

Corrupção na América Latina: Algumas reflexões

[David Lipton](#), [Alejandro Werner](#) e [Carlos Gonçalves](#)

21 de setembro de 2017



A corrupção sistêmica drena recursos públicos e reduz o crescimento econômico (foto: PeopleImages/iStock)

A corrupção continua nas manchetes na América Latina. Seja na forma de um esquema para ocultar ativos, revelado em documentos vazados no Panamá; dos escândalos da Petrobras e Odebrecht, com repercussões fora do Brasil, ou dos oito ex-governadores estaduais mexicanos denunciados ou condenados, a região tem sofrido as consequências econômicas e políticas da corrupção. Os latino-americanos estão demonstrando [sinais de descontentamento](#) crescente e exigindo que seus governos encarem a corrupção com mais rigor.

Nesta primeira parte de uma sequência de dois blogues, procedemos a uma análise comparativa entre a corrupção na América Latina vis-à-vis outras regiões, e explicamos por que é tão difícil reduzi-la. A resposta reside, em parte, no fato de que a corrupção sistêmica - está tão enraizada que alterá-la exige um ajuste considerável nas expectativas das pessoas sobre o que elas esperam a respeito do comportamento dos outros. Dado que a corrupção

drena recursos públicos e reduz o crescimento econômico por diversos canais, o [FMI compromete-se](#) a trabalhar em conjunto com os países membros para confrontar o problema.

Há muitas formas de corrupção

A corrupção — abuso de cargos públicos para ganho pessoal — refere-se a pagamentos ou favores ilícitos que pode assumir diversas formas. Pode ter dimensões, digamos, “grandiosas” ou políticas ou ocorrer em um nível burocrático mais baixo. Quando difundido e arraigado, o comportamento corrupto pode tornar-se a norma ao invés de ser a exceção. Nesses casos sistêmicos, a corrupção pode até afetar a elaboração e implementação de políticas e influenciar decisões regulatórias ou do Estado, como no [caso da Ucrânia](#).

A corrupção pode também envolver projetos individuais e sua adjudicação ou renegociação. Um exemplo notável recente é o da construtora Odebrecht, que dispendeu um volume considerável de recursos para comprar apoio de autoridades chave em troca de contratos em várias economias latino-americanas. Outras formas de corrupção ocorrem em níveis inferiores, como na concessão de licenças e direitos de zoneamento. Embora as atividades corruptas possam ter origem no lado da oferta (o oferecimento de uma propina) ou da demanda (a solicitação de uma propina), na prática é difícil fazer essa distinção.

A armadilha da corrupção

Dados seus elevados custos sociais, por que é tão difícil combater a corrupção com sucesso? Como em qualquer tipo de interação social, [as convicções e expectativas individuais são cruciais](#). Quando a corrupção sistêmica é a norma, os indivíduos antecipam que outros estão aceitando ou oferecendo propinas. A recusa em participar da ilegalidade tem um custo elevado para o indivíduo. Como no exemplo da Odebrecht, as construtoras que oferecem propinas têm maior probabilidade de receber projetos do que as outras, mesmo sendo menos eficientes. Além disso, esse equilíbrio ineficiente se autoperpetua, pois as empresas e os políticos podem utilizar recursos de ações corruptas anteriores para garantir benefícios futuros às custas da sociedade.

Os países precisam de políticas rigorosas que promovam mudanças nas percepções sociais para que a corrupção passe a ser vista como exceção, não regra. Isso levaria à redução da corrupção, que seria reforçada pela maior facilidade de identificar os indivíduos que continuarem a praticá-la, dado que esses agora tornam-se mais facilmente detectáveis (pois são em menor número).

Mas não é fácil alcançar esse realinhamento de incentivos e comportamentos. O combate à corrupção é um problema de ação coletiva com dimensões políticas: iniciativas isoladas dificilmente surtirão efeito, sendo necessário empreender ações multifacetadas e resolutas para transformar o equilíbrio ruim em uma dinâmica positiva. Para tanto, uma liderança forte e o apoio da sociedade são essenciais.

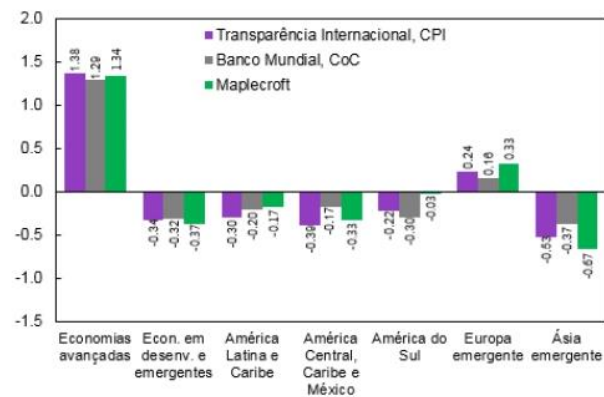
A corrupção continua a ser um problema na América Latina

É difícil mensurar a corrupção, mas há uma correlação bem estreita entre diferentes [medidas](#) de percepção de corrupção. Segundo essas várias medidas, a América Latina e o Caribe equiparam-se a outras economias de mercado emergentes, mas estão em posição bem inferior à das economias avançadas.

Um caso típico

A corrupção na América Latina é equiparável à de outras economias de mercado emergentes, mas mais grave que a das economias avançadas.

(índices normalizados de corrupção; índice = (observação - média) / desvio padrão)



Fontes: Transparência Internacional; Verisk Maplecroft; e Banco Mundial, base de dados dos Indicadores de Governança Mundial (WGI).

Nota: O FMI não constrói essas medidas. Quanto maior o índice, menor a corrupção.

A América Latina e o Caribe não estão incluídos nas economias em desenvolvimento e de mercado emergentes. CPI = índice de percepção da corrupção; CoC = controle da corrupção.

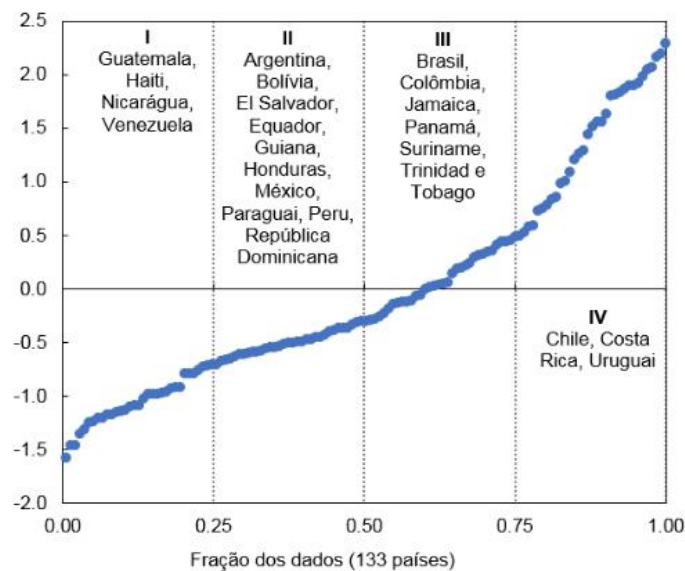


Por outro lado, as médias regionais camuflam a grande variação que existe entre os países da região. As percepções de corrupção em certos países, como Chile e Uruguai, são similares aos níveis observados nas economias avançadas. É interessante notar que Chile e Uruguai também apresentam outros indicadores institucionais e de governança favoráveis, além de níveis de renda per capita relativamente mais altos. O desempenho do resto da região não é tão positivo. Em graus variados, isso reflete falhas na aplicação da lei, falta de transparência fiscal, entraves burocráticos, brechas e deficiências nos mecanismos contratuais de compras e investimentos públicos, assim como a fragilidade da governança nas empresas estatais.

Diferenças marcantes

Na América Latina, a corrupção varia muito entre os países.

(distribuição global da corrupção, média dos índices normalizados de corrupção)



Fontes: Transparência Internacional; Verisk Maplecroft; e Banco Mundial, base de dados dos Indicadores de Governança Mundial (WGI).

Nota: O FMI não constrói essas medidas. Quanto maior o índice, menor a corrupção.

Índices normalizados = (observação - média) / desvio padrão.



Progressos limitados

Não é fácil mensurar os avanços concretos na América Latina, pois algumas medidas não são plenamente comparáveis no decorrer do tempo. Ademais, é sempre possível que a percepção de corrupção aumente simplesmente porque há um maior volume de investigações e revelações.

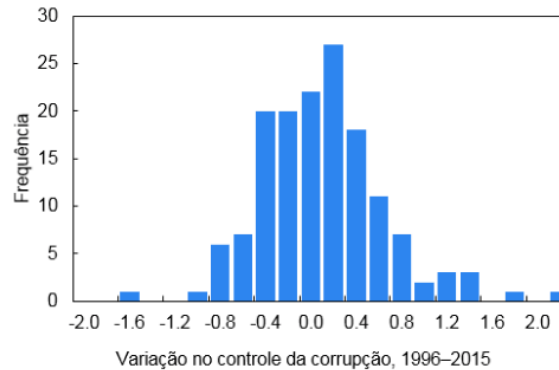
Embora alguns mercados emergentes tenham registrado melhorias significativas nos últimos vinte anos, as histórias de sucesso são mais escassas na América Latina. Por exemplo, o controle da corrupção melhorou perceptivelmente em Honduras (embora sua incidência continue elevada), em decorrência de ações recentes na polícia, na previdência social e no órgão tributário. Em geral, porém, as mudanças ocorridas na América Latina são, na sua maioria, relativamente pequenas. A corrupção, uma vez instalada, é difícil de ser erradicada.

Progressos insuficientes

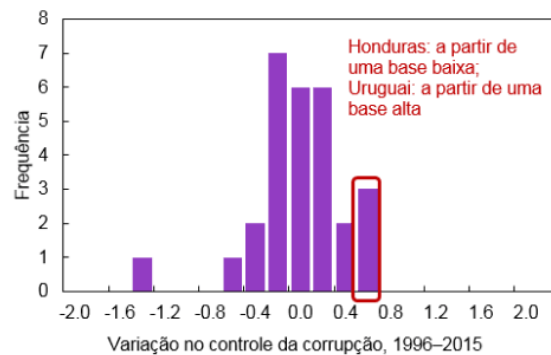
Os mercados emergentes registraram algumas melhorias no tocante à corrupção, mas as histórias de sucesso são mais escassas na América Latina.

(variação na corrupção)

Mercados emergentes



América Latina



Fonte: Banco Mundial, base de dados dos Indicadores de Governança Mundial (WGI).

Nota: O FMI não constrói essas medidas.



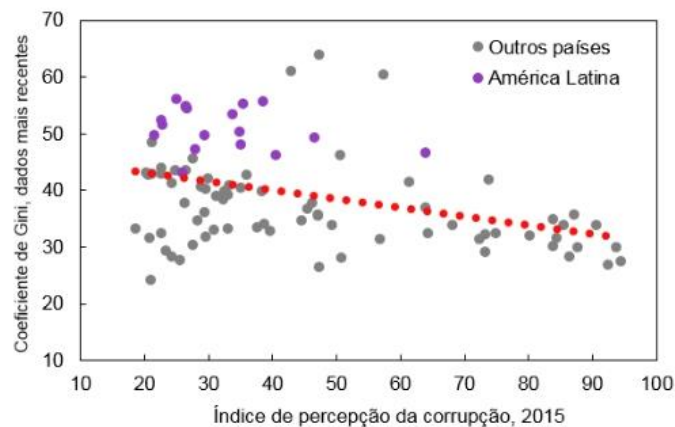
O custo da corrupção

Estudos anteriores mostram que a [corrupção pode prejudicar o crescimento sustentável e inclusivo](#). Quando a corrupção é sistêmica, reduz-se a capacidade do Estado para desempenhar suas funções básicas, tornando os custos a ela associados macrocríticos. Além disso, a corrupção elevada tende a ser acompanhada por maior desigualdade. Algumas consequências são facilmente reconhecíveis em partes da América Latina: menor disponibilidade de bens públicos (o que prejudica os pobres de forma desproporcional), incentivos distorcidos que resultam na má alocação de talentos e de capital, maior desconfiança na sociedade e menor legitimidade do governo, maior incerteza econômica e menos investimentos privados e estrangeiros.

Não obstante, é difícil precisar estatisticamente o impacto da corrupção sobre o desenvolvimento, pois as causas são bidirecionais. Nossas estimativas ilustrativas sugerem que avanços na abordagem da corrupção, do quartil inferior para o mediano, poderiam aumentar a renda per capita em cerca de US\$ 3.000 na América Latina a médio prazo, embora parte desse ganho se deva a fatores coincidentes, como melhorias institucionais de cunho mais geral.

Corrupção e desigualdade

A corrupção elevada está associada à maior desigualdade.



Fontes: Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico; Banco Mundial, banco de dados dos Indicadores de Desenvolvimento Mundial; e Transparência Internacional.

Nota: O FMI não constrói essas medidas.



Janela de oportunidade

A corrupção na América Latina continua elevada demais. As últimas pesquisas indicam que o público está perdendo a paciência, o que abre uma janela de oportunidade para as lideranças nacionais. Elaborar e impor uma estratégia coerente de luta contra a corrupção é difícil, envolve um processo de “aprendizado via experiência”, depende de circunstâncias nacionais específicas e é parte de uma estratégia mais ampla de desenvolvimento. Mas a experiência internacional e regional pode ajudar, oferecendo lições e diretrizes para combater a corrupção. Nosso próximo blogue oferecerá algumas sugestões concretas para a América Latina.



David Lipton é Primeiro Subdiretor-Geral do FMI desde 2011. Antes de ingressar no FMI, foi Assistente Especial do Presidente Clinton e atuou como Diretor Sênior de Assuntos Econômicos Internacionais no Conselho Econômico Nacional dos Estados Unidos e no Conselho de Segurança Nacional da Casa Branca. Também durante o governo Clinton, foi Secretário Adjunto e Subsecretário do Tesouro para Assuntos Internacionais. Previamente, foi diretor gerente do Citi e ocupou cargos de chefia na corretora de fundos de hedge Moore Capital Management e na Fundação Carnegie para a Paz Internacional. Foi também pesquisador no Centro Woodrow Wilson.

De 1989 a 1992, em parceria com o Professor Jeffrey Sachs, então na Universidade de Harvard, serviu como assessor econômico dos governos da Rússia, Polônia e Eslovênia durante as transições desses países para regimes capitalistas.

Formado pela Universidade Wesleyan, Lipton possui doutorado e mestrado pela Universidade de Harvard.



Alejandro Werner assumiu o cargo de Diretor do Departamento do Hemisfério Ocidental do Fundo Monetário Internacional (FMI) em janeiro de 2013. Cidadão mexicano, construiu uma carreira de destaque nos setores público e privado, assim como no meio acadêmico. Foi Subsecretário da Fazenda e Crédito Público do México de dezembro de 2006 a agosto de 2010, professor de Economia no Instituto de Empresa de Madri, Espanha, de agosto de 2010 a julho de 2011 e Chefe do Setor Corporativo e de Investimentos do BBVA-Bancomer de agosto de 2011 ao fim de 2012.

Foi também Diretor de Estudos Econômicos do Banco do México e professor no Instituto Tecnológico Autônomo do México (ITAM). Já publicou numerosos trabalhos e foi apontado Jovem Líder Mundial pelo Fórum Econômico Mundial em 2007. Doutorou-se pelo Instituto de Tecnologia de Massachusetts (MIT) em 1994.



Carlos Gonçalves é Economista do Departamento de Estudos do FMI. Suas pesquisas sobre política monetária foram publicadas em periódicos como *Journal of Development Economics*, *Journal of International Economics* e *Journal of Money Credit and Banking*. É doutor em Economia pela Universidade de São Paulo, onde é professor titular em licença.