

UMA ANÁLISE DO CONCEITO DE BYPASS INSTITUCIONAL NO CONTEXTO BRASILEIRO A PARTIR DO FENÔMENO DO JEITINHO

AN ANALYSIS OF THE CONCEPT OF INSTITUTIONAL BYPASS IN THE BRAZILIAN CONTEXT FROM THE PERSPECTIVE OF THE JEITINHO PHENOMENON

UN ANÁLISIS DEL CONCEPTO DE BYPASS INSTITUCIONAL EN EL CONTEXTO BRASILEÑO A PARTIR DEL FENÓMENO DEL JEITINHO

Erick Railson Azevedo Reis¹, Thiago Manoel Cavalcante Amin Castro²

DOI: 10.54899/dcs.v22i81.3196

Recibido: 14/28/2025 | Aceptado: 18/08/2025 | Publicación en línea: 27/08/2025.

RESUMO

O artigo examina o conceito de bypass institucional desenvolvido por Prado e Trebilcock (2019) como rota alternativa, legal e coexistente, para contornar instituições disfuncionais. O problema investigado consistente em compreender até que ponto o “jeitinho” brasileiro, lógica informal que personaliza regras, compromete a eficácia e a integridade dos bypasses no Brasil. A hipótese sustenta que, em contextos marcados por personalismo e baixa accountability, bypasses tendem a ser absorvidos pela mesma cultura institucional que corrói a impessoalidade, reduzindo seu potencial reformador, salvo quando ancorados em mecanismos robustos de responsabilização e transparência. A metodologia é teórico-qualitativa: revisão da literatura sobre bypass e jeitinho (Holanda, DaMatta, Barbosa, Rosenn), análise conceitual dos seis critérios de bypass e discussão de casos ilustrativos (Poupatempo, UPPs, UPAs) à luz de uma avaliação normativa. Conclui-se que bypasses só preservam inovação e eficácia se acompanhados de práticas impessoais e controle social contínuo.

Palavras-chave: Bypass Institucional. Jeitinho Brasileiro. Reformas Institucionais.

ABSTRACT

This article examines the concept of institutional bypass (Prado & Trebilcock, 2019) as a legal, coexisting alternative route to circumvent dysfunctional institutions. The research problem investigated is: to what extent does the Brazilian jeitinho an informal logic that personalizes rules undermine the effectiveness and integrity of such bypasses in Brazil? The hypothesis holds that, in contexts marked by personalism and low accountability, bypasses tend to be absorbed by the same institutional culture that erodes impersonality, thereby reducing their reformist potential, except when anchored in robust accountability and transparency mechanisms. The methodology is theoretical and qualitative: a literature review on bypass and jeitinho (Holanda, DaMatta,

¹ Mestrando em Direito, Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), São Luís, Maranhão, Brasil.
E-mail: erickrailson@hotmail.com Orcid: <https://orcid.org/0009-0001-9159-0872>

² Mestrando em Direito, Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), São Luís, Maranhão, Brasil.
E-mail: thiago.amin@gmail.com. Orcid: <https://orcid.org/0009-0009-7747-6115>

Barbosa, Rosenn), a conceptual analysis of the six bypass criteria, and a discussion of illustrative cases (Poupatempo, UPPs, UPAs) within a normative assessment. The conclusion is that bypasses only preserve innovation and effectiveness if accompanied by impersonal practices and continuous social oversight; otherwise, they risk formalizing strategic informality.

Keywords: Institutional Bypass. Brazilian Jeitinho. Institutional Reforms.

RESUMEN

El artículo examina el concepto de bypass institucional desarrollado por Prado y Trebilcock (2019) como una ruta alternativa, legal y coexistente, para sortear instituciones disfuncionales. El problema investigado consiste en comprender hasta qué punto el “jeitinho” brasileño, lógica informal que personaliza las reglas, compromete la eficacia y la integridad de los bypasses en Brasil. La hipótesis sostiene que, en contextos marcados por el personalismo y la baja accountability, los bypasses tienden a ser absorbidos por la misma cultura institucional que erosiona la impersonalidad, reduciendo su potencial reformador, salvo cuando se sustentan en mecanismos sólidos de rendición de cuentas y transparencia. La metodología es teórico-cualitativa: revisión de la literatura sobre bypass y jeitinho (Holanda, DaMatta, Barbosa, Rosenn), análisis conceptual de los seis criterios del bypass y discusión de casos ilustrativos (Poupatempo, UPPs, UPAs) a la luz de una evaluación normativa. Se concluye que los bypasses solo preservan su innovación y eficacia si van acompañados de prácticas impersonales y control social continuo.

Palabras clave: Bypass Institucional. Jeitinho Brasileño. Reformas Institucionales.



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución- NoComercial 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

INTRODUÇÃO

O debate sobre reformas institucionais em países emergentes traz uma tensão constante entre a rigidez das estruturas formais e a flexibilidade necessária para atender aos desafios sociais contemporâneos.

Nesse contexto, a partir de uma abordagem institucionalista, Mariana Mota Prado e Michael J. Trebilcock (2019) desenvolveram o conceito de bypass institucional, que constitui uma estratégia inovadora que busca contornar instituições disfuncionais sem necessariamente substituí-las.

Todavia, no contexto brasileiro, esse conceito precisa ser analisado à luz de um elemento cultural profundamente enraizado: o “jeitinho” brasileiro, expressão de uma lógica informal de resolução de problemas que, frequentemente, opera em sobreposição às normas impessoais do Estado.

Assim, a partir dessa interseção entre institucionalidade, cultura e sociedade, o presente artigo busca responder a seguinte questão: até que ponto o fenômeno do jeitinho compromete a eficácia e a integridade dos bypasses institucionais no Brasil?

Esse problema ganha relevância ao se considerar que as instituições no país, mesmo quando reformadas ou contornadas, continuam sujeitas à lógica das relações pessoais e afetivas, conforme analisado por autores como Sérgio Buarque de Holanda (1995), Roberto DaMatta (1986, 1997), Livia Barbosa (1992) e Keith S. Rosenn (1971).

A hipótese que orienta este trabalho é a de que a implementação de bypasses institucionais no Brasil está sujeita às mesmas distorções que afetam as instituições dominantes, em razão da persistência de uma cultura institucional informal que privilegia o personalismo e enfraquece a impessoalidade e a accountability. Assim, ainda que os bypasses ofereçam alternativas inovadoras e eficazes para superar ineficiências e disfuncionalidades, sua eficácia social e política depende de um ambiente institucional mais sólido e menos vulnerável à lógica do jeitinho.

A escolha desse tema se justifica por duas razões principais. Em primeiro lugar, os bypasses institucionais têm sido objeto de crescente interesse acadêmico, no âmbito da teoria das instituições e desenhos institucionais, como soluções intermediárias entre reformas estruturais e a manutenção do status quo institucional para buscar a superação de disfuncionalidades e ineficiências. Em segundo lugar, ao trazer essa discussão para o contexto brasileiro, como se observa, o artigo contribui para o entendimento dos limites e possibilidades das reformas institucionais num país marcado pela cultura da informalidade, pela desconfiança nas regras e pela sobreposição entre o público e o privado.

A importância do tema reside no fato de que uma boa governança em países emergentes como o Brasil não depende apenas da institucionalidade formal, mas também da compatibilidade dessas estruturas com as práticas culturais vigentes. Ignorar essa dimensão sociocultural pode levar ao fracasso de reformas bem-intencionadas, como se observa no caso das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs), que foram vistas inicialmente como um modelo bem-sucedido de bypass institucional, mas que foram posteriormente deslegitimadas, em virtude de práticas autoritárias e desvios de finalidade (Machado, 2020).

A metodologia empregada neste trabalho consiste em uma análise teórico-qualitativa, baseada na literatura especializada sobre os conceitos de bypasses institucionais e de jeitinho brasileiro.

Por fim, o artigo propõe que o sucesso de um bypass institucional no Brasil não pode ser

avaliado apenas por sua eficiência imediata, mas também por sua capacidade de resistir às forças de personalização, clientelismo e patrimonialismo que historicamente moldaram o funcionamento do serviço público nacional, evidenciando a necessidade de fortalecimento de mecanismos de responsabilização (accountability) e de práticas impessoais como ferramentas efetivas de transformação institucional.

O CONCEITO DE BYPASS INSTITUCIONAL

O conceito de bypass institucional, conforme desenvolvido por Mariana Prado Mota e Michael Trebilcock (2019), é uma estratégia que cria um caminho alternativo para exercer a mesma função de uma instituição já existente, preservando-a no lugar, mas oferecendo uma opção mais eficiente ou funcional. Ao invés de enfrentar de modo frontal a estrutura dominante, ele opera de forma paralela, possibilitando que usuários escolham entre os dois modelos.

Essa proposta institucional surge como uma alternativa inovadora aos tradicionais processos de reforma institucional, que foram implementados em países em desenvolvimento na década de 90. Para os autores, muitas reformas realizadas fracassaram porque insistiram na lógica de correção de instituições disfuncionais, enfrentando resistências políticas, burocráticas e culturais. Em contrapartida, o bypass proposto pelos autores apresenta um caminho estratégico que não pretende reformar diretamente a instituição existente, mas sim contorná-la, oferecendo uma rota paralela capaz de prestar os mesmos serviços com mais eficiência, agilidade e menor resistência (Prado; Trebilcock, 2019, p. 41).

Prado (2011, p. 3) compara o bypass institucional a um desvio rodoviário que contorna um congestionamento e uma cirurgia de revascularização que contorna vasos obstruídos sem removê-los, mas criando uma passagem capaz de evitar bloqueios ou obstruções.

Para que determinada iniciativa seja caracterizada como bypass institucional, Prado e Trebilcock (2019) estabelecem seis critérios específicos que, necessariamente, ela deve apresentar: coexistência com a instituição dominante, desempenho das mesmas funções por meio de rota alternativa, apresentação de funcionalidades distintivas que superem limitações percebidas, governança separada da estrutura tradicional, produção de efeitos na mesma jurisdição e conformidade legal.

Primeiramente, o bypass não substitui a instituição preexistente, que continua em funcionamento. Essa coexistência é fundamental, pois oferece aos usuários a possibilidade de

escolha entre a instituição tradicional e a instituição alternativa (Prado; Trebilcock, 2019, p. 39-40). Em segundo lugar, o bypass deve cumprir funções semelhantes às da instituição dominante, mas não pode ser um mero acessório; precisa operar como uma verdadeira opção institucional própria (Prado; Trebilcock, 2019, p. 41).³

O terceiro critério é a necessidade de apresentar algum diferencial em relação à instituição tradicional. Essa melhoria pode ser maior eficiência, melhor atendimento, redução de custos e burocracia ou uma inovação tecnológica. Esse ponto é importante, porque a própria motivação do bypass nasce da percepção social das falhas da instituição dominante. Assim, o bypass somente faz sentido se, de algum modo, for percebido pelos usuários como superior no atendimento às necessidades do serviço (Prado; Trebilcock, 2019, p. 43).

Um quarto aspecto essencial é que o bypass não pode estar subordinado à mesma estrutura de governança da instituição contornada. Essa autonomia administrativa e operacional é essencial para evitar que os vícios e disfunções do modelo dominante sejam replicados na nova rota institucional (Prado; Trebilcock, 2019, p. 45). Além disso, é necessário que o bypass atue na mesma jurisdição da instituição tradicional, pois, do contrário, estar-se-ia diante de um mero deslocamento jurisdicional e não de um bypass (Prado; Trebilcock, 2019, p. 48).

Por fim, como sexta característica, o bypass precisa operar dentro dos limites legais, seja de forma plenamente regulamentada, seja em espaços hermenêuticos cinzentos de tolerância normativa, desde que não haja violação direta e explícita da legislação vigente (Prado; Trebilcock, 2019, p. 49).

EXEMPLOS DE BYPASSES INSTITUCIONAIS IMPLEMENTADOS NO BRASIL

Prado, Chasin e Trebilcock identificam algumas experiências brasileiras que ilustram o potencial transformador dessa reforma institucional inovadora.

O Programa Poupatempo, criado em São Paulo em 1997, é apresentado como o exemplo mais bem-sucedido.⁴ Essa iniciativa foi concebida para oferecer, em um único espaço, diversos

³ Kevin E. Davis (2020) aponta que, como o bypass funciona paralelamente à instituição dominante, os usuários permanecem expostos a ambas, o que dificulta identificar se os resultados positivos vêm apenas do bypass e prever seu desempenho sem a instituição original — ao contrário dos estudos randomizados controlados, que isolam efeitos causais. Para aprofundar esse debate, ver também Prado; Trebilcock, 2020a.

⁴ Mariana Valverde (2020) critica a classificação do Programa Poupatempo como bypass institucional, alegando que sua dependência dos bancos de dados de órgãos governamentais impede que ele funcione de forma plenamente independente da instituição tradicional, como prevê a definição de Prado. Para um debate mais aprofundado, ver também Prado; Trebilcock, 2020b.

serviços públicos que, antes, exigiam longos deslocamentos, filas e interações com diferentes órgãos. Sua eficiência, rapidez e foco no usuário demonstraram que era possível melhorar o serviço público sem reformar diretamente a burocracia tradicional (Prado; Chasin, 2011).

Outro exemplo são as Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs), implementadas no Rio de Janeiro. As UPPs foram pensadas como forças policiais alternativas, voltadas para o policiamento de proximidade e, portanto, eram regidas por uma lógica operacional diferente da polícia militar convencional. O foco das UPPs foi a construção de relações comunitárias e a pacificação de territórios antes dominados por facções criminosas. Apesar do fracasso posterior, especialmente após denúncias de violações de direitos, seu caráter inicial de ruptura com o modelo tradicional de segurança pública as enquadra como bypass institucional (Prado, 2021).⁵

No setor da saúde, Prado e Trebilcock (2019, p. 88-91) destacam as Unidades de Pronto Atendimento (UPAs), criadas para aliviar a sobrecarga dos hospitais e oferecer atendimento emergencial para casos de média e baixa complexidade. As UPAs funcionam de forma paralela à rede hospitalar, ampliando o acesso da população aos serviços de saúde e, ao mesmo tempo, desafogando a estrutura hospitalar convencional, que permanecia sobrecarregada.

Esses exemplos mostram que o bypass pode criar soluções ágeis e inovadoras, mas também revelam que seu sucesso depende de fatores externos, como apoio político, arranjos de governança e adaptação às condições locais, que nem sempre estão sob controle dos formuladores de política idealizadores da iniciativa.

VANTAGENS, RISCOS, LIMITES E DESAFIOS NA IMPLEMENTAÇÃO DE BYPASSES INSTITUCIONAIS

Prado (2011, p. 21-23) apresenta vantagens evidentes na implementação de bypasses. Em regra, a iniciativa emprega menores investimentos e recursos do que reformas estruturais. Por funcionar como uma rota paralela, ela permite que seja testada em pequena escala, sem comprometer a continuidade da instituição dominante. Ademais, sua natureza alternativa reduz consideravelmente os conflitos políticos que costumam emperrar reformas, uma vez que não representa uma ameaça direta aos interesses consolidados na e da burocracia tradicional. Outro benefício reside na sua flexibilidade e capacidade de inovação e adaptação, já que, por não ter o

⁵ Sobre o tema, Prado e Willis (Willis; Prado, 2014) consideram que a análise do sucesso das UPPs deve ultrapassar os indicadores tradicionalmente conhecidos, como taxas de criminalidade, e considerar também as transformações na confiança e na relação entre cidadãos e a polícia.

peso histórico das instituições convencionais, permite-se maior liberdade na (re)formulação de soluções e procedimentos.

Contudo, assim como existem vantagens, os autores não ignoram que os bypasses institucionais possuem riscos e limitações. Um dos principais riscos reside na possibilidade de que os bypasses sejam utilizados não para aprimorar o serviço público, mas para driblar resistências legítimas. Afinal, nem toda resistência institucional a um processo transformador decorre de interesses escusos; muitas vezes, a resistência pode buscar proteger direitos e garantias fundamentais - inclusive de minorias - e o equilíbrio democrático. Assim, bypasses mal desenhados podem, inadvertidamente ou não, fragilizar mecanismos de controle, responsabilização e participação social (Prado; Trebilcock, 2019, p. 26).

Além disso, a sobreposição de funcionamento das estruturas do bypass e a instituição dominante pode gerar problemas de sustentabilidade financeira e operacional. Em suma, se ambos competirem pelos mesmos recursos, é possível que, ao invés de melhorar o serviço, o resultado seja o enfraquecimento simultâneo das duas vias, levando à precarização do serviço público prestado (Prado; Trebilcock, 2019, p. 28).

O ambiente político dos países em desenvolvimento impõe outro desafio significativo. Em países caracterizados por regimes autoritários, democracias frágeis e de baixa responsabilização, o bypass pode ser apropriado por elites políticas para reforçar práticas clientelistas e controle de recursos sem prestação de contas (Prado; Trebilcock, 2019, p. 32).

Esse risco em particular aproxima o bypass institucional de uma prática cultural amplamente conhecida no Brasil: o “jeitinho”. O “jeitinho” opera em paralelo à estrutura dominante e cria rotas alternativas para atingir objetivos sem enfrentar a burocracia tradicional.

Assim, impõe-se uma reflexão: até que ponto o bypass, quando inserido em contextos políticos e culturais específicos marcado por soluções informais, mantém-se como estratégia reformadora legítima e eficaz para contornar as disfuncionalidades da instituição dominante? Essa sobreposição levanta o desafio de compreender se o bypass acrescenta algo à dinâmica institucional brasileira ou se apenas formaliza práticas que, há muito, operam à margem do modelo dominante.

OS DESAFIOS DO BYPASS INSTITUCIONAL NO CONTEXTO BRASILEIRO A PARTIR DO FENÔMENO DO JEITINHO

No Brasil, ao longo da história, os interesses e vontades particulares sempre prevaleceram sobre o interesse público, na medida em que as relações domésticas são inerentes a qualquer composição social, mesmo em instituições democráticas fundadas em princípios que buscaram moldar a sociedade em normas impessoais (Holanda, 1995, p. 146).

O processo de progressiva urbanização, longe de se afastar do iberismo e do agrarismo, não eliminou a mentalidade herdada da casa-grande, de modo que essa relação peculiar entre o público e o privado, característica do sistema patriarcal colonial, foi ajustada às novas formas de organização social (Holanda, 1995, p. 175)

Nesse contexto, trabalhando a tradição do “homem cordial” como traço marcante da sociedade brasileira, Sérgio Buarque de Holanda (1995) discute que as instituições formais muitas vezes são substituídas pelas relações informais e afetivas.

Assim, o personalismo e a centralidade das relações afetivas, que teriam sido herdados da cultura ibérica e do predomínio do ruralismo, continuaram a influenciar as esferas políticas e institucionais, mantendo práticas como clientelismo e nepotismo, em detrimento da impessoalidade e da meritocracia, que deveriam nortear todo o espaço público (Holanda, 1995, p. 149-151).

E, tendo o país se desenvolvido sob esse aspecto, há uma verdadeira aversão do brasileiro ao ritualismo social ou qualquer tipo de formalidade ou hierarquização, de forma que, em vez de demonstrar respeito através de sinais de reverências ou tratamento protocolar, os brasileiros valorizam o estabelecimento da intimidade na relação interpessoal, isto é, na maneira ou jeito como eles se conectam com os outros (DaMatta, 1997, p. 236-238).

É nesse contexto que surge o “jeito”, esse fenômeno em que o indivíduo busca atingir objetivos, públicos ou privados, em detrimento de disposições legais.

Mas, o fato de ser em detrimento de disposições legais não implica, necessariamente, na violação frontal dessas disposições, mas, antes, pode dizer respeito a um mecanismo ou uma forma peculiar de se comportar socialmente.

Foi nesse sentido que Roberto DaMatta (1997, p. 236-238) posicionou o jeitinho. Não no âmbito da completa ilegalidade, mas no meio de duas unidades sociais básicas distintas e dicotômicas, a que ele denomina de indivíduo, isto é, o sujeito das leis universais que modernizam

a sociedade, e a pessoa, que é o sujeito das relações sociais, que tem o poder de personalizar a lei.

Para DaMatta (1997, p. 236-238), o uso do jeitinho decorre do fato de que, ao mesmo tempo em que as regras universalizantes representam um sentimento de esperança para modificação da sociedade pela implementação de boas leis que venham a ser cumpridas pelo governo e pelos cidadãos, há também uma total desconfiança pelo brasileiro sobre essas regras universalizantes, de modo que o sistema de relações pessoais, que permite a burla e abertura de exceções, é fortalecido por ser mais solidário e operativo para superar as dificuldades impostas pela impessoalidade da norma.

DaMatta (1986, p. 84) ainda associa o jeitinho à malandragem, ao colocar que ambos não se restringem à prática burlar regras, mas se definem como uma forma de adaptação à sociedade brasileira. Na sua forma clássica, o jeitinho seria um mecanismo para conciliação de todos os interesses, criando uma relação aceitável entre o solicitante, o funcionário concedente e a norma universal. O malandro, por sua vez, é a figura do profissional do jeitinho.

Há ainda uma diferença feita por DaMatta (1986, p. 85) entre o jeitinho e o “você sabe com quem está falando?” O jeitinho, originariamente, não é um ato de força. Ele se torna um ato de força e, portanto, deixa de ser jeitinho, se for utilizado como argumento de autoridade contra o representante da burocracia, pois, nesse caso, não se busca uma igualdade simpática ou uma relação contínua com o funcionário, mas uma imposição autoritária baseada na suposta hierarquia do solicitante. Enquanto o jeitinho é um modo harmonioso de resolver a disputa, o “você sabe com quem está falando?” é um modo conflituoso e direto de resolver a mesma coisa.

Por sua vez, Livia Barbosa (1992, p. 41-42) conceitua o jeitinho brasileiro como uma maneira singular de resolver problemas, situações difíceis ou proibidas, utilizando-se de estratégias criativas como a conciliação, a esperteza ou a habilidade para encontrar alternativas que permitam ao indivíduo a superação de obstáculos de maneira inovadora e adaptável.

A autora também faz uma distinção entre jeitinho e outras categorias do universo brasileiro, que são o favor e a corrupção. Embora ela considere ser difícil precisar onde começa um e termina o outro, as três coisas estariam ordenadas por grau de ocorrência, sendo o favor como algo positivo pela sociedade a corrupção como algo negativo e o jeitinho como o meio termo entre ambos (Barbosa, 1992, p. 44-45).

O favor traz uma ideia de reciprocidade direta e de hierarquia entre credor e devedor do favor prestado. O jeitinho, por sua vez, embora não implique na ausência de reciprocidade, ele

não tem um objeto definido, podendo ocorrer de forma difusa e sem qualquer grau de conhecimento entre as pessoas envolvidas. Enquanto o jeito quase sempre envolve a transgressão de uma regra, o favor não viola uma regra preestabelecida. (Barbosa, 1992, p. 42-43).

Por fim, diferentemente do jeitinho, a corrupção necessariamente é motivada por algum tipo de benefício financeiro ou material. Quem concede o jeitinho pode o fazer sem qualquer expectativa de ganho pecuniário (embora ele também possa receber algum benefício em pequena quantidade, tais como cerveja, cafezinho etc.), mas, na corrupção, há um montante maior de valores envolvidos (Barbosa, 1992, p. 44-45).

Motta e Alcadipani (1999) explicam também que o ato de conceder o jeitinho vai além de uma mera violação de regras; ele implica uma reavaliação crítica das normas, muitas vezes vistas como inflexíveis ou desproporcionais, sendo que, nesse processo, o indivíduo assume um papel ativo, exercendo uma forma de autoridade ao avaliar se a norma em questão é justa ou aplicável naquele contexto específico.

Essa dinâmica de concessão envolve entre três partes: o solicitante, que é aquele quem pede o jeito; o concedente, isto é, aquele que pode conceder ou negar o pedido realizado; e o próprio Estado, que impõe a norma oficial que deveria ser seguida. Nesse contexto, o jeitinho estabelece uma competição paralela com o Estado, porque tanto o solicitante como o concedente podem reavaliar ou flexibilizar as regras por ele estabelecidas. Ao mesmo tempo em que o solicitante burla a norma, tentando encontrar uma forma particular de contornar a regra para atender uma necessidade pessoal, o concedente reavalia o regramento, decidindo, dentro da sua autoridade, se ela deve ser aplicada ou afastada (Motta; Alcadipani, 1999).

Mais especificamente sobre o aspecto institucionalista, essa abordagem também foi trabalhada por Keith S. Rosenn (1971), segundo o qual o "jeito brasileiro" é o bypass institucional que opera dentro do sistema legal formal do país.

Rossen (1971), a partir de uma análise da cultura e da história institucional do Brasil, argumenta que essa flexibilização de regras legais formais funciona como uma espécie de mecanismo de adaptação a um sistema burocrático ineficiente e um ambiente engessado.

Para Rossen (1971), no curto prazo, o jeito pode até causar efeitos positivos, ao possibilitar a resolução mais rápida de problemas burocráticos e evitar que regras excessivamente formais prejudiquem a vida cotidiana e as atividades econômicas, mas, no longo prazo, pode não apenas reforçar a ineficiência do sistema formal, criando uma dependência de soluções informais, mas, também, provocar instabilidade jurídica, falta de previsibilidade das normas legais, abalar a

credibilidade das instituições formais e fomentar desigualdades no acesso à justiça e demais serviços.

Prado e Trebilcock (2019, p. 45) contestam essa crítica, ao afastarem do conceito de bypass institucional os comportamentos de atores individuais que contornam instituições disfuncionais. Para os autores, esses comportamentos, sozinhos, não podem ser considerados um bypass institucional, porque, para além da ilegalidade de soluções informais para regras ineficientes ou disfuncionais, o caminho alternativo não pode ser apresentado por um indivíduo, mas apenas por uma instituição.

De fato, o fenômeno do jeito pode representar uma dificuldade para a institucionalidade que se pretende reforçar por meio do bypass institucional.

Assim, se o brasileiro valoriza as relações pessoais e afetivas em detrimento de relações impessoais e formais, esse traço afeta diretamente o funcionamento das instituições brasileiras, que podem ser permeadas por práticas e condutas moralmente e legalmente questionáveis.

Frente a isso, pode-se questionar em que medida a implementação de um bypass seria suficiente para superar a influência das relações pessoais e informais nas práticas administrativas das instituições. A pretexto de ser criado para contornar uma instituição dominante ineficiente ou disfuncional, a instituição paralela pode acabar reproduzindo os mesmos vícios daquelas existentes, devido à persistência da cultura do homem cordial.

Com isso, tanto as instituições dominantes como os bypasses institucionais podem ser vulneráveis ao nepotismo, ao clientelismo e às práticas que visam burlar as regras universais, comprometendo a busca por mais eficiência e qualidade na prestação de serviços, em virtude da perpetuação dessas práticas tão profundamente enraizadas na sociedade brasileira.

E, embora os bypasses institucionais possam oferecer uma alternativa viável para a disfuncionalidade institucional, é indispensável levar em consideração as características culturais e sociais que influenciam o funcionamento das instituições no Brasil.

Se a disfuncionalidade que se pretende contornar disser respeito às condutas e práticas exploradas por Holanda (1995), DaMatta (1986 e 1997), Barbosa (1992) e Rossen (1971), dificilmente um contorno institucional seria eficaz, pois ele estaria sujeito às mesmas influências socioculturais.

Contudo, como essa dificuldade já representa um desafio para a instituição dominante, não haverá quaisquer surpresas para o contorno, que, por desempenhar as mesmas funções daquela, também estará sujeito aos mesmos desafios, nele incluídos os resquícios de personalismo

e patrimonialismo típicos da tradição brasileira do século anterior.

Vale ainda lembrar que, para disfuncionalidades relacionadas à probidade administrativa, é primordial fortalecer cada vez mais a accountability (prestação de contas) e a responsabilização como mecanismos fundamentais para evitar o clientelismo, o nepotismo e outras práticas moralmente e legalmente questionáveis na administração pública.

Afinal, a mera criação de uma nova instituição paralela para fornecer serviços públicos de forma mais eficiente pode ser prejudicada se os servidores dessa instituição continuarem a privilegiar relações pessoais e adotarem práticas informais em vez de seguir procedimentos impessoais e formais.

Então, quanto maior a accountability e a responsabilização em um país em desenvolvimento (Pó, 2004), menor será o risco de que o bypass apenas replique os vícios da instituição dominante que pretende contornar, mantendo a lógica da pessoalidade e do favorecimento.

Em suma, o fenômeno do jeitinho no contexto sociocultural brasileiro representa um desafio, não apenas para a implementação de bypasses institucionais, mas para a própria institucionalidade formalmente estabelecida, seja em sua forma tradicional seja na forma de contorno especial, de maneira que fortalecer as instituições por meio da superação de ineficiências e disfuncionalidades pode sim representar um passo indispensável para sedimentar a confiança dos cidadãos no acesso aos serviços públicos.

CONCLUSÃO

O jeitinho brasileiro, conforme explorado por autores como Holanda (1995), DaMatta (1986 e 1997), Barbosa (1992) e Rossen (1971) reflete a persistência de uma cultura que, por várias razões, ainda valoriza as relações interpessoais em detrimento da impessoalidade das normas.

Esse fenômeno influencia não apenas o comportamento cotidiano dos brasileiros, mas também o funcionamento das instituições. A prática do jeitinho, embora muitas vezes vista como uma estratégia criativa para superar obstáculos burocráticos, acaba reforçando a informalidade nas relações sociais e pode comprometer a previsibilidade e a credibilidade do sistema institucional.

Além disso, a proximidade do jeitinho com a malandragem e mesmo a sua sutil e nem

sempre possível distinção de outras práticas como o favor e a corrupção evidenciam uma certa ambiguidade moral e revela uma complexa relação com a legalidade e a ética administrativa, ambas exigidas para o bom funcionamento das instituições.

Pode-se considerar que a simples criação de novas instituições paralelas não resolverá problemas enraizados, se os atores envolvidos continuarem a operar sob a mesma lógica que privilegia relações pessoais em detrimento do interesse público.

De fato, esse parece ser um cenário desafiador para a adoção de bypasses institucionais como solução para contornar a ineficiência administrativa e burocrática, pois qualquer nova estrutura que não enfrente diretamente a prática do jeitinho corre o risco de reproduzir os mesmos vícios das instituições que pretende substituir.

Assim, a criação de mecanismos alternativos como solução para a disfuncionalidade institucional é importante e necessária, mas deve vir acompanhada do fortalecimento da accountability e da responsabilização, a fim de assegurar que tanto as instituições formais quanto seus possíveis contornos funcionem com mais transparência, eficiência e equidade.

Somente com a consolidação de uma cultura institucional forte e impessoal será possível minimizar os impactos do jeitinho e construir um sistema mais justo e confiável para todos os cidadãos.

REFERÊNCIAS

Barbosa, L. (1992). *O jeitinho brasileiro*. Campus.

DaMatta, R. A. (1986). *O que faz o Brasil, Brasil?* Rocco.

DaMatta, R. A. (1997). *Carnaval, malandros e heróis: para uma sociologia do dilema brasileiro* (6ª ed.). Rocco.

Davis, K. E. (2020). Dois tipos de experimentação: Onde bypasses institucionais se encaixam? *Journal of Institutional Studies*, 6(3), 1453–1459. <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/543/630>

Holanda, S. B. de. (1995). *Raízes do Brasil* (26ª ed.). Companhia das Letras.

Machado, M. R. de A. (2020). As Unidades de Polícia Pacificadora no Rio de Janeiro: Bypass de quê? *Revista de Estudos Institucionais*, 6(3), 1486–1499. <https://estudosinstitucionais.emnuvens.com.br/REI/article/view/549>

Motta, F. C. P., & Alcadipani, R. (1999). Jeitinho brasileiro, controle social e competição. *RAE - Revista de Administração de Empresas*, 39(1), 6–12. <https://www.scielo.br/j/rae/a/N78XjyPRc5bMSBrNC7qHsSb/?format=pdf&lang=pt>

- PÓ, M. V. (2004). *A accountability no modelo regulatório brasileiro: gênese e indefinições (os casos da Anatel e ANS)* [Dissertação de mestrado, Fundação Getúlio Vargas]. Repositório FGV. <https://repositorio.fgv.br/server/api/core/bitstreams/b275d207-686e-43c9-9fd2-065b4df5677f/content>
- Prado, M. M. (2011, abril 19). *Institutional bypass: An alternative for development reform* (p. 3). SSRN. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1815442>
- Prado, M. M. (2021). Bypasses institucionais no Brasil: Superando a resistência ex-ante às reformas institucionais. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia*, 49(1), 8–28. <https://seer.ufu.br/index.php/revistafadir/article/view/62774/32470>
- Prado, M. M., & Chasin, A. (2011). How innovative was the Poupatempo experience in Brazil? Institutional bypass as a new form of institutional change. *Brazilian Political Science Review*, 5(1). <https://doi.org/10.1590/1981-3879201100010001>
- Prado, M. M., & Trebilcock, M. J. (2019). *Institutional bypasses: A strategy to promote reforms for development*. Cambridge University Press.
- Prado, M. M., & Trebilcock, M. J. (2020a). Reação a Kevin Davis. *Revista de Estudos Institucionais*, 6(3), 1460–1463. <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/544>
- Prado, M. M., & Trebilcock, M. J. (2020b). Reação a Mariana Valverde. *Revista de Estudos Institucionais*, 6(3), 1482–1485. <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/548>
- Rosenn, K. S. (1971). The “jeito”: Brazil's institutional bypass of the formal legal system and its developmental implications. *The American Journal of Comparative Law*, 19(3), 514–549. <https://www.jstor.org/stable/839559>
- Valverde, M. (2020). Descentralizando instituições como objetos de estudo. *Revista de Estudos Institucionais*, 6(3), 1473–1481. <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/547>
- Willis, G. D., & Prado, M. M. (2014). Process and pattern in institutional reforms: A case study of the Police Pacifying Units (UPPs) in Brazil. *World Development*, 64, 232–242. http://www.grahamdenyerwillis.com/uploads/1/3/4/5/13454501/denyer_willis_and_mota_prado.pdf