

## Corrupção na América Latina: um caminho para o futuro

---

[David Lipton](#), [Alejandro Werner](#) e [S. Pelin Berkmen](#)

28 de setembro de 2017



**Serão necessárias ações sustentadas em muitas frentes para livrar os países da armadilha da corrupção (foto: People Images/iStock)**

Na [primeira parte](#) desta série de dois blogues, observamos que, apesar dos avanços recentes, a corrupção ainda é elevada na América Latina. Neste segundo blogue, analisamos medidas para combater a corrupção que tiveram eficácia quando aplicadas a outros países. O conhecimento dessas políticas pode orientar a formulação de estratégias de combate à corrupção na América Latina — ainda que o formato final dessas políticas varie de acordo com as especificidades de cada país.

Argumentamos que uma solução permanente exige ações consistentes em diversas frentes de modo a gerar uma mudança significativa nas expectativas da sociedade que, por sua vez, permitiria os países escaparem da armadilha da corrupção. Melhorias institucionais e a redução da corrupção andam lado a lado, mas enfatizar a necessidade de melhora institucional é algo muito geral. A pergunta relevante é: o que pode ser feito na prática? Os avanços em termos de leis melhores (*de jure*), embora necessários, nem sempre se traduzem

em ganhos na prática (*de facto*) na ausência de rigor na execução (como se diz em português do Brasil, às vezes a lei pode “não pegar”).

### **Prioridade reforçada**

A luta contra a corrupção na América Latina vem crescendo em prioridade. Com efeito, a região foi pioneira no campo internacional ao adotar uma convenção para combater a corrupção (no âmbito da Organização dos Estados Americanos) que tem servido como modelo para demais países fora da região. Muitos países latino-americanos atualizaram, ou estão em vias de atualizar, seus quadros legais e jurídicos (como, por exemplo, Argentina, Brasil, Chile, Equador, Guatemala, México, Paraguai e Peru). Além disso, vários adotaram ou reforçaram protocolos como divulgar declaração de bens de administradores públicos — embora cobertura e o acesso do público a essas informações variem de país para país. Além disso, medidas vêm sendo tomadas para aumentar a transparência fiscal, inclusive com apoio direto do FMI.

Resta saber em que medida essas mudanças irão se transformar em progresso concreto. Muito dependerá da efetiva aplicação desses novos quadros legais. Contudo, resultados concretos já são palpáveis. A recente investida contra a corrupção no Brasil com a Operação Lava Jato é reflexo de um judiciário mais eficiente, promotores independentes e dotados com orçamento apropriado, além do apoio decisivo da mídia e sociedade. De maneira análoga, nos últimos anos, a Guatemala conseguiu revelar casos de evasão fiscal, lavagem de dinheiro e financiamento ilegal por intermédio da sua Comissão Internacional contra a Impunidade (o braço das Nações Unidas que dá assistência aos procuradores nacionais no combate à corrupção). Entre outros, Peru e República Dominicana levaram adiante com rigor diversas acusações contra funcionários de alto escalão associados ao escândalo da Odebrecht.

### **Aprendendo com a experiência de outros países**

Quando a corrupção é arraigada, combatê-la passa por enfraquecer os mecanismos que dão origem à armadilha da corrupção, na qual a estrutura perversa de incentivos se autoperpetua (ver nosso [primeiro blogue](#)). Para romper esse equilíbrio ineficiente, é preciso resolver um problema de ação coletiva (indivíduos esparsos têm incentivos diluídos para lutar contra grupos de interesse bem organizados) e superar importantes obstáculos de economia política.

A experiência internacional sugere que uma estratégia eficaz contra a corrupção exige quadros legais sólidos, intensidade na aplicação e fiscalização, e perseverança. Liderança comprometida e adesão à causa por parte de diversos segmentos da sociedade são também cruciais para garantir a continuidade dessa luta prolongada. Com base em experiências de outros países, uma estratégia multifacetada incorporaria os elementos discutidos a seguir.

### **A função das forças-tarefa**

Uma barreira que frequentemente se interpõe ao combate à corrupção é a oposição de grupos de interesse bem organizados no próprio seio do governo. A burocracia pública e partidária pode imprimir esforços contra iniciativas anti-corrupção, minando a iniciativa de

dentro. Uma maneira de lidar com esse problema é via a criação de *forças-tarefa especiais* e independentes (como na Guatemala e, mais recentemente, no Equador).

### ***Aumentar a transparência e a prestação de contas***

A maior transparência é fundamental para reduzir a corrupção. Quanto mais transparência, maiores as chances de detecção para um dado nível de aplicação/execução da lei. Medidas tradicionais para melhorar a transparência e prestação de contas foram abordadas amplamente em [trabalho prévio do FMI](#) e abrangem, entre outras coisas, leis de liberdade de informação, declarações de renda e de bens, auditorias aleatórias, fortalecimento da gestão pública e da transparência fiscal (sobretudo nas economias ricas em recursos naturais), e melhoria da governança das empresas estatais.

Mas pode-se fazer mais ainda nessas áreas.

- Para pôr fim ao sigilo das empresas privadas, as informações sobre os beneficiários das empresas podem ser coletadas e divulgadas por meio de [cadastros centralizados das próprias empresas](#). Os entes públicos e privados envolvidos em compras e investimentos públicos poderiam criar comitês internos de combate à corrupção, subordinados diretamente ao órgão de controladoria, para promover parcerias entre as partes internas interessadas e os auditores externos.
- Os conflitos de interesse podem ser resolvidos por meio da suspensão das atividades comerciais de políticos eleitos, nos casos em que tal ainda não é uma exigência.
- Os governos federais podem prover mais incentivos às unidades subnacionais para que essas implementem práticas melhores de transparência. O FMI, especificamente, tem se concentrado na [promoção da transparência fiscal](#) para complementar esse esforço.

### ***Melhoria dos processos de compras e investimentos realizados pelo poder público***

As investigações de corrupção em curso na região indicam a existência de brechas nos processos de compras públicas, nas empresas estatais e nas parcerias público-privadas, independentemente da solidez dos quadros jurídicos. Estruturas contratuais mais sólidas, que eliminem exceções *ad hoc* e, possivelmente, a proibição de renegociações de contratos no curto prazo podem ajudar a fechar essas brechas. Outros esforços abrangeriam: garantia de leilões competitivos, a obrigatoriedade de licitações no caso da necessidade de gastos públicos adicionais a um projeto já existente, prestação de informações completas sobre os contratos adjudicados e suas modificações, rastreamento dos gastos com compras públicas e a formulação de políticas visando minimizar a malversação das leis de zoneamento (capazes de alterar o valor da terra e das propriedades da noite para o dia).

### **Eliminar burocracias excessivas**

O excesso de trâmites burocráticos cria um terreno fértil para a corrupção ao gerar fontes artificiais de recursos (por exemplo, via racionamento de licenças de importação). Aumentar a concorrência e reduzir entraves burocráticos, portanto, ingredientes fundamentais do combate à corrupção (Ucrânia).

### **Lidando com os custos de curto prazo**

No curto prazo, porém, os esforços bem-sucedidos para expor a corrupção podem criar incertezas, e isso pode complicar a tomada de decisões no setor público e prejudicar o investimento. Os benefícios de longo prazo do fortalecimento das instituições ultrapassem em muito seus custos no curto prazo, mas pode-se

argumentar que tais custos impedem a realização de mudanças. Neste contexto, medidas para reduzir os custos de transição podem contribuir para dar sustentação ao processo, com ênfase em melhorias no quadro jurídico para evitar processos de longa duração, um arcabouço claro para lidar com os acordos de leniência e de delação premiada e uma lei das falências flexível e eficiente — para garantir a operacionalidade dos ativos. Outra opção seria dispor de instrumentos de crédito cuidadosamente concebidos para atenuar a contração do crédito em períodos de grande incerteza.

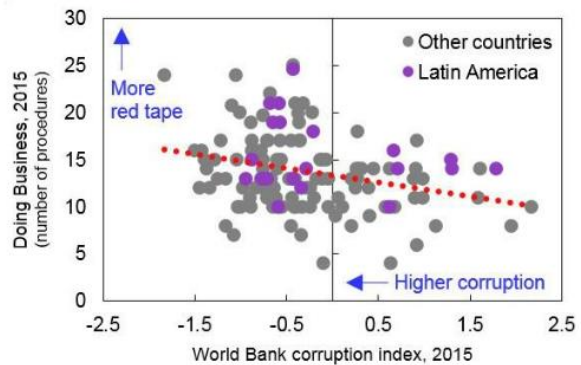
### **Um caminho para o futuro**

Em última análise, vencer a corrupção exige o enfrentamento a poderosos grupos de interesse, no setor privado e governo, que ganham com as distorções do sistema atual. Obviamente, as medidas acima relacionadas são, em si mesmas, incompletas, mas a ação decisiva em múltiplas frentes poderia superar os muitos obstáculos que se interpõem no caminho de uma sociedade com menos corrupção. Não existe, porém, uma fórmula fixa que se aplique uniformemente para todos, e uma parte importante do processo se dá via aprendizado nas trincheiras do dia-à-dia. O FMI, por intermédio de nossa equipe de peritos jurídicos e financeiros, continuará a [prestar assessoria](#) à região. Cremos que essa cooperação internacional possa ser frutífera para os países membros engajados na luta anti-corrupção.

Por fim, o momento é o agora. A pressão popular que se fez sentir recentemente abriu uma rara janela de oportunidade para que os governos não esmoreçam no ímpeto reformista, simultaneamente ajustando seus esforços para minimizar os custos de transição envolvidos nesse processo de busca por sociedades mais justas e economias mais pujantes.

### **Obstáculos demais**

O excesso de regras pode estimular a corrupção.



Fontes: Banco Mundial, base de dados dos Indicadores de Desenvolvimento Mundial; e Banco Mundial, base de dados dos Indicadores de Governança Mundial.  
Nota: O FMI não constrói essas medidas. O eixo y representa a soma do número de procedimentos para abrir uma empresa e registrar um imóvel.

\*\*\*\*\*



**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.



**S. Pelin Berkmen** é Subchefe de Divisão no Departamento do Hemisfério Ocidental do FMI, onde divide a liderança do trabalho na edição do relatório *Perspectivas Econômicas Regionais: As Américas*. Anteriormente, trabalhou com a área do euro e com vários países, entre eles Japão e Argentina, e publicou estudos sobre uma variada gama de questões de política macroeconômica internacional.