. Nos é perguntado: o quão útil é o conceito dentro de um contexto teórico/analítico ou de um desenho de pesquisa? Acreditamos que este conceito tenha utilidade, ou gere um bom debate, em pelo menos três áreas: na ciência política, no direito e na economia. Assim, acreditamos que ele aprofunda os tipos de corrupção por ele identificados e delimita claramente o que é e o que não é corrupção.

O conceito se expande em relação aos outros quando estabelece uma motivação privada e delimita bem a família de conceitos análogos quando refuta o nepotismo e o peculato como corrupção. Desse modo passa a ter uma utilidade analítica relevante. A exclusão de aspectos morais que podem ser utilizados em outras definições se dá justamente pelo interesse que o conceito tenha maior utilidade nas três áreas mencionadas. Acreditamos que a ‘corrupção do caráter’ e a ‘corrupção política/econômica’ são fenômenos diferentes sob a mesma rubrica e que merecem, portanto, definições diferentes.

Definições que contemplam a corrupção como problema moral excluem um aspecto mais prático e instrumental da corrupção. Assim, exemplos como ‘corrupção do caráter’ não nos auxiliam a entender fenômenos como a espionagem industrial. Para estes exemplos, reivindicamos que nossa definição seja mais útil.

Pode-se até argumentar certo caráter imoral no comportamento fiduciário analisado por Riker (1962) e que com isso haveria uma imbricação das duas corrupções (a moral e a político-econômica). O que reivindicamos é que a estrutura da corrupção por nós analisada não se dê por meios morais. É neste sentido que acreditamos que o nosso conceito tenha maior operacionalização.

Para finalizar nossa análise do novo conceito de corrupção passemos a olhá-lo segundo a metodologia do conceito de três níveis de Goertz (2006).

O conceito, segundo esta metodologia, é multidimensional. O nível básico de nosso conceito é o termo corrupção. O nível secundário é o que acrescentamos ao conceito para ele tomar significado, ou seja, no nosso caso, é quando dizemos que corrupção é

o pagamento (financeiro ou não) para a obtenção, aceleração ou para que haja ausência de um serviço feito por um funcionário público ou privado. A motivação da corrupção pode ser pessoal ou política tanto para quem corrompe quanto para quem é corrompido.

Também se encontra no segundo nível a explicação de que nosso conceito lida com a corrupção político-econômica.

Se dissecarmos nosso conceito, podemos dizer que ele tem três níveis e que o nível de indicador (terceiro nível) são os pagamentos que podem ser quantificados: i) os serviços; ii) os presentes; iii) as propinas que permitem que as transações eficientes ocorram; iv) as propinas que agem como bônus de incentivo; v) as propinas que diminuem custos e vi) as propinas que permitem a atividade criminal. Cabe ressaltar, aqui, que se o conceito consegue medir o nível de corrupção por meio do pagamento, ele ainda não pode medir a corrupção como um todo, apenas a parte que apareceu em função de uma denúncia ou outro motivo. Desse modo é importante dizer que precisamos avançar no estudo da medição da corrupção, mas acreditamos que o nosso novo conceito colabora para aprimorar a medição do fenômeno.

Feita a análise metodológica baseada em Gerring (2001) e Goertz (2006), podemos concluir nosso trabalho.

### **Considerações Finais**

É comum encontrarmos em diversos trabalhos de autores de referência sobre o tema corrupção definições diferentes para o mesmo termo. Esta homonimidade dificulta a compreensão do fenômeno. Se há diversas definições do que é corrupção o que ela significa de fato? Este artigo se propôs, portanto, a unificar o conceito de corrupção de modo que possamos ter um novo conceito que abarque tanto um bom alcance quanto possua coerência para ser usado em estudos diversos. Pretendemos, ao mesmo tempo, aumentar a área de utilização do conceito, mediante a nova metodologia dos conceitos e delimitar o escopo do que entendemos

por corrupção por meio da delimitação com outros conceitos afins (peculato e nepotismo).

Assim, dividimos o artigo em três partes. A primeira apresenta um inventário crítico dos conceitos mais utilizados. A segunda mostra a nova metodologia dos conceitos e como ela pode nos ser útil na formulação de novos conceitos. A terceira é uma aplicação da metodologia apresentada em que formulamos um conceito de corrupção com melhor operacionalização e justificamos sua qualidade com base nesta metodologia.

Assim, na primeira parte fizemos uma inventariação de boa parte dos principais autores que estudam corrupção e suas definições sobre o tema. Verificamos que os conceitos podem ser classificados em certos tipos, mas que a maior parte deles enxerga a corrupção como o desvirtuamento das funções de um funcionário público para ganhos pessoais.

Vimos, na segunda parte, do que trata um conceito e quais são alguns dos critérios para medir sua qualidade (coerência, operacionalização, validade, utilidade de campo, ressonância, extensão contextual, parcimônia, utilidade analítica/empírica). Assim, mostramos o *triângulo de Ogden-Richards* para, depois, apresentar a estratégia 'Min-Max'. Fica claro, até aqui, que tanto os oito critérios quanto o caminho a se percorrer no gráfico 'Min-Max' nos põem *trade-offs* que são de escolha do pesquisador. Ou seja, se quisermos abranger muitos casos, por exemplo, não poderemos ter muitos detalhes de cada um deles. Assim, o pesquisador deve escolher cuidadosamente as palavras e atributos que deseja para que o seu conceito contenha os critérios que ele considere relevantes.

Em seguida, partimos para a análise multiníveis. Mostramos que os conceitos podem ser enxergados como tendo três níveis: o termo, a definição e a informação de dados. Com isso, podemos caminhar do espaço mais abstrato da ideia até o dado empírico, e, por consequência, criar uma base para a construção de proposições e teorias.

Na terceira e última parte nos baseamos na nova metodologia dos conceitos e fizemos um apanhado de nosso inventário para

verificar que a corrupção não necessariamente é pública, que o pagamento do corruptor pode ser feito com propinas, presentes e serviços, e que o sujeito corrompido retribui com algum serviço ou a ausência de um. Assim, chegamos a uma definição de corrupção ao mesmo tempo mais ampla, porque abrange mais casos que as outras definições, e bem delimitada, pois se diferencia de crimes como o peculato e o nepotismo. Com isso, também pretendemos ajudar a delimitar os campos semânticos e de atuação destes outros conceitos.

Em seguida, e por fim, aplicamos o nosso conceito aos oito critérios encontrados em Gerring (2001). Também submetemos o conceito seguindo a análise multiníveis de Goertz (2006). A conclusão a que chegamos é a de que o conceito é robusto o suficiente para ampliar o horizonte de uso e a quantificação de atos corruptos facilitando as medições atuais.

Apresentamos, portanto, a discussão que norteia comumente os estudos de corrupção e o debate sobre o que consiste propriamente o termo. Desse modo, também apresentamos novos parâmetros metodológicos para a unificação dos conceitos de corrupção e mostramos como este novo conceito pode ser útil a um número maior de pesquisadores do que os conceitos que têm sido usados de forma mais individual.

## **Referências Bibliográficas**

- AIDT, Toke. Corruption, institutions and economic development. *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 25, nº 2, p. 271-291, 2009.
- ARAÚJO, Marcelo; SANCHEZ, Oscar. A corrupção e os controles internos do estado. *Lua Nova*, vol. 65, p. 137-173, 1996.
- BARDHAN, Pranab. Corruption and development: a review of issues. *Journal of Economic Literature*, vol. 135, p. 1.320-1.346, 1997.
- BERALDI, Carlos Alberto. Control de la corrupción mediante la desregulación. *Pena y Estado. Revista Latinoamericana de Política Criminal*, vol. 1, n. 1, p. 35-54, 1995.

- BOBBIO, Norberto; MATEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de política*. 6. ed. Distrito Federal: UnB/Linha Gráfica Editora, 1991.
- CARVALHO, Getúlio. Da contravenção à cleptocracia. In: LEITE, C. (org.). *Sociologia da corrupção*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1987.
- COHEN, Morris; NAGEL, Ernest. *An introduction to logic and scientific method*. New York: Harcourt, 1934.
- COLLIER, David; LEVITSKY, Steven. Democracy with adjectives: conceptual innovation in comparative research. *World Politics*, vol. 49, n. 3, p. 430-451, 1997.
- \_\_\_\_\_; MAHON, James. Conceptual. 'Stretching' Revisited: adapting categories in comparative analysis. *American Political Science Review*, vol. 87, n. 4, p. 845-855, 1993.
- COOLIDGE, Jacqueline; ROSE-ACKERMAN, Susan. High-level rent-seeking and corruption in African regimes. *Policy Research Working Paper n°1780*, Banco Mundial, Sector Development Department, p. 1-62, 1997.
- FLEISCHER, David. *Corruption in Brazil: defining, measuring and reducing*. Washington: Center for Strategic and International Studies, 2002.
- GEDDES, Barbara; RIBEIRO NETO, Artur. Fontes institucionais da corrupção no Brasil. In: DOWNES, R. e ROSENN, K. (orgs.). *Corrupção e Reforma Política no Brasil: o impacto do impeachment de Collor*. Rio de Janeiro, FGV, 2000.
- GERRING, John. *Social science methodology: a criterial framework*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.
- GIBBONS, Kenneth. Toward an attitudinal definition of corruption. In: HEIDENHEIMER, A.; JOHNSTON, M. e LEVINE, V. (orgs.). *political corruption: a handbook*. 2. ed. Brunswick: Transaction Publishers, 1990.
- GINGERICH, Daniel. *Corruption in general equilibrium: political institutions and bureaucratic performance in South America*. Tese em Ciência Política. Cambridge, Mass., Harvard University, 2006.



- GOERTZ, Garry. *Social Science Concepts*. Princeton: Princeton University Press, 2006.
- GROSSMAN, Gene; HELPMAN, Elhanan. Protection for Sale. *American Economic Review*, vol. 84, n. 4, p. 833-850.
- HEIDENHEIMER, Arnold. *Political corruption, readings in comparative analysis*. Nova York: Hold/Rinehartand Winston, 1970.
- HODESS, Robin. Introduction. In: HODESS, et al. (orgs.). *Global Corruption Report 2004*. Londres: Pluto Press, 2004.
- HUBERTS, Leo. *Expert Views on Corruption around the World*. Amsterdam: Vriil University, 1996.
- HUNTINGTON, Samuel. *A ordem política nas sociedades em mudança*. Rio de Janeiro/São Paulo: Editora Forense/EDUSP, 1975.
- JAIN, Arvind. Corruption: a review. *Journal of Economic Surveys*, vol. 15, n. 1, p. 71-121, 2001.
- JEVONS, William Stanley. *The principles of science*. 2. ed. New York: Dover (1958) [1877].
- JOHNSTON, Michael. O paradoxo da corrupção: efeitos grupais e sistêmicos. In: LEITE, C. (org.). *Sociologia da corrupção*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1987.
- KEY, Valdimer Orlando. *The techniques of political graft in the united states*. Tese de Ciência Política. Chicago: University of Chicago, 1936.
- KLITGAARD, Robert. *A corrupção sob controle*. Rio de Janeiro: Jorge Zahhar Editor, 1994.
- \_\_\_\_\_. Estratégias a nível nacional e internacional para reducir la corrupción. *Pena y Estado. Revista Latino-americana de Política Criminal*, vol. 1, n° 1, p. 245-261, 1995.
- KRUEGER, Anne. The political economy of rent-seeking Society. *American Economic Review*, vol. 64, p. 291-303, 1974.
- \_\_\_\_\_. *Political economy of policy reform in developing countries*. Massachusetts: MIT Press, 1993a.
- \_\_\_\_\_. Virtuous and vicious circles in economic development. *American Economic Review*, vol. 82, n. 2, p. 351-355, 1993b.

- LAMBSDORFF, Johan. How corruption affects persistent capital flows. *Economics of Governance*, vol. 4, n. 3, p. 229-243, 2003.
- MAURO, Paulo. The effects of corruption on growth, investment, and government expenditure: a cross-study analysis. In: ELIOT, A. (org.). *Corruption and the global economy*. Washington: Institute for International Economics, 1995a.
- \_\_\_\_\_. Corruption and growth. *Quarterly Journal of Economics*, vol. 110, n. 3, p. 681-712,
- \_\_\_\_\_. Why worry about corruption. *Economic Issues*, n. 6. Washington D.C.: Fundo Monetário Internacional, p. 1-13, 1997.
- MIRANDA, Luiz Fernando. *Pensando a corrupção na política: aspectos teóricos e empíricos*. Dissertação de Ciência Política. Rio de Janeiro: IUPERJ, 2007.
- \_\_\_\_\_. Corrupção e percepção de corrupção. In: *Debate*, vol. 2, n. 3, p. 25-30, 2010.
- NYE, Joseph. Corruption and political development: a cost-benefit analysis. *American Political Science Review*. Vol. 61, n. 2, p. 417-427, 1967.
- OCAMPO, Moreno. *Em defesa própria: como salir de la corrupción*. Buenos Aires: Ed. Sudamericana, 1993.
- RIKER William. *The theory of political coalitions*. New Haven: Yale University Press. 1962.
- ROSE-ACKERMAN, Susan. *Corruption: a study in political economy*. Nova York: Academic Press, 1978.
- \_\_\_\_\_. The political economy of corruption. In: ELIOT A. (org.) *Corruption and the Global Economy*. Washington: Institute for International Economics, 1997.
- \_\_\_\_\_. Corruption and development. *Annual World Bank Conference on Development Economics*, p 35-58,
- \_\_\_\_\_. *Corruption and government: causes consequences and reform*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- SARTORI, Giovanni. Concept misinformation in comparative politics. *American Political Science Review*, vol. 64, n. 4, p. 1.033-1.053,

- SCHILLING, Flávia. *Corrupção intolerável? as comissões parlamentares de inquérito e a luta contra a corrupção no Brasil (1980-1992)*. Tese de Sociologia. São Paulo, USP, 1997.
- SIMONETTI, José Maria. Notas sobre la corrupción pena y estado. *Revista Latino-americana de Política Criminal*, vol. 1, n. 1, p. 165-205, 1995.
- TANZI, Vito; DAVOODI, Hamid. Corruption, public investment, and growth. *IMF Working Paper*, Fundo Monetário Internacional, p. 1-23, 1997.
- TREISMAN, Daniel. The causes of corruption; a cross-national study. *Journal of Public Economics*, vol. 76, n. 3, p. 399-457, 2000.
- ZAFFARONI, Eugenio Raul. La corrupcion: su perspectiva latino-americana. In: OLIVEIRA, E. (org.), *Criminologia crítica*. Belém: Edições CEJUP, 1990.

### **Resumo:**

Este trabalho tem por objetivo principal apresentar a proposta de unificação do conceito de corrupção. Com este objetivo, o artigo divide em três partes. Na primeira parte fizemos um inventário dos conceitos encontrados entre os principais estudiosos do assunto junto a uma análise crítica dos conceitos. Na segunda parte apresentamos a nova metodologia dos conceitos, mostramos os critérios para a construção de um conceito, explicamos a estratégia “Min-Máx” e pontuamos a multidimensionalidade dos conceitos em três níveis. Na terceira parte criamos um novo conceito de corrupção, apresentamos sua estrutura esquemática, e, por fim, testamos a qualidade do conceito por meio da metodologia apresentada. Conclui-se que o novo conceito possui um escopo mais preciso e é mais operacionalizável.

**Palavras-chave:** conceitos, metodologia, corrupção, critérios de formação de conceitos.

### **Abstract**

This study presents the proposal of unifying the corruption concepts. For methodological reasons the paper is divided into three parts. The first part deals with a list of concepts found among the main scholars in the subject and I present a critical analysis of such concepts. The second part

encompasses the presentation of new methodology of concepts, the criteria for structuring concepts, the explanation of 'Min-Max' strategy and the multidimensionality of the concepts in three levels. The third part introduces the new concept of corruption along with its schematic outline, and finally a quality testing of the concept through the methodology presented in the previous section. The conclusion shows that the new concept has a broader usefulness and is more operational compared to the previous ones.

**Keywords:** concepts, methodology, corruption, criteria for structuring concepts.

Recebido em 31 de maio de 2017.

Aprovado em 18 de agosto de 2017.