



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS  
FACULDADE DE DIREITO E RELAÇÕES  
INTERNACIONAIS CURSO DE RELAÇÕES  
INTERNACIONAIS - FADIR**

**ELYNES BARBOSA SILVEIRA**

**COOPERAÇÃO INTERNACIONAL CONTRA A  
CORRUPÇÃO**

**Dourados - MS  
2018**

**ELYNES BARBOSA SILVEIRA**

**COOPERAÇÃO INTERNACIONAL CONTRA A CORRUPÇÃO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à banca Examinadora da Universidade Federal da Grande Dourados, como pré-requisito para a obtenção de título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Professor Dr. Alfa Oumar Diallo

**Dourados-MS  
2018**

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP).**

S587c Silveira, Elynes Barbosa

Cooperação Internacional contra a Corrupção: Cooperação Internacional  
contra a corrupção / Elynes Barbosa Silveira -- Dourados: UFGD, 2018.  
43f. : il. ; 30 cm.

Orientador: Alfa Oumar Diallo

TCC (Graduação em Relações Internacionais) - Faculdade de Direito e  
Relações Internacionais, Universidade Federal da Grande Dourados.  
Inclui bibliografia

1. Cooperação Internacional contra a corrupção. 2. Tratados Internacionais.  
3. Convenções contra a corrupção. I. Título.

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

**©Direitos reservados. Permitido a reprodução parcial desde que citada a fonte.**



## ATA DE DEFESA DE TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Em 02 de fevereiro de 2018, compareceu para defesa pública do Trabalho de Conclusão de Curso, requisito obrigatório para a obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais o (a) aluno (a) **Elynes Barbosa Silveira** tendo como título "Cooperação Internacional contra a Corrupção".

Constituíram a Banca Examinadora os professores Dr. Alfa Oumar Diallo (orientador/a), Me. Arthur Pinheiro de Azevedo Banzatto (examinador/a) e Dr.Dr. Roberto Mauro da Silva Fernandes (examinador/a).

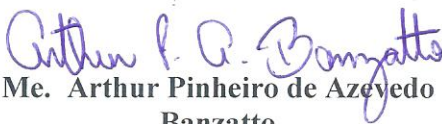
Após a apresentação e as observações dos membros da banca avaliadora, o trabalho foi considerado (a) Aprovado.


Por nada mais terem a declarar, assinam a presente Ata.

Observações: Fazer as revisões e observações da banca.

Assinaturas:

  
**Dr. Alfa Oumar Diallo**  
Orientador/a

  
**Me. Arthur Pinheiro de Azevedo  
Banzatto**  
Examinador/a

  
**Dr. Roberto Mauro da Silva  
Fernandes**  
Examinador/a

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço ao meu filho Pedro Henrique, a quem eu dedico todo esforço e a cada hora de estudo durante esses quatro anos, aos meus pais Isaías e Terezinha que sempre me apoiaram, às minhas irmãs Elaine e Estela que estão torcendo por mim e ao meu irmão David pelo apoio e dicas sobre o curso.

Agradeço a todos os professores que fizeram parte de minha trajetória de RI, tenho a certeza de que eles estão sempre oferecendo o melhor cada vez mais para a formação de seus alunos, em especial, agradeço ao Professor Dr. Alfa Oumar pela credibilidade, pelo incentivo ao conhecimento e orientação desse trabalho.

## **RESUMO**

A Cooperação Internacional contra a corrupção é uma ferramenta adotada pelos Estados para combater a corrupção transnacionalizada. Isso porque o capitalismo opera na lógica do lucro, cabendo aos Estados adotar medidas de controle para reger os mercados. Não obstante, a Globalização permitiu que aumentasse o fluxo de transações comerciais internacionais, do mesmo modo que aumentou as transações ilícitas de capitais e práticas de suborno. Sendo assim, o combate à corrupção não deve ocorrer de forma no plano nacional, mas sim através da Cooperação entre os Estados para que Convenções e Tratados Internacionais estabeleçam medidas práticas que devem ser adotadas na esfera doméstica em combate à corrupção.

**Palavras-chave:** Cooperação Internacional contra a corrupção; Tratados Internacionais. Convenções contra a corrupção.

## **ABSTRACT**

International Cooperation against corruption is a tool adopted by states to combat transnational corruption. This occurs because capitalism operates in the logic of profit, and it is up to states to adopt control measures to govern markets. Nonetheless, globalization has allowed it to increase the flow of international trade transactions, the same way it has increased illicit capital transactions and bribery practices. Therefore, the fight against corruption should not take place at the national level, but rather through cooperation between states, so that international conventions and treaties establish practical measures that should be taken at the domestic level in the fight against corruption.

**Keywords:** International Cooperation against corruption; International Treaties; Conventions against corruption.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	7
1. A CORRUPÇÃO GLOBALIZADA.....	8
1.1. CONTEXTUALIZANDO A “COOPERAÇÃO CONTRA A CORRUPÇÃO” COM AS TEORIAS DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS.....	11
1.2. O PAPEL DOS ESTADOS NO COMBATE À CORRUPÇÃO.....	15
1.3. A CORRUPÇÃO NO BRASIL.....	20
1.4. A OPERAÇÃO LAVA JATO.....	21
2. OS IMPACTOS DA CORRUPÇÃO NO DESENVOLVIMENTO.....	25
2.1. O PROCESSO DE DEMOCRATIZAÇÃO E A CORRUPÇÃO.....	28
2.2. AS CONVENÇÕES E TRATADOS INTERNACIONAIS CONTRA A CORRUPÇÃO.....	32
2.3. A ATUAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS CONTRA A CORRUPÇÃO.....	35
2.4. A ATUAÇÃO DOS ÓRGÃOS INTERNOS EM COMBATE A CORRUPÇÃO.....	37
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	38
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	39



## INTRODUÇÃO

O estudo sobre a corrupção tem sido um desafio para a sociedade pós-moderna. Os acontecimentos noticiados constantemente mostram fatos envolvendo novos atores e novos dispositivos que buscam formas de combatê-la. No campo das Relações Internacionais, ela pode ser contextualizada sobre vários aspectos, sendo esses definidos pelas diversas circunstâncias em que ocorre, por isto, o debate teórico percorre caminhos muitas vezes distintos, buscando um objetivo em comum: a homogeneização nos métodos de controle. O tema “Cooperação Internacional contra a Corrupção” trata de ferramentas usadas pelos Estados para combater à corrupção nas transações comerciais transnacionais por agentes públicos através do pagamento e recebimento de propina em contrapartida a qualquer espécie pecuniária ou favores políticos.

A Cooperação Internacional contra a corrupção ocorre através de alianças em diversos setores da economia global emergente formadas estrategicamente baseadas em acordos entre empresas transnacionais que dependem da confiabilidade mútua para favorecer a coleta de provas e o rastreamento através da inteligência, o uso de meios tecnológicos, a investigação colaborativa de facções criminosas que transitam de um país para o outro e o bloqueio de recursos e repatriação de capitais. Os governos aderiram às formas de cooperação e participação para apoiar políticas de harmonização Internacional para garantir uma competitividade justa e responsabilização do país de origem para essas empresas que atuam no exterior, pois ações isoladas não surtem tantos efeitos quanto a operação em conjunto.

O cerne do problema discutido ao longo dessa pesquisa teórica é que embora os Tratados e Convenções internacionais busquem estabelecer regras para que as transações internacionais respeitem os princípios da liberalização de mercados, é evidente que a corrupção é inerente ao Estado capitalista e seus critérios políticos.

No contexto histórico, a configuração mundial após o fim da Guerra Fria intensificou o processo de Globalização: o desenvolvimento de múltiplos canais tecnológicos e interesse global desperta para o campo das Relações Internacionais emergência de estudar outros temas. Enquanto isso, na América Latina, as reformas

propostas pelo Consenso de Washington de 1989 ajudaram a justificar ideias neoliberais e a expansão mundial do comércio desse continente. A Governança Global teve como objetivo criar mecanismos democráticos “Cosmopolitas” em temas de interesses globais dentre eles, temas anticorrupção. Para compreender como os Tratados e Convenções atuam concomitante com os Estados faz-se necessário analisar o funcionamento dos órgãos internos brasileiros e suas Instituições tais como os órgãos de transparência e corregedorias para estabelecer a relação entre as leis nacionais e internacionais analisando seus respectivos papéis no combate da corrupção globalizada.

## **1. A CORRUPÇÃO EM TRANSAÇÕES INTERNACIONAIS**

O processo de Globalização intensificou suas raízes em meados de 1970. A corrupção também acompanhou esse fenômeno a medida em que houve o aumento do fluxo de transações internacionais circulação de bens e capitais lícitos e ilícitos. A concorrência ficou ainda mais acirrada quando empresas multinacionais e transnacionais passaram a disputar licitações públicas estrangeiras. Os elevados índices de corrupção nessas transações permitiram que a discussão do tema alcançasse fóruns internacionais para buscar mecanismos de controle. Assim, os Tratados Internacionais e as Convenções tornaram-se instrumentos fundamentais para combater a corrupção.

A palavra corrupção possui diversos significados, segundo o dicionário Houaiss, um de seus conceitos é o ato ou efeito de subornar uma ou mais pessoas em causa própria ou alheia podendo ocorrer de forma ativa ou passiva: a corrupção ativa ocorre quando existem empresas ofertantes de propina que atuam conjuntamente com elites políticas e burocráticas, enquanto que a corrupção passiva ocorre quando o agente público aceita a oferta de suborno em troca de sua influência, desviando a função pública pelo interesse privado.

A Organização “*Transparency International*” apresentou, em 2016, uma tabela com o novo índice mundial de percepção da corrupção dos países no mundo. A classificação é

feita da seguinte maneira: O Instituto de Pesquisa analisa aspectos como propina, desvios de recursos públicos, nepotismo, burocracia excessiva além da habilidade dos governos em conter a corrupção, depois o Instituto analisa como os especialistas e executivos de empresas percebem e afetam os resultados de investimentos, desta forma chega a uma tabela que é capaz de apresentar o ranking dos 20 países de cada categoria. A pontuação chega a um número de 0 a 100 países considerados a partir desses dados os mais e os menos corruptos, sendo que as notas mais baixas são os países cuja corrupção é maior, enquanto que possuem notas mais altas são tidos como menos corruptos.

Segundo a tabela, Somália, Sudão do Sul, Coreia do Norte e Síria estão no topo dos mais corruptos, enquanto Dinamarca, Nova Zelândia, Finlândia e Suécia são os países considerados menos corruptíveis. O Brasil está na posição 79<sup>a</sup>, sendo um dos países que mais perderam posições nos últimos cinco anos devido aos escândalos da Petrobras. Segundo dados do portal “The global coalition against corruption<sup>1</sup>”, nenhum país conseguiu atingir a pontuação mínima (0) de corrupção, sendo que este ano mais países aumentaram seus níveis de corrupção, como pode ser observado na tabela abaixo:

<b>PAÍSES CORRUPTOS</b>	<b>MAIS</b>	<b>PAÍSES CORUPTOS</b>	<b>MENOS</b>
<b>Somália</b>	<b>10</b>	Dinamarca	90
<b>Sudão do Sul</b>	<b>11</b>	Nova Zelândia	90
<b>Coreia do Norte</b>	<b>12</b>	Finlândia	89
<b>Síria</b>	<b>13</b>	Suécia	88
<b>Iêmen</b>	<b>14</b>	Suíça	86
<b>Sudão</b>	<b>14</b>	Noruega	85
<b>Líbia</b>	<b>14</b>	Singapura	84

1 Transparency International: “The global coalition against corruption”.

<b>Afeganistão</b>	<b>15</b>	Holanda	83
<b>Guiné-Bissau</b>	<b>16</b>	Canadá	82
<b>Venezuela</b>	<b>17</b>	Alemanha	81
<b>Iraque</b>	<b>17</b>	Luxemburgo	81
<b>Eritreia</b>	<b>18</b>	Reino Unido	81
<b>Angola</b>	<b>18</b>	Austrália	79
<b>República do Congo</b>	<b>20</b>	Islândia	78
<b>Haiti</b>	<b>20</b>	Bélgica	77
<b>Chade</b>	<b>20</b>	Hong Kong	77
<b>República Centro-Africana</b>	<b>20</b>	Áustria	75
<b>Burundi</b>	<b>20</b>	Estados Unidos	74
<b>Uzbequistão</b>	<b>21</b>	Irlanda	73
<b>República Democrática do</b>	<b>21</b>	Japão	72

### **Congo**

Fonte: [https://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2016](https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016)

Os resultados analisados a partir dessa pesquisa também concluíram que existe uma conexão entre a corrupção e a desigualdade inferindo que elas se alimentam mutuamente. Os países que apresentam menores índices de corrupção são característicos por desfrutar de maior liberdade de imprensa e informações sobre despesas públicas, além de padrões de integridade para funcionários públicos e sistemas judiciais independentes, já os países mais corruptos são corroídos por instituições pouco confiáveis, que na prática ignoram as leis anticorrupção, gerando uma crise sistêmica que viola os direitos humanos e gera mais exclusão social. O conceito de “instituições” pela literatura das Relações Internacionais pode ser definido por diferentes aspectos, isso depende da perspectiva teórica que está inserido. A visão racionalista as conceitua como normas que impõem obrigações sobre os atores em consideração, ou seja, entidades formais legais. No campo da Sociologia o conceito é mais amplo pois seu significado inclui outros aspectos cognitivos e códigos de

comportamento. Nos estudos da Integração Regional, o e Funcionalistas (Mitrani 1943) e Neofuncionalismo (Ernest Hass) explicam o que as Instituições servem para facilitar as coordenações políticas sendo que os custos da interdependência, fator gerador de conflitos entre os atores da política mundial podem ser reduzidos com a cooperação. Esse pensamento ficou abalado quando se mostrou incapaz de prever o retorno da polarização na política mundial, por isto no debate teórico neorrealista passou a ser desacreditado ou vista apenas para servir aos interesses de potências hegemônicas. No contexto apresentado nessa pesquisa, instituições são definidas como órgãos democráticos que atuam junto ao Estado, sendo eles indispensáveis para o comportamento dos atores tanto para gerir legitimidade frente aos processos de coordenação das decisões de seus atores, quanto para aplicar medidas de controle e equilíbrios entre os poderes estatais.

Do ponto de vista econômico, as pesquisas sobre corrupção também são voltadas a determinar os mercados: Cientistas e pesquisadores de agências privadas usam dados empíricos para tentar quantificar o grau da corrupção e avaliar seu alcance nas relações econômicas. Esses índices são considerados uma ferramenta valiosa, pois os bancos e empresas multinacionais pagam altos valores pela relação listada, até porque as diferentes agências apresentam resultados correlacionados, por isso transmitem veracidade às pesquisas. Segundo Mauro Paolo (1995)<sup>2</sup>, há um perigo de que determinados julgamentos possam influenciar o desempenho econômico dos países, já que os índices de corrupção são generalizáveis. Ou seja, eles não conseguem distinguir qual é o tipo de corrupção, por exemplo, se é de alto ou baixo escalão, mesmo fornecendo uma riqueza de dados.

## **1.1. DEBATE TEÓRICO A “COOPERAÇÃO CONTRA A CORRUPÇÃO” COM AS TEORIAS DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

2 MAURO, Paolo. Os efeitos da corrupção sobre o crescimento, investimentos e gastos do governo: Uma análise dos países representativos. A corrupção e a economia global. Editora UNB. Kimberly Ann Elliot. 2002 Pagina 137-165

No campo dos estudos das Relações Internacionais, o contexto pós-Guerra Fria gera certo pluralismo teórico. Dentre tantos debates e discussões, a ideia de Governança Global (Rossenau 1990) é uma tendência gerada pela nova conjuntura do sistema internacional, que passa de bipolar a multipolar, além do surgimento de diferentes temas de interesse universal, tais como proteção do meio ambiente, terrorismo, cooperação global contra a corrupção, entre outros. (Faria, 2012). Os estudos predominantes eram baseados na teoria Realista, que coloca o Estado como principal ator em busca de obter equilíbrio de poder num sistema internacional anárquico. A partir do estabelecimento da política internacional globalizada e com o surgimento de novos atores transnacionais atuando através das fronteiras, o Estado passou a dividir com eles o espaço de agente do sistema. Joseph Nye explica essa mudança de pensamento teórico das Relações Internacionais.

A força não é o único instrumento como afirmam os realistas. A manipulação econômica e o uso das instituições internacionais são instrumentos dominantes. Rotulamos o mundo antirrealista de interdependência complexa. O mundo real situa-se em algum ponto entre o realismo e a interdependência complexa. (NYE, 2009, p 264).

Essa mudança de objeto de estudo ainda é resultante da mudança política entre os Estados, que criou um determinado tipo de política mundial diferente. Nye ainda pontua o que realistas acreditam que a segurança é: certa quando mercados operam dentro de uma perspectiva política. Outro ponto que merece destaque é o que o autor Padilha (2010) levanta sobre qual era a concepção de ser um Estado forte. Para os realistas, Estado forte era aquele mais preparado para a guerra. Isso difere da atual concepção de Estado forte, que é definido como aquele que deve ser capaz de aceitar os limites da soberania graças às redes transnacionais do poder criado pelo capitalismo liberal e a cultura pós-moderna<sup>3</sup>.

O cenário mundial que se ascendeu trouxe alternativas de cooperação. Entre elas, a cooperação internacional contra a corrupção. Entretanto, as lutas pelo poder continuaram, mesmo num mundo de interdependência. Joseph Nye afirma que, embora os liberais sustentem que a interdependência significa paz e cooperação, na prática pode ser diferente. Isso porque diferentes formas de poder são usadas. Um exemplo disso são as sanções

3 PADILHA, Valmor Antônio Filho. Corrupção e a atividade empresarial. Centro Universitário de Curitiba 2010 pagina 59 a 67.

comerciais.<sup>4</sup> Portanto, nem sempre é possível pensar que a cooperação substituirá a competição, pois embora ela traga benefícios, os ganhos são relativos. Ou seja, uns Estados acabam ganhando mais que outros e, em alguns casos, a política da globalização econômica pode ter tanto aspectos competitivos de soma zero, quanto aspectos de resultados positivos cooperativos.

O pensamento Liberal passou a ter relevantes proporções ideológicas graças às constantes mudanças no cenário global. A grande mudança do pensamento Realista para correntes liberais consiste na Globalização, que trouxe uma nova política internacional em que a transparência se tornou um bem estratégico para os países que buscam investimentos. “A capacidade de impedir a circulação de informações, o que antes parecia tão valioso para os países autoritários, prejudica a credibilidade e a transparência necessária para atrair investimentos em termos competitivos mundiais.” (NYE, 2009, p 288).

A Cooperação é a chave mestra no pensamento Liberal para lidar com a corrupção, expandir a troca de informações, cooperar com as jurisdições de outros Estados e apoiar as corporações privadas que buscam desenvolver sistemas transparentes para rastrear os fluxos comerciais internacionais. Já os Construtivistas enxergam na revolução da informação uma forma de desenvolver padrões próprios de governança, capaz de passar por cima das jurisdições das organizações burocráticas hierárquicas.<sup>5</sup>

O papel das abordagens que tratam sobre corrupção no contexto teórico das Relações Internacionais é fundamental para compreender o surgimento dos Tratados e Convenções Internacionais anticorrupção. O tema da Cooperação Internacional repercutia desde a década de 1950 com o Funcionalismo<sup>6</sup>, tendo como principais representantes David Mitrany e Deutsch, que estudavam as Instituições Internacionais e suas possíveis vantagens. Rita BIASON<sup>7</sup> analisa o panorama teórico da evolução do tema sobre corrupção. De acordo com sua pesquisa bibliográfica, os funcionalistas foram os pioneiros a tratar do

4 PADILHA, Valmor Antônio Filho. Corrupção e a atividade empresarial. Centro Universitário de Curitiba 2010 pagina 59 a 67.

5 NYE. Pagina 252-253

6 NOGUEIRA, J.P.; MESSARI, N. Teoria das Relações Internacionais. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005. [Capítulo 3]

7 BIASON, Rita. Novas dimensões da corrupção no Brasil. A corrupção nas Fronteiras (2012) Professora assistente doutora no Curso de Relações Internacionais, UNESP- Campus Franca e Coordenadora do grupo de Estudos e Pesquisas sobre Corrupção, na mesma instituição.

tema. Nessa abordagem, eles acreditavam que a corrupção era vista como agente estabilizador da sociedade, podendo contribuir com o desenvolvimento pela capacidade de estimular a competição e a produtividade<sup>8</sup>. A concepção atribuída à corrupção nessa base de pensamento é fundamentada na perspectiva da modernização sistêmica em relação a seus custos e benefícios para a construção da modernidade capitalista. A ideia difundida no período da transição para a modernidade é a de que a baixa institucionalização política e a entrada de novos atores na cena política promoveriam a corrupção. Essa teoria também defende que a corrupção fomenta o desenvolvimento econômico ao estabelecer um laço informal entre burocratas e investidores privados<sup>9</sup>.

Os evolucionistas (1970), influenciados pelas abordagens funcionalistas, tentaram analisar as mudanças nas Instituições socioeconômicas procedentes à corrupção, diferenciando os seguimentos governamentais e seus códigos de conduta, não acreditando que a profissionalização do serviço público pudesse proteger os cidadãos da corrupção. A teoria da Interdependência também aparece na década de 1970, com os teóricos Robert Keohane e Joseph Nye expondo assuntos relacionados à dependência mútua e suas assimetrias. A interdependência complexa é explicada pelos custos recíprocos nem sempre simétricos, gerados pelas trocas internacionais que produzem efeitos da Sensibilidade, ou seja, o impacto da interconexão e a Vulnerabilidade que são os custos das alternativas diante desses impactos.

A liberalização de mercado e reformas ocorridas em 1980 trouxe a abordagem economicista da corrupção como principal forma de pensamento apontando as consequências da corrupção que superam o desenvolvimento econômico ao mesmo tempo em que aumentam os custos aos cidadãos. Desta forma, as regras do mercado devem ser seguidas dentro dos padrões democráticos para que se tenham competitividade e a redução da corrupção. Entretanto, esta teoria não se aquém ao enfraquecimento do Estado provocado pelas medidas neoliberais no mundo em desenvolvimento, tampouco a amplitude do conceito de corrupção poderia ser limitada apenas a aspectos econômicos, já que ela implica diversas configurações dentro dos valores políticos democráticos. Os vários sentidos da corrupção no cenário das sociedades democráticas são referidos ao uso da

8 BIASON, Idem.

9 BIASON, Idem.



coisa pública como prática de clientelismo, suborno, nepotismo e qualquer outra prática que esteja em contraponto com o interesse público. Além da legitimidade da ordem democrática que sofre com o efeito da corrupção, causando a descrença no modelo proposto, já que o cidadão tem o direito da prestação de contas de seus líderes políticos e o enfrentamento do problema através das Instituições e de todas as formas de compromissos com a cidadania.

Somente na década de 80 a corrupção foi realmente tratada como um grave problema ao deparar com consequências nocivo para a sociedade. O movimento que analisou esses efeitos foi chamado de corrente ética reformista que, através da expansão da atividade econômica dos países em desenvolvimento, chegou a concluir que os privilégios concedidos a agentes corruptores gerava cada vez mais corrupção ativa e que as reformas do Estado fracassaram muitas vezes ao tentar combater a corrupção, pois o desrespeito às leis, assim como a prática de nepotismo, clientelismo e patrimonialismo, gerava a corrupção sistêmica que só a reforma do Estado seria capaz de sanar. (BIASON)

Uma definição bastante aceita sobre a forma com que Robinson (2012) cita as abordagens dessas teorias propõe um diálogo em perspectiva diferente. Para ele, o funcionalismo é um pouco simplista por analisar a corrupção de forma determinista, como no caso da teoria da escolha pública, que muitas vezes confia em avaliações descritivas sem evidências concretas. Por isto, ele cita a outra abordagem desenvolvida por Khan (1996) “a economia política” que faz paradoxo com o funcionalismo. Ela é baseada na experiência histórica e nas realidades políticas para compreender a corrupção e as medidas eficazes para combater o fenômeno. Além de reconhecer a complexidade da corrupção, essa abordagem acredita que a agência tem o enfoque da dinâmica do poder ao invés de interesses individuais.

O grande problema das abordagens arraigadas na teoria da escolha pública e na tradição pluralista, segundo o autor, é que elas costumam limitar suas análises a países e instituições particulares, ignorando o papel dos atores internacionais nas práticas corruptas a nível nacional. A corrupção por esses atores internacionais ocorre por subornos e pagamentos ilegais na esfera comercial, favorecendo o fluxo de investimento entre países e procedimentos internacionais de contratação com repercussões econômicas. Por isso a OCDE buscou a criminalização dessas práticas nas transações estrangeiras: para pressionar o mercado internacional a ter uma legislação que regularize seus contratos e que faça

cumprir legalmente o sistema funcional para que elites empresariais e políticas não tirem vantagens e riquezas ilicitamente.

## **1.2. O PAPEL DOS ESTADOS NO COMBATE À CORRUPÇÃO**

A corrupção deixou de ser um problema local quando os mercados passaram a atuar em esfera global. Os Estados no contexto dos processos econômicos da globalização podem engendrar crises pelo entrelaçamento das esferas públicas e privadas, resultando na criação de agrupamentos de corrupção. Para atender às exigências da nova realidade global frente às demandas internas e externas, o Estado procurou avaliar seus atos para que se tornasse menos burocrático e suscetível à corrupção. A implementação do modelo político e econômico Neoliberal facilitou as transações econômicas internacionais e intensificou a interdependência entre os Estados. Isso significa que, com o aumento do papel dos mercados, as redes de interdependência econômica aumentaram na medida em que reduziram os efeitos da distância.<sup>10</sup>

Os preceitos neoliberais mudaram a dinâmica dos Estados, principalmente sobre a América Latina. As ideias difundidas pelos Organismos Internacionais, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, ganharam força através do Consenso de Washington<sup>11</sup>, trazendo uma agenda para reforma econômica da América Latina. Devido sua impopularidade, as reformas impostas em 1989 foram impetuosamente criticadas por teóricos latinoamericanos e após mais de uma década, seu principal mentor, John Williamson<sup>12</sup> mostra sinais de frustração quanto às expectativas do Consenso formulado por ele e economistas das principais instituições financeiras. Williamson (2003, p 5) afirma que “os desastres que a corrupção causa nas instituições ainda não era assunto relevante na época, por isto não tinham pensado em criar instituições que pudessem regulamentar os

10 NYE. Joseph. Cooperação Internacional e conflito nas relações internacionais. Editora Gente. 7ª edição

11 Uma lista com dez medidas, entre elas, disciplina fiscal, reforma tributária, liberalização do sistema financeiro, privatizações de empresas estatais e outras. (Williamson 1989).

12 John Williamson analisa as ideias do livro “Depois do consenso de Washington” em 2003 na palestra da semana do economista da FAAP. Compilado por Pedro Pablo Kuczynski.

preços para combater práticas corruptas como o monopólio e a falta de competitividade nas privatizações”. Para ele, este foi o principal motivo pelo qual as reformas foram desapontadoras<sup>13</sup>.

Para Bresser Pereira, o Consenso de Washington propôs o ajuste fiscal para os países da Americana Latina, porque esta era a tendência mundial como condição necessária para o desenvolvimento. Cervo (2008)<sup>14</sup> acredita que o neoliberalismo gerou uma controvérsia no Brasil: ao mesmo tempo em que produziu efeitos perniciosos para as relações internacionais brasileiras, trouxe também conquistas positivas. O autor analisa que os efeitos negativos são resumidos pela perda de poder do país sobre o cenário internacional, além de déficits e dívidas do comércio exterior, a abertura sem contrapartida do mercado de consumo nacional, entre outros. Por outro lado, o aumento da competitividade em esfera global e a modernização só foram possíveis pela abertura econômica.

Diante desse cenário, podemos observar, com o passar dos anos, que a recessão econômica dos países em desenvolvimento, a má distribuição de riquezas e as crises políticas são problemas quase irreversíveis, ainda mais somados com o histórico de exploração colonizadora, atraso industrial e o capitalismo dependente, e, por fim, os custos elevados que a corrupção provoca em suas economias. O empréstimo que Fundo Monetário Internacional fez para que esses países pagassem suas dívidas do balanço de pagamento e desenvolvessem suas respectivas economias, em contrapartida, impôs condições específicas de reformular suas políticas econômicas.

Existe uma corrente de autores que defendem as ideias Neoliberais. Já outros autores analisam as consequências negativas que este modelo traz para os Estados. A principal base proposta pelo Neoliberalismo consistiu em alternar o papel do Estado de modelo Prestacionista para o neoliberalismo, sob a doutrina de reduzir o seu tamanho e voltar-se para o individualismo, sempre buscando a eficiência nas funções de prestação estatal. De acordo com o autor Paulo Cruz (2001), o Estado Neoliberal deve-se à falência

13 WILLIAMSON, John. Senior Fellow. Depois do Consenso de Washington: Uma Agenda para Reforma Econômica na América Latina. Institute for International Economics. Compilado por Pedro-Pablo Kuczynski 25/08/2003.

14 CERVO, Amado e BUENO, Clodoaldo. História da Política Exterior do Brasil. Brasília: Ed.UnB, 2008. Pagina 521 a 526

do Estado social, pela insuficiência dos recursos estatais do modo Prestacionista. O Neoliberalismo surge numa tendência de estimular as atuações dos agentes individuais econômicos, de pessoas e empresas privadas, partidos políticos e governos<sup>15</sup>.

Bresser Pereira<sup>16</sup> (2001) fala sobre a crise do Estado e a necessidade de reconstruí-lo. Para ele, a Globalização foi o cume para que o Estado redefinisse suas funções, pois antes da integração mundial dos mercados, os Estados podiam ter como objetivos essenciais proteger suas economias da competição internacional. Após a Globalização, sua principal função seria que suas respectivas economias se tornassem competitivas. Para que isso acontecesse, a iniciativa privada teria que assumir setores estratégicos, sendo capaz de rivalizar com o próprio Estado. Foi este projeto Neoliberal que foi implantado no Brasil pelo governo de Fernando Collor de Melo tendo continuidade no governo de Fernando Henrique Cardoso.

Uma das principais implicações do modelo Neoliberal é manter a soberania nacional frente ao processo de Governança Global. Por isso, alguns autores neoliberais defendem que a partir do contexto de Estado gerencial, para manter a reafirmação da soberania nacional e combater a corrupção dentro do poder econômico e político interno, é necessário o diálogo e cooperação integrada entre diferentes estados<sup>17</sup>. Valmor Antônio Padilha (2010) fala do Estado e da corrupção no mundo globalizado apontando dois sentidos para o Estado reafirmar sua soberania: o primeiro é qualificar sua estrutura organizacional interna, aprimorando mecanismos efetivos de combate à corrupção; o segundo consiste em alinhar a internacionalização no enfrentamento à corrupção, focando na cooperação entre outros Estados e consolidando um regramento cada vez mais uniforme e efetivo<sup>18</sup>. Ainda segundo o autor, os Estados precisam se adaptar às sucessivas mudanças do mundo global utilizando todas as ferramentas disponíveis no combate à corrupção:

O fenômeno da corrupção, esquadrihado historicamente nas mais diversas facetas, demonstra que o Estado que interage com a realidade globalizada, dispõe

15 CRUZ, Paulo Marcio. Política, Poder e Ideologia e o Estado Contemporâneo. Florianópolis. Diploma Legal. 2001.

16 BRESSER, Luiz Carlos Pereira. A administração pública gerencial: Estratégia e estrutura para um novo Estado. ENAP. Brasília. DF 2001.

17 PADILHA, Valmor Antônio Filho. Corrupção e a atividade empresarial. Centro Universitário de Curitiba 2010 pagina 61.

18 PADILHA idem pagina 59

de estrutura em constante mutação e adaptação, depara-se com um complexo e sofisticado fenômeno, que se enraíza em fatores multicausais, e exige, por consequência, não apenas atuações pontuais e isoladas de prevenção e repressão, mas demanda inegavelmente a atuação cooperativa entre o Estado e outras entidades estatais e paraestatais, bem como um diálogo constante com a sociedade civil organizada. (PADILHA, 2010, p 61)

O autor demonstra que o Estado gerencial não é autossuficiente no combate à corrupção, tampouco ele deve crer que possui todo instrumento técnico e teórico para diagnosticar e reprimi-la. Por isso faz-se necessário o compartilhamento de informações e ações, além da cooperação entre o setor público e privado, pressupondo que a corrupção afeta a livre concorrência, o comércio interno e internacional, gerando uma sensação de risco no mercado, o que impacta diretamente os investimentos no país<sup>19</sup>.

Existem alguns teóricos que questionam a eficiência do papel do Estado no combate à corrupção. Joseph Nye acredita que “os governos podem tentar controlar a corrupção, mas com a Interdependência ocorre a difusão de poder, ou seja, as sociedades interagem além das fronteiras, fugindo do controle central dos órgãos políticos das relações exteriores chamada de relações transnacionais” (2003, p 292). Desta forma, a transferência de capital de um país para outro acontece diariamente pelo tráfico ilícito, pois para prevalecer em meio à concorrência global, as empresas utilizam práticas corruptas para obtenção de um ganho significativo. O autor ainda observa que, no modelo Neoliberal, os governos que querem altos níveis de desenvolvimento têm de abrir mão de algumas barreiras aos fluxos de informações que protegem funcionários da investigação externa.

Os Estados pretendem defender suas respectivas soberanias, embora os efeitos da Globalização destoem cada vez mais das fronteiras territoriais. Para alguns autores mais céticos quanto a Globalidade, a ideia de transnacionalidade significa a queda do poder estatal, que provoca o desmanche da sociedade nacional a partir de novas relações de poder<sup>20</sup>. Se os limites das divisas locais estão se rompendo, há autores que justificam o surgimento de novos limites globais. Estes podem aparecer através das Instituições Internacionais e dos Regimes Internacionais<sup>21</sup>. Os Estados vão perdendo a importância e se

19 PADILHA idem pagina 52

20 BECK Ulrich. O que é Globalização? Equívocos do Globalismo. Respostas à Globalização. São Paulo: Paz e Terra. 1999 pag 49

21 KRASNER. Stephen D. Causas estruturais e consequências dos Regimes Internacionais. Regimes como variáveis intervinientes. 2010.

tornando um processo seletivo de capital, vigilância, informações e armas, crimes e terrorismo, ultrapassando as barreiras nacionais<sup>22</sup>. Por outro lado, os limites do Estado ainda existem através do controle de capitais, dívidas e impostos para proteção das economias internas, assim como é defendido por Nye (2009): "A Globalização tornou as fronteiras nacionais mais permeáveis, mas não irrelevantes". Isso porque ainda há limites no que concerne ao livre fluxo de mercadorias, pessoas, capitais e taxa de juros. Ao falar em corporações internacionais, estas podem exercer influência nos sistemas políticos e controlar o poder econômico, mas a territorialidade ainda é um fator controlado pelos Estados.

### **1.3 A CORRUPÇÃO NO BRASIL**

Por seu caráter multifacetado, a corrupção no Brasil tem sido estudada a partir de vários pressupostos. Alguns estudiosos atribuem a relação da corrupção com a herança histórica, como questões ibéricas e patrimonialistas, quase sempre atrelado aos tipos de dominação políticas. A possibilidade de controle da corrupção dentro desta perspectiva ausenta a responsabilidade Estatal e das Instituições, atribuindo este papel à revolução cultural e histórica do Brasil. Deste modo, a naturalização da prática no Brasil é um problema a ser enfrentado na tentativa de desmistificar a ideia de que a corrupção é comum aos espaços políticos públicos. Os autores Avritzer e Filgueiras (2011) defendem que “o problema da corrupção no Brasil deve ser pensado não na dimensão do moralismo e da lógica criminal, mas na de seus controles democráticos”.

O controle da corrupção diferencia-se entre o interno e o externo. No âmbito interno, é exercido o controle através da Administração pública, enquanto que no externo, por uma entidade internacional que exerce a orientação, o controle e a correção. Avritzer e Filgueiras (2011) também apontam que existem outras formas de controle da corrupção. Uma delas é a autonomia dos mercados econômicos e a livre iniciativa, diminuindo deste

22 BAUMAN. Zigmunt. Governados pelo medo. O Estado de Sao Paulo. Entrevista 27 de janeiro de 2008

modo o papel de gestor do Estado, já que este as vezes não é um bom alocador de recursos. O controle democrático da corrupção integrado com *accountability*<sup>23</sup> utiliza os seguintes meios: controle administrativo-burocrático (órgãos da administração que controlam as ações dos agentes públicos), controle judicial (através do poder Judiciário na esfera cível, e na esfera criminal) e o controle público não estatal (exercidos pela sociedade civil, debates públicos e métodos embasados de valores democráticos de participação, como processos deliberativos).

Alguns fatores como a herança do regime ditatorial, a presença de corruptos no cenário político e a incapacidade da Administração Pública em oferecer soluções definitivas ao problema, resultaram em uma sucessão de escândalos que atestam a ineficiência dos meios administrativos, ao mesmo tempo que trazem a naturalização da corrupção nos espaços democráticos. As duas primeiras décadas da reforma institucional nos órgãos de fiscalização brasileira mostraram que a burocratização gerou mais burocracia, que as imunidades parlamentares protegeram muitos políticos e que a criminalização da corrupção mostrou uma série de equívocos, que de certa forma impediram sanções e favoreceram a prescrição de crimes, obstáculos para obter provas e cooperação jurídica em crimes com conexões internacionais. Os crimes de foro especial do Judiciário também tiveram algumas manobras, nomeações como representação e o habitual jogo de troca-troca da Câmara do Senado Federal e Câmara de Deputados.

#### **1.4 A OPERAÇÃO LAVA JATO**

O combate à corrupção no Brasil nos últimos anos contou com a participação ativa de membros do Ministério Público Federal, usando técnicas avançadas na denominada “Operação Lava Jato” para dismantelar o maior esquema de corrupção do sistema político-

23 O termo *accountability* pode ser traduzido da língua inglesa como prestação de contas, ou ainda controle, fiscalização, responsabilização.

econômico instalado no poder. Rodrigo Janot (2016)<sup>24</sup> conta que a operação começou a ser investigada no Paraná como caso de movimentação de ilícitos por meio de uma rede de postos de combustíveis e lava jato de automóveis, estendendo-se posteriormente para investigar os desvios dos cofres da Petrobrás. O relatório de resultados da gestão da Procuradoria Geral da República de 2015 a 2017<sup>25</sup> apontam grandes números de pedidos de instaurações de inquéritos, denúncias, manifestações, pareceres, cautelares com pedidos de busca e apreensão, quebra de sigilo bancário, sequestro de bens, interceptações telefônicas e outras medidas na luta contra a corrupção.

A dinâmica desse esquema existente havia mais de uma década funcionava a partir de pagamento de propina para altos executivos da estatal e outros agentes públicos. Os valores indevidos eram pagos pelas grandes empreiteiras que se organizavam em cartel para fechar contratos com a Petrobras por meio de licitações fraudadas.. (JANOT, 2017, p 19)

Além disso, a organização criminosa fazia negociações diretas celebrando aditivos desnecessários e com preços excessivos e contratações sem todas as etapas necessárias, com informações sigilosas que os beneficiavam. A propina era repartida entre os agentes públicos, agentes políticos e todos os envolvidos no esquema por meio dos doleiros, que faziam as operações financeiras e lavagem de dinheiro do suborno. Tais investigações do Ministério Público mostraram o lado oculto de decomposição do sistema político brasileiro, que antes era ocultado aos olhos da sociedade, que sofreu com as perdas pelos rombos nos cofres do governo, tendo que pagar um alto preço pelos desmandos de seus tributos tomarem direções desconhecidas ao interesse público. A tabela abaixo mostra o andamento das investigações de 2014 a 2017 da Operação Lava Jato.

<b>1.765 PROCEDIMENTOS INSTAURADOS</b>	<b>165</b>	<b>CONDENAÇÕES</b>	<b>CONTRA</b>	<b>107</b>
--	------------	--------------------	---------------	------------

24 Rodrigo Janot atuou como Procurador da Justiça de 2013 a 2017 investigando o esquema de corrupção brasileira em 2014 no caso da Petrobrás.

25 Relatório de resultados do Procurador-Geral da República : diálogo, unidade, transparência, profissionalismo, efetividade: 2015-2017 / Ministério Público Federal. – Brasília : MPF, 2017.



	<b>PESSOAS</b>
877 BUSCAS E APREENSÕES	APROXIMADAMENTE 1.634 ANOS DE PENA
221 CONDUÇÕES COERCITIVAS	8 ACUSAÇÕES DE IMPROBIDADE ADM.
97 PRISÕES PREVENTIVAS	CONTRA 50 PESSOAS FÍSICAS
110 PRISÕES TEMPORÁRIAS 6 EM FLAGRANTE	16 EMPRESAS E 1 PARTIDO POLÍTICO
158 ACORDOS DE COLABORAÇÃO PREMIADA FIRMADOS COM PESSOAS FÍSICAS	PEDINDO PAGAMENTO DE R\$ 14,5 BILHÕES
10 ACORDOS DE LENIÊNCIA E 1 TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA	VALOR TOTAL DO RESSARCIMENTO (INCLUINDO MULTAS): 38,1 BILHÕES
67 ACUSAÇÕES CRIMINAIS CONTRA 282 PESSOAS	OS CRIMES JÁ DENUNCIADOS ENVOLVEM PAGAMENTOS:
34 JÁ HOVE SENTENÇA	R\$ 6,4 BILHÕES DE PROPINA
	R\$ 10,3 BILHOES SAO ALVO DE
PELOS SEGUINTE CRIMES	RECUPERAÇÃO POR ACORDOS DE COLABORAÇÃO
- CORRUPÇÃO	R\$ 756,9 MILHÕES OBJETO DE REPATRIAÇÃO
- CRIMES CONTRA O SISTEMA FINANCEIRO INTERNACIONAL	R\$ 3,2 BILHÕES EM BENS DOS RÉUS JÁ BLOQUEADOS
- TRÁFICO TRANSNACIONAL DE DROGAS	303 PEDIDOS DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL
- FORMAÇÃO DE ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA	SENDO 176 PEDIDOS ATIVOS PARA 39 PAÍSES
- CRIMES	- LAVAGEM DE ATIVOS, ENTRE OUTROS

Fonte: Relatório de resultados do Procurador-Geral da República: diálogo, unidade, transparência, profissionalismo, efetividade: 2015-2017 / Ministério Público Federal. – Brasília: MPF, 2017. Dados atualizados até 31 de agosto de 2017

A operação Lava Jato que começou no Paraná também teve continuidade em outros estados, isso porque os crimes praticados na Petrobrás aconteciam também em outros órgãos públicos, atuando inclusive dentro do sistema político brasileiro, estendendo-se a agentes internacionais. Para isso, foram necessários o uso do tripé da investigação internacional conhecida como Cooperação, Colaboração e Transparência: acordos de colaboração e Leniência, ao mesmo tempo em que a Cooperação Internacional foi fundamental para a eficiência da operação. Dados da operação revelam que o MPF enviou 176 pedidos de cooperação a 39 países e recebeu 127 pedidos de cooperação passiva. Desta forma, foi possível rastrear o caminho do dinheiro desviado pelas trocas de informações entre órgãos do sistema de justiça dos países.

Outra iniciativa importante que os integrantes da Força Tarefa de Curitiba apresentam à sociedade é a criação das 10 medidas com 20 propostas em forma de projeto de iniciativa popular para aprimorar a legislação brasileira contra a corrupção. A Operação Lava Jato resulta em várias investigações de crimes de corrupção e desmantelamento de organizações criminosas de lavagem de dinheiro. Métodos como delação premiada usada para obtenção de provas, embora alvo de crítica de abusos, a operação trouxe às claras muitos atos ilícitos de grupos poderosos que atuavam no setor econômico do país juntamente com políticos corruptos. Ações diretas de Inconstitucionalidade por Omissão (ADOs), razões e contra razões em recursos, Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPFs) foram julgadas pelo STF<sup>26</sup>.

Em suma, sobre as ações do Ministério Público, sabemos que a Constituição de 1988 e a democratização do Estado brasileiro fortaleceram os meios de controle interno da Administração Pública,. O Ministério Público Federal desde então é um órgão autônomo e independente que visa à defesa da ordem jurídica e do regime democrático. Houve tentativas de retirar do MPF sua função de investigação através da PEC 37 em 2013 que não se concretizaram devido à pressão popular em manter tais prerrogativas constitucionais. Os resultados positivos obtidos de 2016 a 2017 foram as decisões favoráveis em mais de 70% nos encaminhamento de ações judiciais, o diálogo com a sociedade e com os Poderes

da República e a substancial subida no ranking do portal da Transparência nos últimos dois anos.

## **2. OS IMPACTOS DA CORRUPÇÃO NO DESENVOLVIMENTO**

Os impactos no crescimento econômico também faz paradoxo com as perspectivas distintas nessa literatura: uns defendem que a corrupção pode atrapalhar o crescimento, outros defendem que ela pode ser produtiva por superar os obstáculos burocráticos<sup>27</sup>. Um exemplo desta última afirmação ocorreu no Leste Asiático em que a corrupção não gerou consequências de estagnação econômica. Ao contrário, facilitou o investimento interno e aumentou a coleta da tributação: a abordagem que discorda dessa hipótese defende a liberalização econômica como principal mecanismo de reduzir a corrupção, assim como as premissas do Banco Mundial em 1997, cuja expectativa era criar mecanismos que diminuíssem as oportunidades de atividades estatais e o envolvimento direto do estado na atividade econômica.

Rose Ackerman explica que se alguns países, embora considerados muito corruptos, apresentassem elevados crescimentos econômicos, correriam altos riscos de imergir em uma decrescente espiral, fruto de corrupção sistêmica, de modo que produzissem comissões ilegais. Mais até do que se o crescimento fosse comprometido. Além disso, o crescimento econômico não é a única meta digna a ser perseguida, até porque crescimento econômico não representa necessariamente desenvolvimento humano. O desvio na alocação de recursos pode apresentar distorções sociais, distribuição desigual de renda e até minar a estabilidade política. A autora considera que um registro respeitável de crescimento nas economias emergentes e em transição não deveria ser utilizado para justificar a perpetuação de relações ineficientes e injustas nos setores públicos e privados.

A corrupção não é apenas um problema estatal: existem atores que atuam no setor privado oferecendo subornos nas transações econômicas estrangeiras em quase todas as

27 Rose-Ackerman, 1978. A economia política da corrupção. A corrupção e a economia Global. Kimberly Ann Elliot. Editora UNB. 2002. (Página 59-96)

esferas de mercado e financeiras. Um dos maiores exemplos foi a corrupção dos bancos privados no sistema financeiro nos EUA que gerou a maior bolha especulativa dos mercados acionistas em 2008. Sua origem foi através do aumento de novas empresas de tecnologia e outros novos setores que foram cotadas na Bolsa de valores. Essas ações subiram substancialmente junto com as especulações. No ano de 2000 a iminente queda desse mercado deu seus primeiros os indícios de que haveria uma recessão econômica nos próximos anos. Para que isso não acontecesse, o presidente do banco central americano Alan Greenspan fez um acordo político para reduzir as taxas de juros. O efeito dessa queda nos juros é a redução do preço do dinheiro, possibilitando que os bancos e instituições de crédito pudessem emprestar muito dinheiro a seus consumidores a taxas pequenas. Esses consumidores passaram a investir em imóveis.

A demanda do mercado imobiliário que gerou bolha mostra os efeitos da corrupção sobre a sociedade norte americana como também a todos os investidores que perderam todas as suas economias em negócio sujo de aposta dos bancos contra seus próprios clientes: ao conceder esses empréstimos imobiliários, algumas entidades financeiras fizeram apostas se os clientes poderiam ou não pagar por esta hipoteca. Os bancos simplesmente venderam o direito de cobrança dos endividados a essas apostadoras. Os maços de "*bundles*" de hipotecas como foram chamadas essas operações passam a emitir ações na bolsa como garantia de recebimento dos pagamentos de hipotecas arriscadas. Os investidores americanos e de vários países foram convencidos que este era um investimento seguro, através das Agências confiáveis que classificaram positivamente o grau de confiabilidade. Assim, os bancos pequenos a bancos regionais, nacionais e estrangeiros compraram e venderam os maços a valores cada vez mais elevados sendo que esses papéis não passavam de garantia virtual que certificava o valor de uma quantia que não existia.

A suscetibilidade à corrupção atinge até o âmbito judicial e parte de seus agentes, deixando a sociedade vulnerável pela incapacidade do Estado em fazer cumprir as normas que regem as instituições democráticas, ou mesmo permitindo que a corrupção se instale em diversos setores do governo, formando um "Estado paralelo".<sup>28</sup> O agrupamento de facções criminosas que subornam desde funcionários da polícia a congressistas fazem disso

um esquema de financiamento de campanha, em contrapartida a instaurar seus empreendimentos criminosos sem barreiras institucionais, colocando em cheque os princípios democráticos. “As relações entre agente e principal se situam no cerne de tais transações corruptas, como as comissões ilegais como uma opção que os agentes públicos têm para alocar os ganhos e as perdas das atividades do governo” (Rose ACKERMAN,1978)

Para caminhar na contramão da corrupção é necessário destinar as verbas públicas em metas eficientes para o desenvolvimento da sociedade. A corrupção pode gerar consequências drásticas à população quando há desvio de recursos nas obras públicas. A mais grave delas é a falência do Estado. Em outros casos, podem ser obras de baixa qualidade, produção ineficiente, contratação injusta, atrasos e burocracias e não por em conta os custos ao inserir mecanismos desnecessários na realização de uma obra. Ainda pode minar a legitimidade política do Estado e trazer problemas na relação do Estado com o setor privado. Por isso, Ackerman (1978) afirma que “a corrupção generalizada é um sinal de que algo saiu errado na relação entre o estado e a sociedade”. Desta forma, ela apresenta medidas para inibir a corrupção dentro do setor público. São elas: o aumento do risco e dos custos da corrupção, ou seja, dentro de uma base de reformas jurídicas aumentar a penalidade aos corruptos; reforma do funcionalismo público, ampliando o controle interno e leis anticorrupção mais rígidas, com maior risco de perda do cargo publico; limitar os poderes dos funcionários públicos. Desta forma, busca-se prevenir e reduzir os casos de corrupção, mesmo tendo em mente que ela nunca poderá ser eliminada por completo<sup>29</sup>.

Existem estudos substanciais que trazem evidências empíricas de que a corrupção, quando se encontra fixada na base política do país, diminui os investimentos e o crescimento econômico. Segundo Mauro (1995), as consequências da corrupção funcionam como uma bola de neve, devastando vários setores econômicos e sociais ao mesmo tempo:

A corrupção pode provocar perdas na arrecadação tributária quando assume forma de evasão de impostos ou o uso indevido de isenções arbitrárias na tributação. A alocação de contratos de licitação pública em um sistema corrupto pode levar a infraestrutura e a serviços públicos inferiores. Os burocratas

corruptos podem permitir o uso de materiais baratos e de qualidade inferior para a construção de edifícios e pontes. (MAURO, 1995, p 12)

Em meio às consequências nefastas observadas, é necessário entender quais são os fatores determinantes para que ela floresça dentro de um sistema político, ou seja: quais as condições mais favoráveis que permitem que a corrupção ocorra com mais frequência em um determinado Estado. Algumas variáveis causais foram coletadas por agências privadas especializadas em pesquisas sobre corrupção, atribuindo suas causas ao grau de intervenção governamental na economia, generalizando a política do governo aplicada ao valor das tarifas de importação, por exemplo. Ou mesmo os baixos salários do funcionalismo público em relação ao setor privado. Mauro (1995)<sup>30</sup> mostra que há teóricos que defendem com veemência que a abertura econômica geram índices menores de corrupção, pois o protecionismo contra a concorrência internacional gera rendas improdutivas que podem ser disputadas e pagas com suborno por empreendedores locais.

A grande preocupação sociológica sobre a corrupção deve-se a sua atual projeção internacional, resultando numa atenção exacerbada sobre seus efeitos econômicos a investimentos. De acordo com Rodrik e Rauch (2002)<sup>31</sup>, os países industrializados estão mais preocupados com o prejuízo que os países em desenvolvimento podem causa-los, do que com a questão distributiva e de eficiência. De fato, preocupar-se com barreiras comerciais é uma causa legítima, até porque a corrupção viola os preceitos éticos das transações comerciais. Mas reduzir sua problemática apenas aos mercados afasta cada vez mais a tentativa de aperfeiçoar a governança e o desenvolvimento desses países no incentivo de criar oportunidades de bem estar social a seus cidadãos. Os autores sociológicos questionam se a motivação às novas exigências é apenas uma batalha por uma fatia de mercado e, sem pensar no bem estar de todos, estão restringindo o debate a um confronto bilateral entre o bloco de países industrializados e o de países em desenvolvimento.

## **2.1. O PROCESSO DE DEMOCRATIZAÇÃO E A CORRUPÇÃO**

30 Mauro (1995) ver Ades e Di Tella (1994)

31 RODRIK, Dani e RAUCH, James. Comentários: A corrupção e a economia global. UNB 2002. Páginas 169-180

As novas democracias que surgiram na década de 90 não se libertaram da corrupção doméstica. As orientações internacionais anticorrupção desse período foram direcionadas às reformas que contribuíssem com os padrões externos de controle das instituições públicas dos Estados, tais como: a redução de funcionários, portais de prestação de contas, pregões eletrônicos, ouvidorias, defensorias públicas, código de ética de conduta de servidores, leis de responsabilidade e comissões e conselhos. Analisando o panorama desses países que democratizaram suas Instituições, os resultados dessas reformas não foram suficientes para combater a corrupção. Por isso, os novos estudos apresentam certo ceticismo, buscando não limitar-se ao interno, mas visando o transnacional, o que afeta intrinsecamente as fronteiras ao ilícito<sup>32</sup>.

Autores integrantes do Fórum Econômico Internacional<sup>33</sup>, que trata de questões relativas à corrupção acreditam que “não há correlação simplista entre níveis de democracia e níveis de corrupção”<sup>34</sup>. Analisando a quantidade de casos atuais de corrupção que aconteceram em países democráticos industriais e em países em desenvolvimento, eles observaram que a democracia não oferece nenhuma garantia automática contra a conduta ilegal. O que ela favorece é que gradativamente os regimes democráticos se imunizam contra a corrupção. Pode ocorrer ainda nos países em processo de transição democrática e econômica que a corrupção se descentralize de nível federal a nível estadual e municipal, sendo que o capitalismo dá oportunidade às fraudes ao privatizar setores econômicos que antes eram exclusivos do Estado. Entretanto, a reformulação dos espaços públicos e privados são mais favoráveis à prestação de contas<sup>35</sup>.

Os países subdesenvolvidos estão mais suscetíveis aos efeitos negativos da corrupção, tendo vista que ela prejudica não só o crescimento econômico, como também desencoraja os investimentos estrangeiros. O desvio das verbas de recursos públicos aumenta cada vez mais a escassez nas demandas sociais. A democratização e a

32 BIASON (2012) Ver (SCHMIDT, 2007, p.221).

33 Patrick Glynn, Stephen J. Kobrin e Moisés Naim. A corrupção e a economia global. Kimberly Ann Elliot (Org) Brasília; editora UNB, 2002. Pagina 27 -55

34 A corrupção e a economia global. Kimberly Ann Elliot (Org) Brasília; editora UNB, 2002.

35 Idem Paginas 35-36

liberalização das economias nesses países determinaram a criação de Instituições políticas democráticas que pudesse fiscalizar as ações de políticos e funcionários públicos. Mas será que tais elementos favoreceram a redução da corrupção nos países subdesenvolvidos? Os novos Estados democráticos tanto da África, Europa Oriental e da América Latina são similares por não ter estruturas democráticas suficientes e eficazes para combater a propagação corrupta. Por isto, Mark Robinson (2012) afirma que embora a corrupção atinja a todas as sociedades, os graus são variados, a diferença sobre a forma que a corrupção assume em países desenvolvidos ou não, pode ser descritas nas que retardam o crescimento econômico, as que ameaçam a estabilidade política e as que prejudicam na viabilidade econômica Internacional.

A outra abordagem sobre a relação da democratização e a corrupção é a de Michael Johnston<sup>36</sup>, o autor postula que mesmo os países mais democráticos não estão livres dessa mazela, até porque diferentes tipos de corrupção nascem do desequilíbrio entre o Estado e a sociedade, por isto, o equilíbrio é o processo que contribui ao mesmo tempo para a democratização e para a reforma anticorrupção de médio em longo prazo junto com as medidas administrativas necessárias. O autor configura quatro das principais síndromes da corrupção:

A: A primeira consiste na concorrência entre grupos de interesse e é caracterizado por fortes interesses privados, por elites acessíveis e por competição política e econômica. A riqueza é usada para a obtenção de influencia política, o que resulta na corrupção da elite; porém, é altamente desordenada e individualizada.

B: A hegemonia da elite é caracterizada por elites arraigadas no poder, cuja competição política limitada vende acesso político e enriquece a si própria e a seus aliados políticos e comerciais.

C: O clientelismo fragmentado é caracterizado por elites fragmentadas, politicamente inseguras, que formam séquitos pessoais usando, para isto, recompensas materiais. Os adeptos são mal disciplinados e vulneráveis a interesses e a facções da sociedade; parte da corrupção é ligada á intimidação.

36 Michael Johnston, professor de ciências políticas na Colgate University. Agentes públicos, interesses particulares e democracia sustentável: Quando a política e a corrupção se unem. A corrupção e a economia Global. Kimberly Ann Elliot. Editora UNB. 2002. (Pagina 103 a 131)



D: As máquinas de clientelismo são caracterizadas por fortes elites, as quais controlam a participação da massa, limitam competição por meio de clientelismo e muitas vezes aproveitam-se da pobreza da massa de adeptos. Os partidos são bem disciplinados, hierárquicos e estende o poder da elite á sociedade. “Com frequência, tem o resultado de corrupção sistemática, talvez acompanhada de intimidação.” (JOHNSTON, 2002, p 117).

Os modelos de corrupção acima descritos muitas vezes podem limitar a competitividade da política e a tolerância de governo, sendo que, em alguns casos, há ameaças de inviabilidade sistêmica. Cada uma delas ocorre de acordo com o modelo estatal, por exemplo, o caso A é mais comum em países democráticos liberais, como os Estados Unidos, a Alemanha e o Reino Unido. A concorrência interna da elite é ampla e a acessibilidade às oportunidades econômicas ultrapassam a autonomia. O maior perigo é que os projetos se tornem um leilão com decisões favoráveis a quem pagar mais. Por outro lado, o caso B ocorre em países com pouca característica democrática, como a China, Nigéria e Coreia do Sul. Geralmente nessas ocasiões pode haver o risco de corrupção extrema. No caso C, os países também atravessam o risco de corrupção extrema, pois o governo é disputado por facções criminosas, máfias e cartéis de droga, como ocorreu na Colômbia, máfia na Rússia e na Itália. O ultimo modelo, “maquina do clientelismo”, é caracterizado pela corrupção por desviar a riqueza para a mão de poucos, cobrando, por exemplo, um imposto político do comércio, de investimentos e de empregos comuns. Esse modelo também é distinguido por manter os pobres sobre dependência política.

Os níveis de corrupção geram consequências de acordo com o grau de desvio de procedimento. Geralmente, quando há um partido dominante no sistema político, suas chances aumentam cada vez mais. Os meios legítimos de acesso à política dentro da democracia são obstruídos quando partidos que disputam o poder usam meios ilícitos para financiar suas campanhas; trocam favores com elites econômicas dentro de um Estado. Este processo enfraquece os direitos civis e gera muita desconfiança no sistema político. Desta forma, as instituições são influenciadas negativamente e a sociedade e economia sofrem os impactos: “tal controvérsia contribui para o surgimento de padrões aceitos de comportamento político”. (Johnston 1993).

A sociedade necessita de uma agenda reformista para a política que leve em conta tanto a natureza da corrupção quanto as expectativas dos cidadãos. Estimular a competitividade política justa e aberta, a transparência como forma de fortalecimento do debate entre partidos, não com intuito de promover a difamação entre grupos políticos rivais, mas com objetivo de oferecer opções para o eleitor. O cidadão tem que estar convencido de que a reforma política é a solução democrática que trará resultados em longo prazo em um sistema político que esteja ceifado de vícios. Ainda que haja a resistência de grupos que estão no poder, a população não deve se dar por vencida, debatendo e pressionando as instituições democráticas à retirada e impossibilidade de participação política de indivíduos com a ficha suja. Os Estados devem procurar formas de atingir metas de democratização e de combate à corrupção adequada às realidades de diferentes contextos e sociais, porque as reformas políticas e econômicas correspondem a uma das maneiras eficientes de combate à corrupção.

Johnston (1993) aponta uma alternativa ao combate à corrupção, que a conceitua de “democracia sustentável”. Este modelo refere-se à presença de instituições liberais e à economia de mercado aliadas a existência de múltiplas e equilibradas forças políticas. Para o autor, isto equivale a um equilíbrio entre acessibilidade e autonomia das elites políticas e depois equilíbrio entre a riqueza e o poder. As medidas necessárias tem que condizer com de forma que a corrupção se instaure dentro da política. Nos casos, por exemplo, de acessibilidade das elites, uma das sugestões é aumentar a autonomia pública por meio da regulamentação de canais de influência privada. A alternativa é abrir canais de participação em massa de prestação de contas e de acesso à burocracia, além de aperfeiçoar o alcance e a igualdade da concorrência política, a pluralização política e medidas de fortalecimento da sociedade civil.

## **2.2. AS CONVENÇÕES E TRATADOS INTERNACIONAIS CONTRA A CORRUPÇÃO**

A origem de uma legislação exclusiva ao combate à corrupção em transações econômicas internacionais ocorre dentro dos Estados Unidos. Nas fontes de “*United States Department of justice*”<sup>37</sup>, consta que em 1977 foi sancionada a lei de práticas Corruptas no Exterior (FCPA).<sup>38</sup> Esta lei se aplicaria dentro e fora do território americano, pois embora existissem normas que punissem funcionários nacionais, não havia uma que tratasse de suborno de funcionários públicos estrangeiros, e os Estados Unidos procuravam meios de garantir que suas concorrentes tratassem a corrupção de forma equitativa. Nos organismos internacionais, o tema direcionado à cooperação internacional começa a ser debatido. A Assembleia geral da ONU, em 1975, tratou de denunciar e condenar práticas corruptas das transnacionais. A partir 1990, o debate se intensifica após os escândalos investigados de corrupção das empresas europeias e asiáticas.

Em 17 de dezembro de 1997, ocorreu em Paris a Convenção da “Organização para a Cooperação Econômica e o Desenvolvimento” (OCDE) sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais internacionais, tendo sido, nesta mesma data, adotada pelos signatários dos Estados Membros. A OCDE como instrumento internacional de combate à corrupção trata-se das recomendações formais pensadas no intuito de adotar medidas para deter e combater o suborno de agentes estrangeiros. A necessidade de repensar a política fiscal e eliminar disposições referentes à dedução, levaram 26 ministros das nações industrializadas a um consenso, no que em primeiro momento repercutiu com desconfiança pelos outros delegados presentes nas Nações Unidas, que acreditavam que deveria existir interesse comercial norte americano, pois as minutas preparadas eram inspiradas no FCPA.

Pieth Mark (2002<sup>39</sup>) revela que este foi o primeiro documento internacional sobre corrupção em transações comerciais no qual as nações industrializadas se comprometem a tomar providência contra a corrupção. Até porque, casos de corrupção por organismos bilaterais ou multilaterais de desenvolvimento não foram poucos. O autor conta que no hemisfério sul, por exemplo, projetos enormes foram custeados gerando milhões de dólares

37 <https://www.justice.gov/> Acesso 05/07/2017

38 FERREIRA, Luciano Vaz. MOROSINI, Fabio Costa. A implementação da lei internacional anticorrupção no comércio. O controle legal da corrupção direcionados às empresas transnacionais.

39 PIETH, Mark. Cooperação Internacional de combate à corrupção. A corrupção e a economia global. UNB Brasília, 2002. Páginas 184- 200.

em suborno de agentes do governo. A corrupção em grandes proporções reduziu a credibilidade pública e afetou o funcionamento de democracias recém-formadas. O dispositivo de informação do Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União sobre a OCDE<sup>40</sup> contém a nota de que no Brasil o Tratado foi promulgado em 30 de novembro de 2000, e está incorporado ao ordenamento jurídico interno como lei ordinária. Desta forma, as empresas transnacionais e pessoas jurídicas do direito privado passam a ter normas específicas regulamentadas pela jurisdição internacional.

Iniciativas regionais também procuraram meios de combater a corrupção. A Convenção Interamericana (OEA) buscou harmonizar as leis anticorrupção, estabelecendo um acordo firmando um compromisso político e jurídico entre os Estados signatários para coibir o uso da corrupção em negócios internacionais, promovendo mudanças na legislação interna. Este acordo ocorreu em 29 de março e entrou em vigor também em 1997.

Em 2003 ocorreu uma cerimônia da assinatura da Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção (UNCAC)<sup>41</sup>, com a data para entrar em vigor a partir de 2005. A Convenção coloca em nota que é o único instrumento anticorrupção de caráter universal, sendo que possui disposições obrigatórias que fortalecem a luta global de combate. Os principais objetivos da convenção, segundo o Doc. A/58/422, é de apoiar a cooperação internacional na luta contra corrupção, incluindo a recuperação de ativos, de fortalecer as medidas que combatem a corrupção e prestação de contas na gestão de assuntos públicos. Desta forma, a tarefa de prevenção da corrupção deve partir de dentro de cada Estado em suas instituições de controle segundo seu ordenamento jurídico interno, para se enquadrar dentro do sistema de licitação e contratação baseado na transparência pelos critérios da melhor proposta e do melhor preço prezando pela eficácia e competência do contratado.

Comparando a eficiência dos organismos anticorrupção, Vieira e Varella (2014)<sup>42</sup> falam da diferenciação entre a OCDE E a UNCAC no cenário internacional: os autores acreditam que, embora a OCDE seja um dos instrumentos multilaterais precursores de combate à corrupção, seu alcance foi um pouco limitado a um tipo de corrupção (suborno

40 Convenção da OCDE contra o suborno transnacional. Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle 2016.

41 <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/uncac.html> Doc. A/58/422 Acesso 26/12/2017

42 VIEIRA, Gabriela A. Mendes, VARELLA, Marcelo Dias. A conexão entre os direitos humanos e a corrupção. Revista de Direito Internacional. Volume 12 nº 2 2014

de funcionários públicos estrangeiros) e a realidade europeia e, apesar da extensão geográfica e dos demais aspectos, a UNCAC (Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção) foi o primeiro tratado de combate à corrupção amplamente global. O tratado aglomerou uma série de atos de corrupção e, diferentemente da OCDE, “não só a corrupção praticada por funcionários públicos estrangeiros, mas também funcionários públicos nacionais e funcionários de organizações internacionais públicas, além de empregados de órgãos públicos, empresas públicas ou entidades que prestem serviço público”. A cooperação internacional e o retorno dos rendimentos da corrupção são uns dos principais destaques singulares da UNCAC, pois são medidas prevenção inovadoras em relação aos preceitos estabelecidos pela OCDE. A rigidez nas exigências para que crimes de corrupção sejam realmente punidos é uma maneira mais eficaz do que simplesmente fazer recomendações aos Estados para impedir deduções fiscais de suborno, como ocorre na OCDE.

“A UNCAC traz a cooperação internacional como uma medida obrigatória em matéria criminal, podendo ser considerada em matéria civil ou administrativa, e no que tange a cooperação com instituições privadas, como os bancos, esta é somente encorajada”. (VIEIRA; VARELLA, 2014). Aos Estados que fazem parte da Convenção ,é exigida a cooperação em matéria criminal com a investigação, embora a colaboração não represente condições suficientes para resolução do caso, até porque, quando envolvem atores privados, um processo precisa ser instaurado para notificar oficialmente as transgressões. A adaptação da lei interna civil e criminal faz parte das regras estabelecidas pela UNCAC, ainda que o monitoramento e a implementação da Convenção em outros Estados são usados como mecanismos para facilitar identificação, localização e apreensões de bens preventivos, e o retorno deles se obtidos por meio de práticas corruptas.

### **2.3. A ATUAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS CONTRA A CORRUPÇÃO**

A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 (DUDH)<sup>43</sup> nasce da necessidade da existência de um regime de direito universal que proteja o homem de qualquer tipo de opressão para que as condições de progresso social sejam promovidas e aplicadas através da educação e respeito dos direitos em cooperação com a ONU. Ela tratou de afirmar os direitos fundamentais como iguais e inalienáveis, considerando a dignidade como característica inerente à natureza humana, reconhecendo o valor universal da pessoa humana como razão da liberdade, justiça e paz no mundo. Por outro lado, os Estados membros foram designados a serem guardiões dos Direitos Humanos para impedir que quaisquer prerrogativas pudessem interferir nas condições necessárias para que os cidadãos tenham seus direitos fundamentais respeitados. Portanto, é dever imputado aos Estados proteger e dar segurança a seus cidadãos dentro de seus territórios sob suas respectivas jurisdições, mas este arranjo idealizado pela ONU ainda está distante de ser uma realidade aos diferentes povos do mundo.

A corrupção pode se manifestar de várias formas e, de suas consequências, a principal é a escassez de recursos que gera mais pobreza e desigualdades entre os homens. Além de ameaçar as instituições democráticas, enfraquece o Estado de Direito e é um exemplo claro de violação dos Direitos Humanos. Ela ocorre geralmente quando um ato ou omissão do Estado não se encontra conforme suas obrigações de efetivação dos direitos sob sua jurisdição e as condutas permitidas pelo Estado são contraditórias às responsabilidades em face dos Direitos Humanos e Fundamentais<sup>44</sup>. “Positivista de obrigatoriedade legal das instituições estatais que impera no País, com reflexos na dificuldade dogmática do reconhecimento de vinculatividade daqueles Direitos vigentes nos Tratados e Pactos internacionais, ainda não plenamente incorporados na legislação nacional”. (Leal; Schneider, 2013)

Há violação dos Direitos Humanos quando práticas corruptas afetam os conteúdos de forma direta ou indireta na matéria dos acordos firmados internacionalmente. O Estado mostra-se incapaz de cumprir as obrigações legais em seu próprio sistema jurídico, sendo as ações de omissão estatal aquelas que são negligenciadas quando estão delimitadas como

43 A declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH)1948  
<https://nacoesunidas.org/direitoshumanos/declaracao/> acesso em 26/12/2017

44 LEAL, Rogério Gesta Leal, e SCHNEIDER, Yuri: Os efeitos deletérios da corrupção em face dos direitos humanos e fundamentais.

responsabilidades dentro de seu território. Desta forma, o Estado permite que a corrupção se instaure e viole os demais direitos dos cidadãos,

O enfoque dos direitos humanos sobre o tema da corrupção tem como objetivo buscar maneiras de prevenção dos abusos e violações dos direitos fundamentais. Por isso, a lei é aplicada quando há práticas de desrespeito dos direitos fundamentais, na expectativa de capacitar cidadãos e responsabilizar os governos. Outro componente estratégico para fortalecer as iniciativas de combate à corrupção trata-se de dar assistência a grupos vulneráveis, empoderando-os dentro da sociedade, pois os sistemas corruptos têm a tendência de reproduzir os privilégios a poucas elites.

A disposição de combater a corrupção entre as Nações ocorre de uma iniciativa voluntária chamada de “Pacto Global das Nações Unidas”<sup>45</sup> que trata de assuntos relacionados à responsabilidade corporativa. A resolução<sup>46</sup> adotada em 2005 na Assembleia Geral da ONU criou o mandado do trabalho do Pacto Global para que empresas adotassem medidas empresariais responsáveis, com valores da comunidade Global das Nações Unidas, tais como proteger o meio ambiente, os direitos humanos e medidas de combate à corrupção.

Uma das formas de desenvolver a estrutura do Pacto é definir sua estrutura de governança, por isso as funções são distribuídas entre as entidades, que deverão se envolver em níveis global e local para decidir e aconselhar sobre questões pertinentes à participação dentro da visão da diversidade do caráter público e privado. Os eventos ocorrem trienalmente junto a uma Cúpula de líderes que participam dessa iniciativa. As redes locais (mais de oitenta dos países participantes) são definidas pelo Secretário-Geral da ONU, que programa políticas que são determinadas dentro de um território, sendo que os orçamentos são revisados bianualmente pelo Grupo Governamental e Amigos do Pacto Global.

O Pacto Global das Nações Unidas não se trata de um instrumento de regulação. Vieira e Varella (2014) explicam que funciona como uma iniciativa voluntária baseada no *accountability*, na transparência e na divulgação de regulações e implementações de políticas corporativas. Segundo as Nações Unidas, a iniciativa vai além de uma boa

45 <http://centrodireitointernacional.com.br/pacto-global-da-onu-o-mundo-dos-negocios-e-as-nacoes-unidas>. Pacto Global da ONU: o mundo dos negócios e as Nações Unidas. Acesso em 24/12/2017

46 A/RES/70/224 resolução da Assembleia Geral. Centro de Direito Internacional, Pacto global da ONU.

cidadania global, pois para a comunidade empresarial internacional é um “bom negócio”, já que a tendência da associação empresarial é também ter valores sustentáveis para ajudar a resolver questões sociais do mundo. Do mesmo modo, existem outras plataformas que a ONU desenvolve para aproximar-se da comunidade empresarial internacional, como o Mercado Global da ONU e a Base de dados de Estatísticas de Comércio de Mercadorias da organização.

## **2.4. A ATUAÇÃO DOS ÓRGÃOS INTERNOS EM COMBATE A CORRUPÇÃO**

A ação de prevenção visa a cooperação e a integração entre a sociedade internacional. Segundo as recomendações da Convenção das Nações unidas, as instituições no âmbito interno necessitam atuar em conjunto com as medidas internacionais em combate à corrupção. Desta forma, a Controladoria Geral da União (CGU) foi transformada no Ministério da Transparência, com objetivo de fiscalizar e controlar para fortalecer sua atuação institucional. Outra medida de controle interno que propôs foi a reestruturação da antiga Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações estratégicas, que passou a se chamar Secretaria de Prevenção da Corrupção, com o objetivo de acompanhar as realizações das convenções e compromissos assumidos internacionalmente pelo Brasil, visando colaboração na prevenção e combate à corrupção.

O Brasil ratificou três tratados internacionais na área de prevenção à corrupção: a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômicos – OCDE, a Convenção Interamericana contra a Corrupção, da Organização dos Estados Americanos - OEA e a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003, assinada pelo Governo Brasileiro em 09 de dezembro de 2003 e promulgada por meio do Decreto N.º 5.687, de 31 de janeiro de 2006. (Ministério da Transparência 2016)<sup>47</sup>.

47 Dados do Ministério da Transparência – Fiscalização e controle, através da Cartilha da ONU 2016.



A Advocacia Geral da União (AGU)<sup>48</sup> é um órgão que também tem cooperado no combate à corrupção internacional. Sua prerrogativa é atuar com o Departamento de recuperação de ativos da União e cooperação jurídica internacional no Ministério da Justiça. A troca de informações quando existem elementos que demande da cooperação externa tem como finalidade obter informações de inteligência ainda na fase pré-judicial que, mesmo não tendo valor probante, facilitam no andamento das investigações. A utilização de Redes de Recuperação de Ativos funciona como ponto de contato nacional na cooperação jurídica internacional<sup>49</sup> (AGU 2012). A partir de então, os mecanismos para elaborar um pedido de cooperação jurídica internacional passaram a ser através de cartas rogatórias, homologação de sentença estrangeira e auxílio direto.

Em suma, as fronteiras nacionais se tornaram fluidas e permeáveis com o fenômeno da Globalização, sendo que o alcance da jurisdição nacional é limitado ao seu território. Por isso, foi necessário implantar regras e mudanças para reger as negociações Internacionais. Houve muita resistência à criminalização do suborno transnacional, mesmo aos países desenvolvidos. Para que esses tratados e convenções alterassem o ordenamento Jurídico nas transações internacionais, as recomendações expressas pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) buscou delimitar o espaço interno do externo, assim como o espaço transnacional. Muitos países em desenvolvimento ou em economia em transição acolheram os esforços em combater a corrupção por reconhecerem a ameaça que ela produz às possibilidades de acesso aos mercados e capitais internacionais. A Convenção internacional contra a corrupção da OCDE baseia-se em um amplo acordo político entre os Estados para a adequação de suas leis internas ao invés de criar um novo organismo internacional de regulamentação. Desta forma, os Estados signatários têm que criminalizar qualquer tentativa de suborno, concessão e promessa de vantagem indevida de qualquer natureza na condução de negócios Internacionais.

As novas configurações globais são propícias à exploração de novos mercados e fluxos em territórios internacionais. À medida que a corrupção em transações comerciais aumentou, também cresceu a vigilância e monitoramento desse setor econômico. Tratados e

48 AGU no Combate Internacional à Corrupção: a recuperação internacional de ativos da união. Brasília-DF, set. 2012. 1 – Direito Público – Brasil – Manuais da AGU série PGU.

49 AGU (pagina 12 e 13) são descritas as redes das quais o Brasil participa.

Convenções anticorrupção foram criadas de acordo com a demanda de novas regras para as negociações estrangeiras e poderá modificar a configuração do comércio internacional e reduzir a oferta de corrupção em países em desenvolvimento. Ainda que as significativas mudanças globais tenham dado acesso a novos caminhos para a corrupção, também foram criadas técnicas de controle na proporção que a corrupção tornou-se um problema global.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O principal objetivo desse trabalho foi analisar como os Estados combatem a corrupção transnacionalizada. Os meios de cooperação internacional e as leis internas que atuam dentro das instituições dos Estados. Os estudos sobre corrupção no campo das Relações Internacionais e suas implicações e como funcionam os tratados internacionais no espaço global. A corrupção no Brasil e os órgãos de fiscalização e corregedorias internas assim como sua participação nos organismos externos anticorrupção.

O tema escolhido “Cooperação Internacional contra a corrupção” é de suma importância aos espaços acadêmicos porque está intrinsecamente ligado aos direitos dos cidadãos, pois, o impacto negativo que a corrupção provoca no desenvolvimento e progresso do país, sobretudo, nos direitos de todos.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

**ACKERMAN, Rose.** “A economia política da corrupção: A corrupção e a economia Global”. 1978.

**AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRA, Fernando.** “Corrupção e controles democráticos no Brasil”. 2011.

**BAUMAN. Zigmunt.** “Governados pelo medo”. [27 de janeiro, 2008]; São Paulo: O Estado de São Paulo. Entrevista concedida a Flávia Tavares

**BECK, Ulrich.** “O que é globalização? equívocos do globalismo: respostas à globalização”. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

**BIASON, Rita de Cássia.** “Novas dimensões da corrupção no Brasil”. 2012

**CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo.** “História da Política Exterior do Brasil”. Brasília: Ed.UnB, 2008.

**CONVENÇÃO DA OCDE CONTRA O SUBORNO TRANSNACIONAL.** Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle 2016.

**RUZ, Paulo Márcio.** “Política, Poder e Ideologia e o Estado Contemporâneo”. Florianópolis. Diploma Legal. 2001.

**DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS.** Disponível em: <https://nacoesunidas.org/direitoshumanos/declaracao/>. Acesso em: 26/12/2017

**ELLIOT, Kimberly Ann.** "A corrupção e a economia mundial." Brasília: Editora (2002).

**FARIA Amanda Oliveira.** “Governança Global: Uma análise da influência de mecanismos Internacionais de combate à corrupção”. Brasília, UNB 2012.

**FARIA, Amanda de Oliveira.** “Governança no combate à corrupção: a formação de um regime”. Proceedings of the 3rd ENABRI 2011 3 Encontro Nacional ABRI 2001, 2011.

**FERREIRA, Luciano Vaz; MOROSINI, Fabio Costa.** “A implementação da lei internacional anticorrupção no comércio. O controle legal da corrupção direcionados às empresas transnacionais”. Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais| v.2, n.3, Jan-Jun 2013

**FIORI, José Luís.** “Estado, moedas no desenvolvimento das nações”. Editora Vozes. Petrópolis 1999. Pag 79-92

**GLYNN, Patrick; KOBRIN, Stephen J.; NAIM, Moisés.** “A corrupção e a economia global”.

**GODINHO, José Zanini.** Contribuições do direito Internacional ao combate à corrupção. Rev. Fac. Direito UFMG, Belo Horizonte, n. 58, p. 347 a 386, jan./jun. 2011.

**JANOT. Rodrigo.** Relatório de resultados do Procurador-Geral da República: diálogo, unidade, transparência, profissionalismo, efetividade: 2015-2017 / Ministério Público

Federal. – Brasília: MPF, 2017. Disponível em: <politica.estadao.com.br>. Acesso em: 17/12/2017.

**JÚNIOR, Wilson Fernandes Negrão.** “Pacto Global da ONU: o mundo dos negócios e as Nações Unidas”. Disponível em: <<http://centrodireitointernacional.com.br/pacto-global-da-onu-o-mundo-dos-negocios-e-as-nacoes-unidas>>. Acesso em: 24/12/2017

**KEOHANE, R.; NYE, J.** “La interdependência en la politica mundial”. In: *Ensayos escogidos*.

**KRASNER, Stephen D.** “Causas estruturais e consequências dos regimes internacionais”. Revista de Sociologia e Política, v. 20, n. 42, p. 93, 2012.

**LEAL, Rogério Gesta; SCHNEIDER, Yuri.** Os efeitos deletérios da corrupção em face dos Direitos Humanos e Fundamentais. Revista da AJURIS, v. 41, n. 136, 2014.

**MANFRED B. Steger; RAVI K. Roy.** “Introdução ao Neoliberalismo”. Actual editora 2013.

**MAURO, Paolo.** “Os efeitos da corrupção sobre o crescimento, investimentos e gastos do governo: Uma análise dos países representativos”. *A corrupção e a economia global*. Editora UNB. Kimberly Ann Elliot. 2002 Pagina 137-165.

**MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO SOBRE A OCDE.** Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/sobre/perguntas-frequentes/articulacao-internacional/convencao-da-ocde>>

**NOGUEIRA, J.P.; MESSARI, N.** “Teoria das Relações Internacionais”. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

**NYE, Joseph S. Jr.** “Cooperação Internacional e conflito nas relações internacionais”. Editora Gente. 7º edição. 2009

**PADILHA, Valmor Antônio Filho.** “Corrupção e a atividade empresarial”. Centro Universitário de Curitiba. 2010.

**PEREIRA, Luiz Carlos Bresser.** “A crise da América Latina: consenso de Washington ou crise fiscal”. In: *Pesquisa e Planejamento Econômico*, v. 21, n. 1, p. 3-23, 1991.

**PEREIRA, Luiz Carlos Bresser.** “A administração pública gerencial: Estratégia e estrutura para um novo Estado”. ENAP. Brasília. DF 2001.

**PIETH, Mark.** “Cooperação Internacional de combate à corrupção: a corrupção e a economia global”. UNB Brasília, 2002.

**ROBINSON, Mark.** “Corruption and Development”. Edição do Kindle. 2012

**RODRIK, Dani; RAUCH, James.** “Comentários: A corrupção e a economia global”. UNB 2002.

**ROSSENAU, James N.** “Global Governance. Governance in the Twenty first Century”. 1995

**STUENKEL, Oliver.** “Jornal El país”. Março 2017. Acesso em: 10/05/2017

**THE UNITED STATES DEPARTMENT OF JUSTICE.** Foreign corrupt practices act. Disponível e: <<https://www.justice.gov/criminal-fraud/foreign-corrupt-practices-act>>

**UNODC.** Disponível em: <<https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/uncac.html> Doc. A/58/422> Acesso em: 26/12/2017

**VIEIRA, Gabriela A. Mendes; VARELLA, Marcelo Dias.** “A conexão entre os direitos humanos e a corrupção”. *Revista de Direito Internacional*. Volume 12 nº 2. 2014

**VIEIRA, Roberto Medeiros; ROCHA, Leonino Gomes.** “A corrupção no Brasil e no mundo”. *Transparência na gestão pública Controle Cidadão*. Universidade Aberta do Nordeste 2016.

**WILLIAMSON, John. Senior Fellow.** “Depois do Consenso de Washington: Uma Agenda para Reforma Econômica na América Latina”. *Institute for International Economics*. Compilado por Pedro-Pablo Kuczynski 25/08/2003.