

008

CONCEPÇÕES TEÓRICO-  
METODOLÓGICAS E MODELOS DE  
ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO PÚBLICA

SESSÕES TEMÁTICAS



# NEPOTISMO E SUA ESTRUTURAÇÃO SOCIAL, POLÍTICA, CULTURAL E HISTÓRICA

Cynthia Lima dos Santos (UFCA)<sup>1</sup>

Jaycilane Sandy Santana Matias (UFCA)<sup>2</sup>

Luis Henrique Gonçalves de Oliveira (UFCA)<sup>3</sup>

Wendell de Freitas Barbosa (UFCA)<sup>4</sup>

## RESUMO

Este artigo é sobre o fenômeno do nepotismo explorando suas dimensões políticas, sociais e históricas, abordando os sujeitos e práticas a ele relacionados. Considerando a tipificação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) que define Nepotismo como a prática do favorecimento da esfera privada em detrimento do interesse público, tencionamos trazer elementos que estão para além das definições jurídicas. Entendemos que a apreensão do conceito e dos sujeitos e práticas associadas a ele, deve considerar diversas dimensões trazidas por áreas de conhecimento diferentes sobre o tema. Com o uso da apreensão epistemológica do fenômeno, a pesquisa utilizou de técnicas qualitativas como a pesquisa bibliográfica, análise documental e pesquisa hemeroteca. As práticas de nepotismo não devem ser apenas observadas sob o aspecto legal, sendo necessário entender os motivos e sentidos históricos dados a essas práticas e os contextos culturais e políticos em que ocorrem.

**Palavras-chave:** Nepotismo, política, epistemologia

## INTRODUÇÃO

Fazer ciência caracteriza-se como processo complexo à medida que coloca em xeque crenças construídas sobre dados fenômenos sociais durante o percurso da construção do conhecimento científico. Em primeiro momento, situa-se a necessidade de se desvencilhar da premissa de neutralidade, uma vez que a produção de conhecimento nas ciências sociais está intrinsecamente relacionada às visões e posições sociopolíticas, econômicas e culturais do sujeito que se lança em tal empreitada.

<sup>1</sup> Bacharelanda do curso de Administração Pública e Gestão Social do Centro de Ciências Sociais Aplicadas (CCSA) da Universidade Federal do Cariri (UFCA). E-mail: limacynthia89@gmail.com

<sup>2</sup> Bacharelanda do curso de Administração Pública e Gestão Social do Centro de Ciências Sociais Aplicadas (CCSA) da Universidade Federal do Cariri (UFCA). E-mail: jaycilanesandy@gmail.com.

<sup>3</sup> Bacharelando do curso de Administração Pública e Gestão Social do Centro de Ciências Sociais Aplicadas (CCSA) da Universidade Federal do Cariri (UFCA). E-mail:

<sup>4</sup> Professor do Curso de Administração Pública da Universidade Federal do Cariri, Bolsista de Produtividade pelo programa FUNCAP-BPI, Líder do Laboratório de Estudos em Violência e Segurança Pública (LEVIS). E-mail: wendell.barbosa@ufca.edu.br.

Este caminho evidenciou a necessidade de compreender a própria dimensão do conceito de ciência, quais caminhos metodológicos adotar no processo, o que significa essa escolha, quais sentidos perpassam tais seleções. Fatores que implicam na compreensão da trajetória de formação desse percurso. Elementos que permitem entender o desenvolvimento de teorias formuladas e reformuladas no intuito de abarcar não somente o mundo em transformação, mas superar as limitações anteriores.

Em um segundo momento, as reflexões em torno das tessituras que permeiam a construção do conhecimento científico voltaram-se para aplicabilidade no campo de públicas. Como pensar um dado problema de saúde ou segurança pública sob a luz da teoria? O que devemos considerar no processo de efetivação dessa teoria no planejamento de uma política pública? A estrutura social, econômica e educacional? Ou apenas indicadores, que revelam um determinado contexto? Ou até mesmo a necessidade de se desenvolver e planejar políticas públicas à luz de uma teoria científica? O desenvolvimento científico no campo de públicas exige a tarefa reflexiva de construção de objetos de pesquisa e intervenção, ampliando e qualificando a dimensão técnica.

Desta forma, o presente estudo tem como objetivo pensar o problema público sob as diretrizes que perpassam a construção do conhecimento científico. Com esta finalidade nos debruçaremos sobre o nepotismo, problema que pode ser considerado estrutural, à medida que pode ser identificado em distintas esferas do campo da administração pública.

De origem latina, (nepos, nepotis) a palavra nepotismo relaciona-se aos laços de parentesco e descendência (neto, sobrinho). De acordo com o Conselho Nacional de Justiça (2018), a expressão representa o favorecimento de vínculos de parentesco nas relações de emprego/trabalho, substituindo avaliações por méritos para o exercício da função, violando os direitos constitucionais de impessoalidade administrativa, legalidade e moralidade<sup>5</sup>.

Com objetivo de compreender os mecanismos de perpetuação e ressignificação das práticas de nepotismo na administração pública, recorre-se a diferentes campos do conhecimento, tais como história, sociologia, antropologia, economia e ciência política. Essa investigação possibilitará entender diferentes concepções de “gestão pública” que se tem no Brasil.

Nessa perspectiva, partimos dos seguintes questionamentos: Quais são os fatores que corroboram na permanência e ressignificação da coisa pública utilizada em benefício próprio? Como a epistemologia pode auxiliar a compreender tais estruturas sociais?

Diante do exposto, podemos compreender que o nepotismo caracteriza-se como uma prática que atinge distintas dimensões da sociedade. Isso pode ser visualizado no seu impacto nas estruturas políticas excludentes e moralmente questionáveis, afetando parcela significativa da população, ao perpetuar e naturalizar determinados mecanismos de poder, com as ações paternalistas, a “generosidade” de determinados políticos, as “concessões” informais feitas em estâgios específicos da cena social e política, fortalecendo tais práticas.

As ciências sociais neste percurso nos permitem compreender como se constroem, consolidam e (re)significam as estruturas descritas acima. Reflexões são necessárias, à medida que se compreende que a organização dessa forma de gestão da coisa pública está para além da sistematização do ordenamento jurídico, envolve uma série de fatores que devem ser considerados ao se pensar soluções para os problemas públicos.

Este artigo está definido em cinco sessões, sendo estas intituladas de Caminhos Metodológicos para a Construção da Análise, Entendendo o Nepotismo a Partir da Epistemologia, Nepotismo como Elemento para Manter as Estruturas de Poder, Nepotismo Produtor e Reprodutor de Desigualdades e sua Associação ao Coronelismo, e Considerações Finais.

Na primeira seção é abordada a metodologia utilizada para a construção do artigo, utilizando-se de uma abordagem qualitativa, pautada na pesquisa bibliográfica, buscando entender a realidade social que diferentes atores sociais fazem parte (MINAYO, 2013, p. 21).

A segunda sessão trata da conceituação de Nepotismo, que de forma sucinta pode ser conceituado como o detrimento do público em favorecimento do privado, levando em consideração a sua construção social, política, cultural e histórica, e em decorrência desses fatores tentar entender este fenômeno utilizando-se da Epistemologia, empregando para melhor compreensão do tema, o empirismo, que se utiliza da experiência sensível advinda da observação, e tem-se como forma de conhecimento empírico o senso comum, por exemplo.

<sup>5</sup> Pode-se ver o caso da possível nomeação do filho do atual Presidente da República para ser embaixador nos Estados Unidos, neste caso existe um grande debate acerca de se configurar ou não o nepotismo, pois se trata de um cargo político, estando assim fora do que se entende como nepotismo hoje, mas ainda trata-se de uma clara imoralidade na situação.

Já a terceira seção discorre sobre como o nepotismo pode ser considerado um vício social, ligado à gestão pública e à sociedade, entrelaçado por esquemas de corrupção, desconsiderando princípios da administração pública para conseqüentemente manter as estruturas de poder.

A quarta seção trata que o nepotismo historicamente produz e reproduz desigualdades, tendo um marco simbólico no Nordeste no período Coronelista, onde se pode compreender que havia acordos entre o poder público e o poder privado, identificado aqui na figura do coronel, que por seu poder advindo dos seus acordos com o Estado definia quem seriam as pessoas competentes para assumir cargos públicos.

Por fim, a quinta sessão traz as considerações finais do artigo, este ainda em estágio inicial de pesquisa, ressaltando que a compreensão e definição do fenômeno percorrem por diversos paradigmas epistemológicos, sobretudo a história, as ciências sociais, o direito e a administração pública.

#### CAMINHOS METODOLÓGICOS PARA CONSTRUÇÃO DA ANÁLISE

Para o desenvolvimento da presente pesquisa em estágio inicial, privilegiou-se a abordagem qualitativa, pautada na pesquisa bibliográfica. Em consonância com as definições de Minayo (2013, p.21), caracteriza-se como trabalho que se desenvolve através do “universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes.” A autora afirma que:

Esse conjunto de fenômenos humanos é entendido aqui como parte da realidade social, pois o ser humano se distingue não só por agir, mas por pensar sobre o que faz e por interpretar suas ações dentro e a partir, mas por pensar sobre o que fazer e por interpretar suas ações dentro e a partir da realidade vivida e partilhada com seus semelhantes. (MINAYO, 2013, p. 21)

Diante do exposto, podemos entender a pesquisa qualitativa como um caminho para compreender a realidade social em que estão inseridos diferentes sujeitos, aspectos determinantes para se compreender o âmbito da produção humana: “O universo da produção humana que pode ser resumido no mundo das relações, das representações e da intencionalidade e é objeto da pesquisa qualitativa dificilmente pode ser traduzido em números e indicadores quantitativos” (MINAYO, 2013, p. 21).

Uma vez que nos propomos a conhecer e investigar os sentidos e os significados por traz de um determinado conceito, o presente estudo lança mão de distintos campos das ciências sociais para compreender o fenômeno investigado.

A construção do objeto de estudo, inicialmente se deteve na coleta de informações sobre o fenômeno do nepotismo, simultaneamente a pesquisa da produção científica sobre a temática. Em um segundo momento, já munidos sobre a compreensão do problema explorado, buscou-se analisá-lo a partir da perspectiva estrutural, ou seja, um fenômeno que está intrinsecamente relacionado à formação do Brasil enquanto estado, a cultura administrativa do país. Nesse sentido, recorreram-se as análises históricas desenvolvidas por distintas perspectivas sócias históricas, como as traçadas em “Raízes do Brasil” (HOLANDA, 2010).

Compreender os caminhos que conduzem o desenvolvimento do conhecimento científico nem sempre é uma tarefa fácil, como por exemplo, escolher uma dada teoria e aplicá-la em um determinado problema e/ou objeto. No campo das ciências sociais este processo precisa de significativa reflexividade, uma vez que a análise em seu domínio segue uma série de pressupostos que se revelam de formas diversas.

De acordo com Santos (1999) o modelo de racionalidade que rege a ciência moderna constitui-se no século XVI a partir da revolução científica, desenvolvendo-se posteriormente no campo das ciências naturais. Entre os séculos XVIII e XIX o modelo de racionalidade envolve os domínios da emergente ciência sociais. A partir desse momento é possível pensar um *modelo global de racionalidade científica*, que por mais que reconheça as variedades internas, opõe-se e distingue-se de duas formas de conhecimento não científico, o senso comum e estudos humanísticos, incluídos nesse último campo os estudos históricos, filológicos, jurídicos, literários, filosóficos, teológicos entre outros (SANTOS, p. 20-21, 1999).

Sendo um modelo global, a nova racionalidade científica é também um modelo totalitário, na medida em que nega o caráter racional a todas as formas de conhecimento que se não pautarem pelos seus princípios epistemológicos e pelas suas regras metodológicas. (SANTOS, 1999, p. 21).

Em consonância com Santos (1999), a ciência moderna enxerga com desconfiança as evidências pautadas na experiência do sujeito. Nessa análise, são postas diretrizes que norteiam a concepção do conhecimento científico. A formulação dos pressupostos epistemológicos e das regras metodológicas é guiada pela necessidade do desenvolvimento de leis e de regularidades observadas com intuito de prever o comportamento futuro dos fenômenos.

Estas reflexões delineadas por Santos (1999) são apenas uma das inúmeras perspectivas que podemos expor neste espaço. A própria compreensão de tal limitação nos conduz a compreender o quão amplas são as tessituras que perpassam a construção do conhecimento científico. Ainda sobre o tema, Boaventura observa os paradigmas que norteiam os lados da construção do conhecimento científico, implicados tanto nas conjecturas sociais, políticas como culturais. Para Santos (2010) o pensamento moderno é um pensamento abissal, que se constitui pelas distinções: há dois universos distintos separados por linhas radicais, “deste lado da linha” e o “outro lado da linha”, a visibilidade do primeiro se sustenta na invisibilidade do segundo. Ao se refletir tal perspectiva no campo do conhecimento, Santos (2010, p.24) observa que *o pensamento abissal consiste na concessão à ciência moderna do monopólio da distinção universal entre o verdadeiro e o falso*.

[...] Do outro lado da linha, não há conhecimento real; existem crenças, opiniões, macia, idolatria, entendimentos intuitivos ou subjectivos, que na melhor das hipóteses, podem torna-se objetos ou matéria-prima para a inquirição científica. (SANTOS, 2010, p. 25).

Pensar a concepção do conhecimento científico através de perspectivas distintas revela-se um desafio, refletir suas implicações no panorama social e político constitui-se em um dos objetivos desse estudo ao debruçar-se sobre os mecanismos sociais, políticos e culturais que sustentam uma máquina estatal viciada.

## ENTENDENDO O NEPOTISMO A PARTIR DA EPISTEMOLOGIA

Refletir sobre a prática do nepotismo a partir da sua construção cultural, social, política e histórica se justifica através da necessidade de entender como se delineiam os mecanismos de controle e manutenção de uma sociedade, da supremacia dos interesses privados em detrimento do interesse público e, das estruturas morais frágeis que burlam o próprio ordenamento jurídico através de estratégias distintas.

O conhecimento científico presente em diversas áreas da pesquisa possui características complementares. O contexto social interfere nos aspectos científicos, a saber, o desenvolvimento de teorias sofre as influências intelectuais, sociais e políticas de dada conjuntura social. As mudanças das relações econômicas, sociais e políticas delimitam e favorecem alguns aspectos da análise, em detrimento de outros.

Na dimensão empírica do fenômeno do nepotismo, engloba-se o conhecimento oriundo da observação, pela experiência sensível. Essa forma de conhecimento baseia-se no senso comum, que se trata de determinações aceitas em determinada época. Nesse sentido, o fenômeno do nepotismo envolve uma série de elementos alicerçados na experiência coletiva social e, portanto, no senso comum. Muitas ações e relações sociais estão alicerçadas em laços de parentesco e afetividade calcados no conhecimento do senso comum.

O senso comum não deixa de produzir saberes que como os demais, servem para a compreensão de nosso mundo e de nossa sociedade, e para nela viver com o auxílio de explicações simples e cômodas. Mas deve-se desconfiar dessas explicações... (LAVILLE; DIONNE, 1999, p.19).

A produção do conhecimento científico se estabelece por meio de autonomia relativa, por vezes, a própria sociedade interpela a elaboração de pesquisas sobre um problema social, como no caso do nepotismo ligado à gestão pública. As respostas a esses apelos, nem sempre são precisas ou reduzidas a sua utilidade social.

Ao abordar assuntos que absorvam o interesse público, é comum se deparar com questões normativas, ou seja, com critérios morais que avaliam o fenômeno estudado e exigem uma postura “corretiva”, por assim dizer, do cientista. Para lidar com um fenômeno como o nepotismo, é preciso equilibrar a capacidade de generalização para apreensão teórica, sem perder de vista as dimensões particulares de suas manifestações empíricas.

Na compreensão científica do nepotismo, não devemos reduzi-lo apenas a sua dimensão meramente questionável do ponto de vista ético e legal. É necessária uma compreensão mais aprofundada dos sujeitos, práticas e suas interseções com o interesse público. Para que isso aconteça, é imprescindível deixar de lado o âmbito da generalização para poder compreender os contextos nos quais aquela prática está inserida, uma vez que as próprias teorias científicas nas ciências sociais aplicadas são forjadas numa complexa relação entre o conhecimento científico e o senso comum.

Segundo Popper (2013), é necessário formular a teoria para depois formular as questões empíricas. Nesse sentido, as questões empíricas servem de norte para questões normativas, porém, não para limitar e reduzir o campo de atuação e sim para torná-lo mais fácil, diante de uma sociedade tão complexa para se verificar os fatos. Nesse sentido, uma teoria não pode ser verificada isoladamente, em razão de que estará sujeita a ser falsificável, de forma que não poderia confirmar ou verificar tal teoria isolada, pois é feita de acordo com a realidade. Desta forma, não se deve verificar o fenômeno do nepotismo de forma isolada, para que não possa estar sujeita a refutabilidade por ser verificada levando em consideração apenas à área da administração pública e não as demais estruturas como o direito, as ciências sociais e os aspectos históricos, culturais e sociopolíticos.

Toda pesquisa conduzida por um cientista social tem por intenção chegar a um indicativo da sociedade, seja da violência, consumo, comportamento, entre outros, assim por sua importância, a ciência é uma grande influência para a sociedade, e suas pesquisas servem de parâmetro para as práticas sociais.

Assim um “princípio” que atualmente tem-se utilizado é a neutralidade. O cientista deve manter-se o mínimo possível influenciado por algum fator ideológico, mesmo que isso seja difícil, pois o indivíduo sempre é influenciado pelo seu meio e suas ideias. Por isso ao chegar-se a um resultado de pesquisa, deve-se pensar sobre como isso será utilizado, pois historicamente foi visto que o uso das ciências humanas foi distorcido para justificar ações desumanas e criminosas.

Ao conceituar nepotismo como o favorecimento de parentes consanguíneos ou por afinidade em detrimento do interesse público, e mais além do bem comum remete a questionamentos realizados no surgimento das ciências sociais, onde se buscava compreender as desigualdades e as diferenças entre os sujeitos. Nesse sentido, a partir das ciências sociais é possível verificar o quanto é complexo e multifacetado o fenômeno do nepotismo, além da percepção diferenciada entre os sujeitos, em decorrência do nível de integração do indivíduo no mundo social.

Nesse sentido, a antropologia nos permite estudar o homem e como este interage com o mundo sempre partindo da comparação com o outro. Ou seja, relacionando com o objeto de estudo, a compreensão do nepotismo e mais específico do que é lícito ou não deve ser realizada com base nessas premissas, porque somente dessa forma é possível compreender a realidade social e assim emitir qualquer tipo de juízo de valor acerca da conduta. Nessa perspectiva Siqueira (p.10, 2007) diz que “(...) toda cultura é coerente em si mesma quando vista de forma total e a partir de seus pressupostos.”. A ciência política permite pensar sobre o nepotismo levando em consideração o conhecimento empírico, ou seja, o senso comum e sua influência na estruturação das relações de poder e a democracia. A sociologia traz elementos importantes para compreensão do fenômeno social intitulado nepotismo, nos permitindo entender as desigualdades sociais a partir de práticas de favorecimento presentes em nossa sociedade (CASTRO; O’DONNELL, 2015).

Portanto, para compreender a estruturação social, política, cultural e histórica do nepotismo, se faz necessário a imersão em conceitos e premissas desenvolvidas nas ciências sociais e na epistemologia, com o estudo crítico acerca dessa prática, que vai muito além da tipificação como algo ilegal, ilícito ou imoral.

#### NEPOTISMO COMO ELEMENTO PARA MANTER AS ESTRUTURAS DE PODER

As raízes dos saberes como o direito, a história, a sociologia e a ciência política, vistos a partir de paradigmas da epistemologia estão para compreender e definir quais elementos estão fincados ao nepotismo para manter as estruturas de poder. Pode-se utilizar do conhecimento empírico, mais especificamente encontrado do senso comum para compreender tais estruturas, utilizando assim da observação. Também se pode utilizar de aspectos históricos para entender o porquê e como se deu e se dá esta estruturação de poder, um marco histórico é o coronelismo, onde havia acordos entre o poder público e o poder privado, identificado aqui na figura do coronel, que era exatamente por meios destes tratos com o governo que se garantia o seu poder, de forma que terras já eram de sua posse, os trabalhadores dali que necessitavam daquela terra para moradia e trabalho para subsistência, eram seus dependentes e lhes deviam lealdade. E, exatamente ao firmar-se com o Governo e decidir quem eram os indivíduos aptos a possuir cargos públicos, a sua estrutura de poder estava fincada, pois os demais da sociedade também lhes deviam lealdade, pois o coronel que ali dizia quem seria o servidor público ou não.

Enquanto problema estrutural, que afeta diretamente não apenas aspectos relacionados ao interesse público, mas a conservação de grupos que se dedicam a manutenção e preservação dos seus interesses, o nepotismo é entendido nesse estudo através da necessidade da compreensão das estruturas administrativas públicas brasileiras, porque historicamente se encontra um favorecimento do privado em detrimento do público, conseqüentemente a desvantagem do coletivo, de que forma estas ações conseguiram se estruturar no sistema público e na própria gestão pública. E por fim, como estes grupos percorreram os anos estruturando poder.

A própria compreensão do conceito ainda está imerso em divergências, à medida que ao ser visto como tema da gestão pública brasileira e na própria sociedade é, muitas vezes, confundido com a prática de corrupção, seja como causa ou efeito, porque pouco se estuda sobre o assunto, mesmo que esse vício social ocorra há muito tempo. Rodrigues (2011) afirma que a matéria é cercada de poucos estudos e, por isso, há vários pontos não definidos, termos sem designações corretas e falta de especificidades.

Desta forma, pode-se observar que atualmente a prática do nepotismo está totalmente ligada à gestão pública e a própria sociedade, entrelaçados por esquemas de corrupções, onde pessoas que ocupam grandes cargos cedem outros cargos para parentes, sejam estes por laços de consanguinidade ou afinidade, quebrando o princípio imposto pela Constituição Federal de 1988, no Art. 37, em redação dada pela Emenda Constitucional nº 19 de 1998, estabelecendo na administração pública de forma direta ou indireta a quaisquer Poderes da União, dos Estados, Distrito Federal ou Municípios deve obedecer aos princípios da administração pública, como impessoalidade, moralidade e legalidade<sup>6</sup>.

Nessa perspectiva, podem-se levar em consideração tais questionamentos, como: os fatores que corroboram na permanência e ressignificação da coisa pública utilizada em benefício próprio, bem como a epistemologia que pode auxiliar a compreender tais estruturas. Sendo assim, esses questionamentos podem ser respondidos a partir da análise de elementos, valores culturais, estruturas econômicas, sociais e políticas, dentre outros.

A teoria reporta-se a fenômenos sociais, nesse sentido haverá relação direta entre o mundo das forças e impactos e o mundo dos valores e sentidos, justificando-se assim essa constância existente acerca do nepotismo, mesmo que observado historicamente com outras roupagens. A criação de leis e regulamentos em relação a esta temática é desenvolvida conforme a realidade, utilizando-se muitas vezes do senso comum, bem como de saberes advindos da autoridade e da tradição (LAVILLE; DIONNE, 1999), mas também podem ser corroborado por discursos e práticas científicas. Portanto, o nepotismo é entendido como elemento fundamental para manter as estruturas de poder dentro de determinada sociedade, onde pode-se encontrar na forma de manutenção de poder utilizada pelos coronéis no século passado trazidas acima, e ainda, algumas vezes podendo ser identificado na contemporaneidade como práticas corruptas.

A prática do nepotismo é observada há muito tempo, nessa esteira Holanda (2010) ao estudar a história da colônia e a origem das desigualdades no Brasil desenvolveu a teoria do Homem Cordial considerando as características do brasileiro e o contexto histórico, onde se evidenciou que tais aspectos estavam intimamente ligados as suas raízes sociais, mais precisamente familiares. Esta teoria foi criada em um período que predominou mobilizações sociais e políticas em decorrência da urbanização, onde o homem brasileiro foi estudado a partir da identidade nacional construída historicamente conforme os pares de tipos ideais<sup>7</sup>, aventureiro e trabalhador, onde o primeiro refere-se aos indivíduos marcados pelo imediatismo de suas ações, que visam obter lucro sem esforço e o segundo é o inverso, esses indivíduos almejam primeiramente a paz e a segurança social.

A formação da sociedade brasileira manifestou-se a princípio sob a ótica aventureira, representado através do português e o espanhol, porém ainda muito abrangente, daí a necessidade de aproximar-se ainda mais do brasileiro, por isso dentro do perfil aventureiro surgiu mais dois pares de tipos ideais, o sementeiro e o ladrilhador. Nessa linha, a diferença reside no propósito que alicerça a permanência ou não na cidade, o sementeiro enxerga a colônia como um lugar temporário, onde permanecerá até conseguir verificar tudo que a cidade possa lhe oferecer, sem almejar a criação de cultura, sendo este o tipo ideal do brasileiro.

Desta forma, o brasileiro é considerado fruto da colonização portuguesa, este age movido por afetividade e emoção, onde as relações familiares norteiam ações e decisões, devendo estar presente em todas as composições sociais, compreende-se a esfera pública como extensão familiar, mantendo a supremacia e direcionando as vantagens a pessoas específicas. Em decorrência disso, não ocorreu à criação de uma esfera pública que pudesse regular o Estado, por não haver distinção entre público e privado. O Estado, em sua essência reproduz o patrimonialismo, representado pela dominação tradicional, onde a gestão pública é calcada em interesses meramente pessoais, fugindo do caráter burocrático e coletivo. Os efeitos dessas condutas são perceptíveis na gestão pública brasileira, engendrada no nepotismo, onde as relações familiares são priorizadas na tomada de decisão e na contratação de pessoas.

<sup>6</sup> Em 2016, 32 deputados e 8 senadores eram proprietários, sócios ou associados de canais de rádio e TV. Tais posses fere a liberdade de expressão e o princípio da isonomia, no qual os candidatos devem ter chances iguais na corrida eleitoral. Apesar destes números, existem os casos de parlamentares influenciarem a partir de "laranjas" ou parentes, um caso desse tipo é o do ex-senador Eunício de Oliveira, sua esposa é sócia proprietária de um relevante canal de rádio em Juazeiro do Norte, interior do Ceará, estado qual o mesmo foi senador pelo período de dois mandatos. Dessa maneira observa-se que além de imoral e ilegal, também é impessoal, de modo que os candidatos se utilizam de meios particulares para se beneficiarem na corrida eleitoral e até mesmo antes desta dar-se início.

<sup>7</sup> Max Weber (1864 – 1920) desenvolveu o método do tipo ideal para estudar os fenômenos particulares subjetivos, sem distanciar-se da perspectiva social e histórica. Nesse sentido a utilização do tipo ideal permite escolher e explicar o objeto de estudo, bem como traz a dimensão de forma clara, sem influência das particularidades do cientista social.

## NEPOTISMO, PRODUTOR E REPRODUTOR DE DESIGUALDADES E SUA ASSOCIAÇÃO AO CORONELISMO

De origem latina, (*nepos, nepotis*) a palavra nepotismo relaciona-se aos laços de parentesco, descendência, (*neto, sobrinho*). O Conselho Nacional de Justiça com a edição da Súmula Vinculante 13 do Supremo Tribunal Federal (STF) tipificou a prática do nepotismo na administração pública brasileira como a nomeação de parentes consanguíneos em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau. Equipara-se autoridade nomeante e servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento para configuração dessa prática. Dessa forma, é possível inferir que a vedação não se estende aos agentes políticos, tão somente aos agentes públicos. Essa súmula foi editada em 2013, com eficácia imediata em relação ao Poder Judiciário e à Administração Pública Direta e Indireta.

O termo Nepotismo é consideravelmente recente, não sendo encontrado nas literaturas mais antigas, porém a sua prática não. No Brasil a prática do Coronelismo associa-se diretamente a este termo. Pois há um benefício do Coronel, identificado aqui como a figura da esfera privada, com a esfera pública na troca de favores ou acordos feitos para o favorecimento de ambas as partes. Segundo Leal (1975), o “coronelismo” é um sistema político nacional, com base em barganhas entre o governo e os coronéis. O Estado assegura o poder do coronel sobre seus trabalhadores, e ainda dos seus inimigos. É entregue ao coronel o domínio dos cargos públicos de determinada área, desde a cozinha e professora do ensino primário até o delegado de polícia. O coronel oferece seu apoio ao governo especialmente em forma de votos. Por conseguinte, os governadores oferecem seu apoio ao chefe de governo, em forma de permuta, pois esperam reconhecimento advindo do Governo em relação ao domínio no estado.

Como resultado da superposição de formas desenvolvidas do regime representativo a uma estrutura econômica e social inadequada, não é, pois, mera sobrevivência do poder privado, cuja hipertrofia compõe um fenômeno típico de nossa história colonial. É antes uma forma peculiar de manifestação do poder privado, ou seja, uma adaptação em virtude da qual os resíduos do nosso antigo e exorbitante poder privado têm conseguido coexistir com um regime político de extensa base representativa (LEAL, 2012).

Assim, Leal (2012) conceitua o Coronelismo como um contrato entre o poder público e o poder privado. Todavia, a esfera pública estava decadente e esta era a forma de fortalecer-se, pois destarte que a esfera privada se encontrava: progressivamente fortalecida. A terra é à base desse compromisso, pois a síntese do coronel são as terras e os votos que possui, e é nisso que o Coronelismo se fundamenta.

Em um sentido negativo, o Coronelismo foi um elemento importante na formação da identidade brasileira, com um marco simbólico no Nordeste. Nesta mesma região ainda há manifestações do Coronelismo nos dias atuais, mesmo depois de tantas mudanças políticas no país. Essas atitudes coronelistas se apresentam na contemporaneidade como práticas corruptas e tratos políticos (LINS, 1964).

É notório que após longos períodos autoritários, como ditaduras, haveria um esforço para que se vedasse a manutenção de poder de uma mesma figura por longos períodos, e isto é visto através das constituições dos Estados modernos, no art. 14, § 5º, da Constituição Federal, fica vedado que o chefe do executivo das federações podem apenas ser reeleitos para um único mandato, assim como aqueles que o substituírem durante o mandato.

Porém pode ser visto que aqueles que alcançam o poder usam de diversas ferramentas para prolongar sua liderança no poder público e o nepotismo é uma dessas, pois através de laços consanguíneos e/ou afinidade, que se consegue estender a influência de um indivíduo, família, grupos políticos, favorecendo o pessoal em detrimento do coletivo, deixando em suspensão a confiabilidade dos serviços prestados pelo Estado, já que mesmo que haja qualificação necessária pelo indivíduo, não haverá confiança plena para a realização das atividades.

Outro fator que é importante para a manutenção do poder vem da própria Constituição, que indica obrigatoriedade de afiliação mínima de um ano a um partido político, ou seja, o indivíduo não pode perpetua-se, mas pode levar a continuidade de uma bandeira partidária, sendo assim o poder fica apenas de um lado da balança, mudando apenas a figura que o representa.

Neste ponto existe um paralelo interessante a se fazer entre os partidos como forma de manutenção de poder e o nepotismo, visto que nos dois casos, indivíduos são usados em prol de uma causa, a diferença se dá no ponto em que uma é coletiva (partidos) e outra individual (figura política), mas essencialmente os dois casos convergem e muitas vezes se unem, já que figuras políticas já conhecidas são constantemente sucedidas por filhos, netos, sobrinhos, e estes inevitavelmente seguem a ideologia partidária de seus iguais.

Portanto é de suma importância salientar que seja por meios de brechas na constituição ou por ferramentas inconstitucionais, figuras políticas usam de artimanhas para se manterem no poder, sendo assim necessário que se conheça esses métodos para que a sociedade não seja refém destas personas, além de ajudar no fortalecimento da república e da democracia, criando uma sociedade mais justa e igualitária.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo, ainda em fase inicial norteado por preocupações epistemológicas, caracterizou-se pelo diálogo entre a Administração Pública e as Ciências Sociais. Desta forma, pensar a concepção desse fenômeno através de perspectivas distintas revela-se um desafio. O objetivo é refletir suas implicações no panorama social, político e nos processos de gestão pública, descrevendo e analisando os mecanismos sociais, políticos e culturais que sustentam o nepotismo. Isto, a partir de um resgate histórico, onde se pode pensar a reconstituição conceitual do nepotismo analisando as relações confusas entre os interesses públicos e privados no Brasil (HOLANDA, 2012). Devemos ressaltar que a compreensão e definição do fenômeno perpassam por diversas matrizes epistemológicas, sobretudo a história, as ciências sociais, o direito e a administração pública.

O termo nepotismo é recente em termos metodológicos, no entanto, a história social de práticas associadas à concepção em tela remontam o período Brasil Colônia e Império. Nos traços mais recentes, podemos analisar, por exemplo, práticas de mandonismo, coronelismo e clientelismo descritas na literatura recente da ciência política. No caso específico do coronelismo, assim como concebido por Leal (2012), a figura política do coronel favorece seus interesses privados pelo uso direto da esfera pública, sobretudo por meio da troca de favores, relações de apadrinhamento e ou acordos tácitos. O Coronelismo é um elemento importante na formação da identidade brasileira, tido, inicialmente, com um marco simbólico da região Nordeste, deve ser pensado sob uma forma de ação política que ainda é relevante para compreender fenômenos políticos na sociedade brasileira contemporânea. Temos como exemplo, o caso de redes de parentesco que se ramificam em cargos ligados aos poderes da república (legislativo, executivo e judiciário), seja na esfera municipal, estadual e federal. Há grupos familiares que perpetuam posições de prestígio e poder principalmente assumindo cargos políticos, mas não apenas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGNOLIN, Adone. **Jesuítas e selvagens: a negociação da fé no encontro catequético-ritual americano-tupi** (séculos XVI-XVII). São Paulo: Humanitas; Fapesp, 2007.

Castro, Celso; O'Donnell, Julia. **Introdução às Ciências Sociais**. 1ª edição. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2015, p. 12-66.

CONGRESSO EM FOCO. **Família Andrada está no Congresso há 190 anos**. Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/especial/noticias/familia-andrada-esta-no-congresso-ha-190-anos/>. Acesso em 5 de outubro de 2018.

CULTURAEVIAGEM. **O que Pero Vaz de Caminha pediu ao rei de Portugal?** Disponível em: <https://culturaeviajem.wordpress.com/2014/10/20/o-que-pero-vaz-de-caminha-pediu-ao-rei-de-portugal/>. Acesso em: 11 de novembro de 2018.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Ciro une opostos, mina adversários e estabelece hegemonia no Ceará**. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/07/ciro-une-opostos-mina-aversarios-e-estabelece-hegemonia-no-ceara.shtml>. Acesso em 9 de novembro de 2018.

FOUCAULT, Michel. **A ordem do discurso: aula inaugural no college d'e France, pronunciada em 2 de dezembro 1970**. 3. ed. São Paulo: Edições Loyola, 1996. (Leituras Filosóficas).

HOLANDA, Sérgio Buarque de: **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

JUSBRASIL. **Constituição Federal - Constituição da Republica Federativa do Brasil 1988 | Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/155571402/constituicao-federal-constituicao-da-republica-federativa-do-brasil-1988>. Acesso em: 23/06/2019

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

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012. LINS, Wilson. **Os Cabras do Coronel**. Rio de Janeiro: GRD, 1964.

MOHALLEM, Michael Freitas; FRANCE, Guilherme. **É nepotismo tornar o próprio filho embaixador?** 2019. Disponível em: <https://epoca.globo.com/>

artigo-e-nepotismo-tornar-proprio-filho- embaixador-23804514. Acesso em: 19 jul. 2019.

MOURA, Rafael Moraes. Bolsonaro nomear filho para embaixada pode ser enquadrado como nepotismo, diz Marco Aurélio. 2019. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,bolsonaro-nomear-filho-para-embaixada-e-tiro-no-pe-diz-marco-aureliomello,70002918735>. Acesso em: 19 jul. 2019.

NêUMANNE, José. Filho de Bolsonaro nos EUA é nepotismo. 2019. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/blogs/neumann/filho-de-bolsonaro-nos-eua-e-nepotismo/>. Acesso em: 19 jul. 2019.

OBSERVATÓRIO DO DIREITO A COMUNICAÇÃO. **Raio X da Ilegalidade**: políticos donos da mídia no Brasil. Disponível em: <http://www.intervozes.org.br/direitoacomunicacao/?p=29753>. Acesso em: 20/07/2019.

OLIVEIRA, Almerinda Alves de. **Nepotismo na Administração Pública brasileira: panorama histórico e associação à corrupção**. Revista da Controladoria-Geral da União, 2017, 9.14: 23.

OLIVEIRA, Ricardo Costa de. **Na teia do nepotismo**. Curitiba: Insight, 2012 POPPER, Karl Raimund. **A lógica da pesquisa científica**. São Paulo: Cultrix, 2013.

RODRIGUES. **Nepotismo no serviço público brasileiro e a SV 13**. RDA –revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 260, p. 203 – 229, maio/ago. 2012. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rds/article/viewFill/8835/7628>. Acesso em 21 de abril de 2018

SANTOS, Boaventura de Souza. **Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes**. In: SANTOS, Boaventura de Souza; MENESES, Maria Paula. *Epistemologias do sul*. Coimbra: Edições, 2010.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Um discurso sobre as ciências**. Porto (Portugal): Afrontamento, 1999.