

Corrupção: Causas, Efeitos e Controles

Rubens Penha Cysne
20/09/2005

Em 2004, último ano para o qual se encontram dados disponíveis, o Brasil ocupou a 59ª posição, entre 145 países, no "Índice de Percepção de Corrupção" publicado pela O.N.G. Transparência Internacional. O primeiro lugar da lista é ocupado pela Finlândia (menor corrupção) e o último pelo Haiti. Tal índice, referência internacional sobre o assunto, baseia-se em 18 pesquisas de opinião entre empresários e empresas de auditoria e contabilidade, conduzidas por 12 instituições independentes ao redor do mundo, com dados coletados entre 2002 e 2004. Em 2005, em função do noticiário nacional e internacional sobre corrupção, espera-se que o Brasil caia várias posições no ranking.

Economicamente, a nocividade da corrupção se manifesta de várias formas. Primeiro, gera descrédito nas instituições, fomentando a péssima doutrina do "cada um por si". A crise política brasileira atual, por exemplo, prolifera em sugestões de transferências ilícitas de recursos, tem gerado questionamentos, não cabe aqui entrar no mérito se apropriados ou não, sobre as ações preventivas passíveis de terem sido tomadas pelo Tribunal Superior Eleitoral, Tribunal de Contas da União, Banco Central, COAF etc. Segundo, a corrupção reduz o crescimento econômico, na medida em que se apropria de parte (em alguns casos, supõe-se, parte substancial) dos recursos que deveriam ser alocados em investimentos, tanto públicos quanto privados; a corrupção também dificulta o crescimento quando impede a alocação eficiente de fatores de produção. Terceiro, a corrupção concentra renda, pois as classes mais favorecidas são aquelas que mais costumam se beneficiar. Quarto, eleva a pobreza, pois apenas uma reduzida fração dos recursos públicos destinados a combatê-la efetivamente acabam por chegar ao seu destino.

Antes de discorrer sobre as causas da corrupção, no caso brasileiro, cabe distinguir aqui entre variáveis de causa e variáveis de controle. Os dois conjuntos costumam diferir substancialmente no curto prazo, ainda que possam coincidir no longo prazo. Por exemplo, no caso de um prédio em chamas, a causa do incêndio pode ter sido um curto circuito, mas isto pouco interessará aos

bombeiros, cuja variável de controle será utilizar água para combater o fogo. Passado o pior, entretanto, o bom funcionamento dos circuitos (variável causa) deverá ser também objeto de controle, na medida em que novas normas deverão ser estabelecidas pelos bombeiros para novos prédios a serem construídos. Ou seja, no longo prazo as variáveis causa e controle passarão a coincidir.

Tanto no caso da corrupção quanto no caso da violência, não resta dúvida que a variável de controle, de curto prazo (a água dos bombeiros), deve ser a percepção, da parte dos perpetrantes potenciais, da certeza e gravidade da punição. O não estabelecimento deste princípio básico explica em muito a manutenção indefinida tanto da corrupção quanto da violência no Brasil. No longo prazo, a exemplo do que vimos acima, de coincidência entre causa e controle, a impunidade passa também a listar como uma das causas da má classificação brasileira no ranking mundial da corrupção.

Em consonância com o título deste artigo, tratemos agora de averiguar onde está o curto circuito brasileiro, ou seja, de identificar as demais variáveis de causa da corrupção. Dentre estas certamente podem-se listar o elevado grau de determinação de fluxos econômicos no Brasil pelo setor público, que não conta com os controles mais diretos inerentes à atividade privada. Tais fluxos incluem compras, vendas e alocações de ativos financeiros das três esferas públicas mais autarquias, estatais, Previdência oficial e Fundos de Pensão de estatais. Podem também ser consideradas como causas da corrupção a reduzida inclusão social (o "caixa dois social" dos habitantes vivendo à margem do Estado), legislações que se assemelham a "declarações de desejos" (vide algumas passagens da Constituição de 1988 e as Leis Eleitorais), a tolerância para pequenos delitos e fatores de ordem histórica.

Particularmente interessante, por produzir um círculo vicioso de corrupção auto-sustentada, é a explicação baseada no "caixa dois social". Esta se baseia nos seguintes fatos, todos empírica ou historicamente comprovados: i) O Brasil começou desigual e tem uma das piores distribuições de renda do mundo; ii) a desigualdade social e cultural fomenta a geração de corrupção, e esta, a majoração de desigualdades (favorecidos protegem favorecidos e desfavorecidos não têm poder para monitorar favorecidos; adicionalmente, a corrupção impede que recursos públicos

compensatórios alcancem os desfavorecidos); iii) o aumento das desigualdades e a percepção de riqueza como decorrente de corrupção ou de privilégios obtidos junto ao governo geram suporte político para políticas redistributivas. Por último, o ele final, "voluntarismo às avessas": iv) políticas redistributivas dão margem a um aumento da interferência governamental no processo econômico e costumam acabar por majorar a corrupção.

Analisar os desdobramentos e as forma de interromper este ciclo vicioso é ponto interessante, mas fica para outro artigo.

Este artigo foi escrito a convite da Câmara de Comércio Americana, para publicação na Revista *Brazilian Business*.

Rubens Penha Cysne (rpcysne@uchicago.edu) é Professor da Escolar de Pós-Graduação em Economia da Fundação Getulio Vargas e "Visiting Scholar" do Departamento de Economia da Universidade de Chicago.