

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

**A DIFICULDADE DE MENSURAÇÃO DA CORRUPÇÃO
E O CASO DA PEQUENA CORRUPÇÃO**

RENATA DE OLIVEIRA NUNES
Matrícula nº: 114035806

ORIENTADOR (A): Prof. Fábio Sá Earp

AGOSTO 2018

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

**A DIFICULDADE DE MENSURAÇÃO DA CORRUPÇÃO
E O CASO DA PEQUENA CORRUPÇÃO**

RENATA DE OLIVEIRA NUNES
Matrícula nº: 114035806

ORIENTADOR (A): Prof. Fábio Sá Earp

AGOSTO 2018

As opiniões expressas neste trabalho são de exclusiva responsabilidade do(a) autor(a).

AGRADECIMENTOS

Quero agradecer à minha família que me incentivou e serviu de inspiração durante a minha formação, amigos e orientador por todo apoio.

RESUMO

A corrupção na administração pública, praticada por políticos e agentes econômicos de grande poder é constantemente notícia na mídia muito em razão das grandes cifras que movimentam. Fraudes em contratos, desvios de verba e o famoso mensalão são exemplos do que é chamado de grande corrupção. Estudiosos e analistas buscam formas de medir ao máximo a ocorrência desse tipo de desvio de conduta, mas, por características próprias desse tipo de ato, se torna impossível medi-lo na sua totalidade. Quando se fala em pequena corrupção, o desafio de medir sua ocorrência parece ainda maior. Esse tipo de corrupção caracteriza os atos que não seguem as normas que ocorrem no dia a dia de cidadãos comuns, aquilo que é considerado certo, não necessariamente políticos ou poderosos, de todas as classes, cores e gêneros. Mas, se analisadas do ponto de vista agregado e não individual, seus impactos na sociedade podem ser enormes, diferentemente do que seu nome indica. O famoso jeitinho brasileiro resume bem o que se chama de pequena corrupção. No entanto, não é uma exclusividade do Brasil. Estatísticas mostram que há jeitinhos que parecem ser bem mais recorrentes que o brasileiro. Neste trabalho, os jeitinhos analisados em conjunto ao brasileiro serão os latino americanos.

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	5
CAPÍTULO I – AS VÁRIAS DEFINIÇÕES DE CORRUPÇÃO.....	7
I.1 – Definindo a Corrupção	7
I.2 – Sobre a Corrupção.....	9
CAPÍTULO II – MEDINDO A CORRUPÇÃO.....	12
II.1 –A Impossibilidade de Mensuração Total	12
II.2 – Ferramentas de Mensuração Utilizadas Hoje	14
II.2.1 – O Índice de Governança Mundial	14
II.2.2 – O Índice de Percepção da Corrupção	16
II.2.3 – Críticas aos Índices.....	21
CAPÍTULO III – A PEQUENA (OU NEM TANTO) CORRUPÇÃO.....	25
III.1 – O Que é a Pequena Corrupção	25
III.2 – Sobre a Magnitude da Pequena Corrupção.....	26
III.3 – O Jeitinho Brasileiro.....	28
III.4 – O Jeitinho Não tem Nacionalidade	31
CONCLUSÃO	38
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	41

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, o tema da corrupção tem ganhado espaço na sociedade brasileira muito em razão dos escândalos envolvendo esquemas milionários divulgados por investigações como a Lava Jato. Mas, muitos anos antes disso, o debate em torno da corrupção – sobre sua definição, causas e formas de combate – ocupava cada vez mais espaço, não só no Brasil, mas no mundo inteiro.

Os anos 70 são considerados um marco na história desse debate, já que foi em 1978 que Rose-Ackerman lançou sua obra “*Corruption. A Study in Political Economy*”, na qual procurava explicitar as faces negativas da corrupção, tais como a desestabilização da economia e perda de credibilidade no poder central. Até então, a corrupção era tida por muitos como benéfica à economia, uma vez que, motivados por ganhos individuais através de propinas, uma das formas de corrupção, os governantes buscariam fazer mais obras públicas, por exemplo, o que incentivaria a atividade econômica.

Sobre esse tema, U Myint (2000), destaca o impacto que a corrupção pode causar no desenvolvimento dos países e foca sua análise principalmente, em países menos desenvolvidos com regulação forte, apesar de deixar claro que a corrupção é universal. Segundo ele, “a corrupção pode ser um grande obstáculo no processo de desenvolvimento econômico e na modernização de um país” (Mynt, 2000). Reforça que a corrupção em grande escala pode ter impactos enormes na vida das pessoas por gerar grandes rombos nas economias de um país, trazendo, conseqüentemente, mais desigualdade e decadência social, especialmente se se tratar de país que já apresentam escassez de divisas. Além disso, destaca que a corrupção reforça o aparecimento de mercados paralelos e a concentração de lucro econômico nas mãos das elites.

A ideia de corrupção benéfica à atividade econômica perdeu força no debate, enquanto os estudos acadêmicos que procuravam as melhores formas de definir e medir a corrupção para, então, estabelecer frentes e instrumentos de combate à mesma só cresciam.

Como pano de fundo, está a dificuldade de definir a corrupção, medi-la e, a partir daí, combatê-la. Isso porque são várias as maneiras que a corrupção se manifesta na sociedade, desde pequenas atitudes como suborno a policiais a grandes esquemas liderados por governantes e autoridades do poder público. Além disso, essas práticas são veladas, isto é, quem tem atitudes corruptas procura ao máximo não as tornar públicas, em razão da rejeição pública a esse tipo de prática e de consequências legais.

Esse trabalho procura agregar ao debate, explicitando diferentes formas de definição da corrupção, analisando a dificuldade de mensuração existente, alguns métodos que existem hoje e as críticas que recebem, além de analisar a magnitude e causas do que é chamado de pequena corrupção. Divide-se da seguinte forma: o capítulo I tem como objetivo apresentar as diferentes definições de corrupção e um pouco da discussão sobre suas origens; no capítulo II se discorre sobre as dificuldades de mensuração da corrupção e suas razões, além de apresentar brevemente alguns índices utilizados assim como as críticas que costumam sofrer; por fim, o capítulo III apresenta a discussão sobre a pequena corrupção e sua magnitude, além de discorrer sobre o famoso jeitinho brasileiro e a existência de outros jeitinhos.

CAPÍTULO I – AS VÁRIAS DEFINIÇÕES DE CORRUPÇÃO

I.1 – Definindo a Corrupção

O primeiro passo para ir mais a fundo da discussão da grande e da pequena corrupção é entender o que de fato se chama de corrupção. No mundo acadêmico, existe um grande arcabouço de explicações para o termo, mas a maioria foca nesse tipo de desvio de conduta associado a políticos e partidos. Na verdade, além da grande corrupção associada ao alto escalão de políticos e empresas públicas, se pode destrinchar o conceito de corrupção entre aquela que ocorre entre empresas privadas, a corrupção privada e um tipo que está mais associado a que ocorre entre cidadãos comuns, isto é, não necessariamente com poderes políticos ou econômicos ou envolvendo grandes cifras, a pequena corrupção.

Geddes e Ribeiro Neto (2000) definem a corrupção como

(...) controle abusivo do poder e dos recursos do governo visando a tirar proveito pessoal ou partidário. Tal proveito (...) pode ser na forma de poder ou controle dentro da organização política ou na forma de apoio político por parte de vários indivíduos (...). (GEDDES E RIBEIRO NETO, 2000, p. 50)

No entanto, focam apenas na esfera pública, negligenciando a corrupção no âmbito privado, onde ocorre talvez tão amplamente como no público. Algumas das diferenças entre a corrupção que ocorre no setor público para a que ocorre no setor privado, é que, geralmente, no primeiro há perdas sociais generalizadas, maior divulgação e sanções diferentes das do setor privado, que, nesse caso, pode sofrer “consequências” da concorrência. Além disso, a pequena corrupção não se encaixa nessa definição. Sobre a corrupção privada ainda, vale destacar que no caso brasileiro, ela não é definida como crime de fato pelo código penal, já que este assume a hipótese de envolvimento de funcionários públicos para caracterizar atos como corruptos. Fraudes, esquemas de lavagem de dinheiro entre outros casos tão graves quanto as que ocorrem no âmbito público não são tratados como crime quando o cenário é o mundo privado.

Se pode ainda dividir os tipos de corrupção entre corrupção sistemática e corrupção venal. Para Abreu (2007),

Na corrupção sistemática - que resulta da coalizão entre políticos que criam oportunidades para “*rent seeking*” e os extratores de rendas de escassez – o político corrompe o econômico para se perpetuar no poder. Na corrupção venal, mais trivial, o econômico corrompe o político para extrair ganho econômico (ABREU, 2007, p.2).

Além de deixar claro que o *rent seeking* pode ocorrer de forma lícita ou ilícita, explica-se que a corrupção sistemática ou sistêmica é aquela pela qual o indivíduo busca “mudar as regras do jogo”, contornar as regras ou normas estabelecidas em certo processo. Vale dizer que essa característica pode estar atrelada a grande, privada e pequena corrupções. Um exemplo desse tipo de corrupção é o caso denunciado pela Lava Jato que envolve fraudes em contratos da Petrobras com participação de governantes do Estado e do município do Rio de Janeiro. A corrupção não é pontual, ela ocorre em uma rede, um complexo sistema em que várias partes são corrompidas. Quanto a corrupção venal a ideia é de que alguém se corrompe em troca de dinheiro, de que alguém está “se vendendo” no sentido de fazer algo corrupto em troca de valores pecuniários.

De toda forma, o conceito de corrupção sempre traz implícita a ideia de que há uma troca entre indivíduos que estão buscando algum ganho extraordinário, de que é algo bilateral. O sentido literal do termo vem do latim “*corruptio*”, que significa corrompimento, depravação, decomposição.

A partir dessas definições, pode se exemplificar algumas das diversas formas que a corrupção se traduz: suborno, quando alguém oferece uma quantia ou bem de valor para alguma autoridade ou pessoa com poder para benefício próprio; extorsão, quando a autoridade ou pessoa com poder exige uma quantia ou bem de valor de alguém para atender às suas necessidades; fraude, quando se falsifica documentos; nepotismo, ao nomear para cargos de poder parentes ou amigos sem que tenham qualificação ou passem por avaliações oficiais; apropriação de ativos, roubo ou apropriação de ativos de outros e tráfico de influência.

A partir da junção de diferentes autores, Miranda (2009) destaca que não se deve focar a análise apenas do lado público ou privado da corrupção, mas no seu caráter geral, unindo a definição de Schilling (1997) e a análise de Gingerich (2006).

Miranda (2009) utiliza uma definição com caráter mais geral de fato,

A corrupção é um conjunto variável de práticas que implica em trocas entre quem detém poder decisório e quem detém poder econômico, visando à obtenção de vantagens – ilícitas, ilegais ou ilegítimas – para os indivíduos ou grupos envolvidos. (MIRANDA, 2009. p.6)

Miranda (2009) ainda destaca que a corrupção também pode ser definida a partir da natureza dos bens que estão envolvidos: corrupção de bens públicos e corrupção de bens privados. Quanto ao seu propósito são basicamente dois os seus tipos: a corrupção pessoal e a corrupção política.

Neste trabalho, se expõe que a corrupção pode ser vista sob diversos pontos de vista. Ela pode ser entendida como grande ou pequena corrupção, pública ou privada, venal ou sistêmica, entre diversos outros adjetivos. De forma geral, a corrupção é entendida como um corrompimento, um desvio do que é estabelecido como correto na sociedade que é realizado em troca de benefícios pessoais para um ou vários indivíduos, podendo ocorrer no âmbito público, privado e no dia a dia de cidadãos comuns a partir da detenção de algum tipo de poder das partes envolvidas.

I.2 – Sobre a Corrupção

U Myint desenvolve uma forma interessante de definir a equação da corrupção; a partir do estabelecimento de três conceitos, Renda Econômica, Poder Discricionário e *Accountability* a descreve como uma equação. A corrupção seria o resultado da soma da Renda Econômica e dos Poderes Discricionários, subtraindo-se a *Accountability*. Ou seja, quanto maior a Renda Econômica e os Poderes Discricionários, maior a corrupção. O contrário acontece para o aumento da *Accountability*: se esta aumenta, diminui a corrupção.

Como Renda Econômica, Myint define o ganho extraordinário que se obtém quando se possui algo único ou especial, podendo trabalhar com preços mais altos que o normal praticado no mercado. Com Poder Discricionário, Myint descreve a flexibilidade e a discricionariedade que os administradores das regras e regulamentações na economia possuem. Por fim, por *Accountability* se refere à prestação de contas que devem seguir regras e regulamentos, caso contrário, levará a sanções legais.

A racionalidade econômica é um *input* mais recente quando se fala de corrupção e tem papel importante já que traz consigo o fato de que os agentes respondem a incentivos. Dessa forma, traria também à análise, a possibilidade de maior atuação do poder público, com intuito de neutralizar fatores que incentivem esse tipo de prática, tais como o estabelecimento de punições.

Autores como Leff (1964) e Leys (1965) chegaram a defender a ideia de que a corrupção teria efeitos líquidos positivos sobre um país, dadas certas condições institucionais, hipótese conhecida como “*Grease the Wheels*”. Essa linha de pensamento perdeu muita força no estudo da corrupção. Hoje é quase unânime o consenso de que a corrupção prejudica o desenvolvimento de países e deve ser combatida como defendem autores como Mauro (1995), que reforçam o caráter perversivo da corrupção. Entretanto, ainda não há grande consenso sobre suas causas-raíz, que seriam o foco de atuação combatente do poder público.

As origens da corrupção são estudadas a partir de uma ótica microeconômica e uma macroeconômica. Do ponto de vista micro, pode-se destacar o argumento de Becker (1968), de que os indivíduos buscam a maximização da sua utilidade, isto é, avaliam o custo/benefício até chegar num ponto ótimo, para todos os tipos de atos, incluindo os corruptos. Tanto no caso de atos corruptos no âmbito do funcionalismo público como no privado ou no dia a dia de pessoas sem necessariamente poder político ou econômico, quem age de forma corrupta pesa na balança os ganhos que obterá a partir desse tipo de prática e custos como possibilidade de perda de emprego e punições.

Rose-Ackerman (1975) discorre sobre um modelo Principal-Agente, no qual o governo poderia ser o “principal” atribuindo tarefas aos “agentes”, que seriam os funcionários públicos,

os quais, no desenvolvimento de suas tarefas, podem passar por situações de suborno. O problema da corrupção seria a diferença entre a função utilidade do principal e do agente.

Acemoglu (2000) define, a partir da existência da corrupção na sociedade, o estado de *second best*, no qual se faz necessária a atuação governamental para corrigir ao máximo as chamadas falhas de mercado. Estas, por sua vez, abririam espaço para que práticas corruptas ocorram, como o modelo de Ackerman sugere.

A corrupção pode ocorrer em vários níveis que se reforçariam entre si, mas, geralmente se foca no alto – referente às práticas do alto escalão político – e no baixo – todas as práticas que ocorrem no resto da sociedade que não as autoridades políticas.

É no universo do que se chama de nível baixo, que ocorre a pequena corrupção, isto é, aquela praticada por cidadãos não necessariamente políticos no seu dia a dia, com escala menor que a grande corrupção, em tese. Por se acreditar que esse tipo de ato corrupto, analisado individualmente, não tenha impactos tão grandes quanto a grande corrupção aqui definida, a pequena corrupção é vista com normalidade e praticada por grande parte da sociedade, que a tem como parte da sua cultura.

Expostas diversas definições que a corrupção pode se encaixar, precisa-se analisar como medir algo que, inerente em todas as definições aqui expostas, é feita de modo velado, isto é, devido ao seu caráter ilegal, ilegítimo, rejeitado pela sociedade. Esse tem sido o desafio de autores, estudiosos e instituições como a Transparência Internacional e o Banco Mundial.

CAPÍTULO II – MEDINDO A CORRUPÇÃO

II.1 –A Impossibilidade de Mensuração Total

Segundo dados do Ministério da Transparência e da Controladoria Geral da União (CGU), cento e quarenta e dois funcionários públicos foram expulsos nos três primeiros meses de 2018. Demitidos foram cento e vinte, enquanto dezoito tiveram suas aposentadorias cassadas e quatro sofreram destituições. Esse número é um recorde para o período desde 2003. Desde esse ano, foram expulsos no total, 6857 servidores. O principal motivo para a demissão dos cento e vinte servidores públicos seria a “prática de atos relacionados a corrupção”, segundo o Ministério e a CGU.

Os números acima já são um bom demonstrativo da frequência de atos corruptos em funções públicas. Um servidor seria demitido por dia por causa de corrupção. Se considerarmos que nem todos os casos são descobertos ou denunciados, esse número pode ser bem maior. Isso evidencia a dificuldade de medir a corrupção na sua totalidade real.

Uma das principais razões que impedem essa mensuração total, é o fato da corrupção ser velada, encoberta ao máximo por seus praticantes uma vez que esse tipo de conduta é rejeitado pela sociedade e pode ser alvo de sanções. Além disso, em grande parte das vezes, é praticada por pessoas que têm poder político ou econômico, fatores que tornam mais fácil manter os atos corruptos praticados em sigilo.

Vale enfatizar que o que está em questão aqui é a mensuração total da corrupção e não apenas a mensuração parcial da mesma. Como aponta corretamente o Banco Mundial no *report “Measuring Corruption: Myths and Realities”* (2007), a ideia de que a corrupção não pode ser medida é um mito. Segundo a instituição,

As diferentes abordagens que hoje existem conseguem servir a diferentes propósitos, juntando a visão informada por stakeholders relevantes, acompanhando os recursos institucionais dos países e através de auditorias cuidadosas em projetos específicos. (BANCO MUNDIAL, 2007)

O que se tem feito é procurar formas melhores de medir a corrupção que é divulgada, exposta, investigada. Dessa forma, quando se tem um aumento da corrupção, não necessariamente as pessoas estão agindo de forma corrupta mais vezes, mas sim, mais pessoas estão expondo, delatando atos corruptos por diversos motivos. Esse é um dos problemas apontados nos índices desenvolvidos pela Transparência Internacional e pelo Banco Mundial e que será elaborado mais a frente neste trabalho: o que é divulgado pela mídia afeta diretamente o resultado dos índices já que tem grande poder sobre a percepção das pessoas sobre a corrupção.

Gingerich (2006) contribui para a construção de uma estrutura de mensuração, sugerindo que algumas características seriam fundamentais no conjunto de dados base utilizados. Primeiramente, deveria ser formado de observações sobre os indivíduos. Isso porque são os indivíduos que tem o poder de escolha, a partir da qual, nascerá a escolha social. Para entender as decisões de sociedades como conjuntos, precisa-se analisar as decisões individuais. Em segundo lugar, o conjunto de dados ideal seria aquele que contém a forma de mensuração mais precisa dos atos corruptos. Mesmo diante da dificuldade aqui já exposta, Gingerich sugere que se deve trabalhar com a melhor medida.

Por fim, destaca que o conjunto ideal para se trabalhar seria aquele em que se tem a maior quantidade de informações sobre as características dos indivíduos. Isso porque, dessa forma, poderia se fazer correlações para avançar no entendimento de por quê algumas pessoas agem de forma corrupta e outras não.

Apresentando as características aqui citadas, Gingerich (2006) defende que seria então possível fazer afirmações do tipo “o indivíduo i , selecionado aleatoriamente, retirado da população Θ , será Δ mais (ou menos) provável de se engajar em uma atividade ilícita Z se ele tiver valor c_1 na característica medida individualmente C do que se ele tiver o valor c_0 na característica medida individualmente C , todos mantidos constantes” (Gingerich, 2006, p.316).

Portanto, defende que uma amostra com o maior número de informações possível sobre os indivíduos permitiria uma correlação mais correta e contribuiria para uma análise mais acurada dos fatores que de fato influenciariam a decisão de um indivíduo de agir de forma corrupta.

II.2 – Ferramentas de Mensuração Utilizadas Hoje

Muitas instituições, consultorias e estudos se lançam no desafio de medir algo tão difícil de ser medido como a corrupção. Aqui serão expostos dois índices elaborados por instituições renomadas e importantes internacionalmente: o Banco Mundial e a Transparência Internacional, além de uma análise das críticas que sofrem.

II.2.1 – O Índice de Governança Mundial

O Banco Mundial contribui para a questão da mensuração desde 1996, a partir da elaboração e divulgação do indicador de boa governança mundial de mais de duzentos países, mensurando o que chama de seis *clusters*, os quais, segundo a instituição, não devem ser entendidos como independentes uns dos outros. São eles: Voz e Responsabilização, que está relacionado à percepção de que os cidadãos de um país podem participar da escolha de seus líderes políticos, à liberdade de expressão, de associação e à liberdade da mídia; Estabilidade Política e Ausência de Violência, que procura medir a percepção de até que ponto a instabilidade política está associada a atos violentos como o terrorismo; Eficácia do Governo, que trata da percepção de qualidade da atuação do governo; Qualidade Regulatória, que busca medir a percepção de que o governo é capaz de estabelecer políticas regulatórias que permitam o desenvolvimento do setor privado; Estado de Direito, que trata da percepção de quanto o governo respeita as regras da sociedade; e Controle da Corrupção que está ligado à percepção que o governo está ou não trabalhando em serviço de ganhos pessoais.

Para os autores desse índice, a governança está ligada a todas as tradições e instituições utilizadas para exercer autoridade. Os resultados do trabalho do Banco Mundial ficam disponíveis em www.govindicators.org.

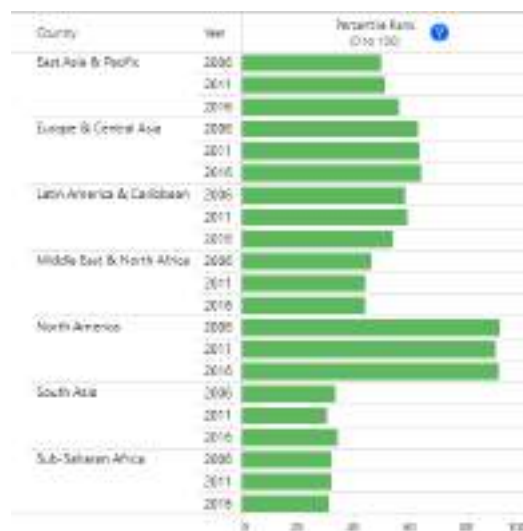
Para chegar ao índice de cada país, que varia de zero a cem, sendo zero associada a total falta de percepção de boa governança e cem a forte percepção de boa governança, o Banco Mundial parte de uma pesquisa extensa. Perguntas relacionadas aos principais elementos de governança como estabilidade do governo e controle da corrupção são feitas em domicílios e empresas, para fornecedores de informações sobre negócios comerciais, organizações não

governamentais e organizações do setor público. Para chegar aos resultados da pesquisa, seus desenvolvedores utilizam uma metodologia estatística chamada de “*Unobserved Components Model*”, a partir da qual padronizam as informações obtidas na pesquisa, constroem um indicador como uma média ponderada de seus dados e estabelecem uma margem de erro para sua mensuração.

No que tange a corrupção e sua mensuração, o fator mais relevante para este tema no índice elaborado pelo Banco Mundial seriam os resultados do indicador de Controle de Corrupção para cada país, já que mostra a relação da do controle de corrupção em um país em relação aos outros. Como explicam Kauffman, Kraay e Mastruzzi (2010) no paper que apresentam a metodologia usada e os problemas analíticos do índice de governança, o objetivo final desse *cluster* seria “capturar percepções sobre até que ponto o poder público é exercido para ganhos privados, incluindo formas pequenas e grandes de corrupção, bem como "captura" do Estado por elites e interesses privados.”

Ainda que os *clusters* que formam o Índice de Governança do Banco Mundial não devam ser analisados como independentes entre si, para o presente trabalho, é válido expor alguns dos resultados do indicador de Controle de Corrupção deste índice. No gráfico abaixo, o site permite a visualização por agrupamento de países com base na sua localização dos resultados referentes aos anos de 2006, 2011 e 2016.

Gráfico 1 – Indicador “Controle de Corrupção” do Índice de Governança do Banco Mundial

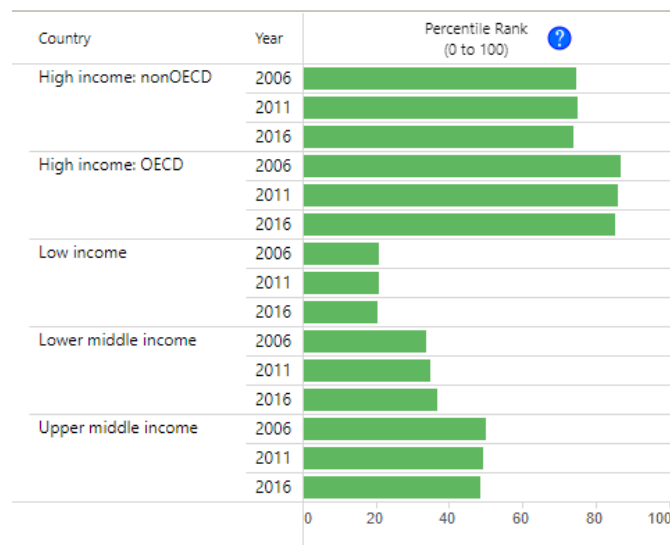


Fonte: www.govindicators.org

Nota-se que a América do Norte é o continente que mais se aproxima de cem em todos os períodos, indicando maior percepção de controle de corrupção, um dos quesitos analisados para gerar o Índice de Boa Governança do Banco Mundial. Além disso, pode se observar o fato de que não houve grandes mudanças na percepção de controle da corrupção de 2006 a 2016. A maior percepção de controle parece chegar devagar ao mundo. Há continentes em que o indicador apresentou queda no período como na América Latina e Caribe e na África Central e do Norte.

Pode se, ainda, optar pela visualização por países e por grupos econômicos com critério de divisão de riqueza.

Gráfico 2 – Indicador “Controle de Corrupção” do Índice de Governança do Banco Mundial



Fonte: www.govindicators.org

Fica claro que nos lugares onde há uma renda maior, há também maior percepção de controle da corrupção, enquanto em países com menor renda, o indicador está mais próximo de zero.

II.2.2 – O Índice de Percepção da Corrupção

Um dos índices mais utilizados para se entender mais sobre a ocorrência da corrupção é o Índice de Percepção da Corrupção (*Corruption Perception Index*, ou CPI), da ONG Transparência Internacional. Este índice, que varia de zero, quando a percepção é que o país é altamente corrupto a cem, quando os entrevistados têm a percepção que o país em questão é muito correto, é organizado em um *ranking* de corrupção anualmente desde 1995. Tem doze fontes diferentes, incluindo instituições como o Banco Mundial e o Fórum Econômico.

Para a ONG, a corrupção é definida como “o abuso do poder confiado para fins privados e pode ser classificada como grande, pequena ou política, dependendo da quantidade de dinheiro perdido e dos setores em que ocorre”. Dada a característica velada e subjetiva da corrupção aqui já citada, ela buscou contornar essa questão na sua metodologia, focando na percepção de funcionários públicos e políticos. Essa seria uma forma de chegar mais perto dos números reais de atos corruptos já que os números de denúncias, por exemplo, não necessariamente expressam a realidade, uma vez que muitos desses atos não são descobertos. No site da Transparência Internacional há uma mensagem que destaca esse esforço:

Behind these numbers is the daily reality for people living in these countries. The index cannot capture the individual frustration of this reality, but it does capture the informed views of analysts, businesspeople and experts in countries around the world. (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, 2018)

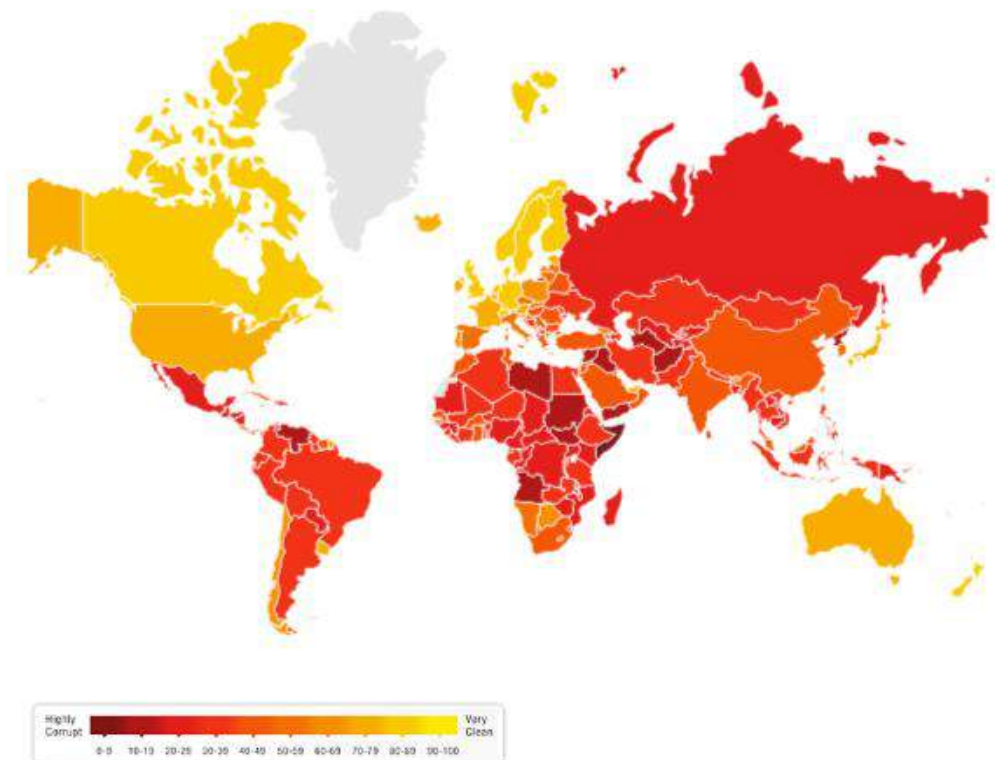
Inicialmente, a ONG exhibe um resumo dos resultados na sua página, argumentando que a conclusão à qual chegaram é que a maioria dos países fez pouco ou quase nenhum progresso no combate à corrupção no ano de 2017, enquanto uma análise mais profunda mostrou que jornalistas e ativistas estão arriscando suas vidas para se expressar em países onde há muita corrupção.

No site da ONG, www.transparency.org, são encontrados os resultados do índice desde 1995. Nos resultados referentes ao ano de 2017, a ONG destaca que mais de dois terços dos países pontuaram menos de cinquenta pontos, com uma média de quarenta e três pontos, indicando que suas pontuações são mais próximas de zero do que de cem, isto é, as pessoas, em média, têm a percepção de que seu país é mais corrupto do que limpo.

Abaixo, há o mapa que a ONG exibe em sua página, que permite ter uma visualização de como a percepção da corrupção é diferente entre os países do globo. Nota-se que os países da África, Ásia e América Latina são os que apresentam índices mais próximos de zero, indicando a percepção de alta corrupção.

Imagem 1 – Mapa do Índice de Percepção de Corrupção da ONG Transparência Internacional

CORRUPTION PERCEPTIONS INDEX 2017



Fonte: www.transparency.org

Na tabela a seguir, estão os países com pontuação mais próxima de cem, isto é, aqueles onde a percepção de corrupção é quase nula.

Imagem 2 – Ranking do Índice de Percepção da Corrupção 2017 da ONG Transparência Internacional

CORRUPTION PERCEPTIONS INDEX 2017

Search

2017 Rank	Country	2017 Score	2016 Score	2015 Score	2014 Score	2013 Score	2012 Score	Region
1	New Zealand	89	90	91	91	91	90	Asia Pacific
2	Denmark	88	90	91	92	91	90	Europe and Central Asia
3	Finland	85	89	90	89	89	90	Europe and Central Asia
3	Norway	85	85	88	86	86	85	Europe and Central Asia
3	Switzerland	85	86	86	86	85	86	Europe and Central Asia
6	Singapore	84	84	85	84	86	87	Asia Pacific
6	Sweden	84	88	89	87	89	88	Europe and Central Asia
8	Canada	82	82	83	81	81	84	Americas
8	Luxembourg	82	81	85	82	80	80	Europe and Central Asia
8	Netherlands	82	83	84	83	83	84	Europe and Central Asia
8	United Kingdom	82	81	81	78	76	74	Europe and Central Asia
12	Germany	81	81	81	79	78	79	Europe and Central Asia
13	Australia	77	79	79	80	81	85	Asia Pacific
13	Hong Kong	77	77	75	74	75	77	Asia Pacific
13	Iceland	77	78	79	79	78	82	Europe and Central Asia
16	Austria	75	75	76	72	69	69	Europe and Central Asia

Fonte: www.transparency.org

Quando se analisa os quinze países com maiores Índices de Desenvolvimento Humano (IDH) segundo os últimos resultados do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), da Organização das Nações Unidas (ONU), com base em dados de 2015 e publicado no dia 21 de março de 2017, se conclui que grande parte dos países com melhor IDH ocupa também as melhores posições no ranking de percepção da corrupção. Esse é o caso de Noruega, Austrália, Suíça, Alemanha, Dinamarca, Singapura, Islândia, Canadá, Hong Kong, Nova Zelândia, Suécia e Reino Unido. Portanto, doze dos quinze países de maior IDH segundo a PNUD, estão nas quinze melhores posições do ranking de percepção de corrupção.

Imagem 3 – Ranking de IDH referente a 2014

Ranking IDH Global	País	IDH 2014
Muito Alto Desenvolvimento Humano		
1	Noruega	0,944
2	Austrália	0,935
3	Suíça	0,930
4	Dinamarca	0,923
5	Países Baixos	0,922
6	Alemanha	0,916
6	Irlanda	0,916
8	Estados Unidos	0,915
9	Canadá	0,913
9	Nova Zelândia	0,913
11	Singapura	0,912
12	Hong Kong, China (SAR)	0,910
13	Liechtenstein	0,908
14	Suécia	0,907
14	Reino Unido	0,907
16	Islândia	0,899

Fonte: PNUD (2014)

Esse fato pode ser entendido como um indício do que está por trás da percepção da corrupção, quais fatores explicariam a percepção e até mesmo a existência de corrupção nos países quando se trata das características socioeconômicas ou geopolíticas de cada país.

Uma conclusão que podemos tirar da análise de ambos os *rankings* é que, em média, cidadãos de países mais desenvolvidos possuem menor percepção de que há práticas corruptas em seus países do que cidadãos de países menos desenvolvidos. Se entendermos a percepção como uma boa maneira de medir a corrupção, dada a dificuldade de fazê-lo, podemos assumir que essa conclusão reforça algo que talvez esteja presente no senso comum quando se pensa em causas-raízes da corrupção. Em países que já estão em um nível de desenvolvimento muito superior, não haveria tanto incentivo a práticas corruptas, uma vez que os indivíduos apresentam boa qualidade de vida, e o custo benefício desse tipo de prática não seria tão atrativo quanto para uma pessoa que não possui tantos recursos a disposição.

Quando se trata do Índice de Percepção da Corrupção, há ainda o fato de que, em países com maior índice de desenvolvimento, há, geralmente, formas mais estruturadas e eficientes de

controle e combate à corrupção, já que apresentam instituições mais consolidadas que em países menos desenvolvidos.

Há diversas teorias que buscam uma explicação política para a corrupção. Porém, a partir do século XX é possível organizar o tema segundo duas grandes agendas (FILGUEIRAS, 2012). A teoria da modernização, segundo a qual a corrupção está ligada ao subdesenvolvimento e a neoinstitucionalista, na qual a corrupção estaria ligada a uma nova agenda política. Essas teorias não serão aqui aprofundadas.

II.2.3 – Críticas aos Índices

Mesmo sendo amplamente utilizados e considerados dois dos principais meios de se medir a corrupção o Índice de Governança do Banco Mundial e o Índice de Percepção da Corrupção da Transparência Internacional sofrem duras críticas muito em razão de utilizarem uma abordagem qualitativa baseada na opinião de uma amostra limitada.

O próprio Banco Mundial já fornece no site do índice, respostas para as críticas que este sofre. Em um dos *papers* de resposta às críticas que exibe na página, cita quatro artigos que questionam sua metodologia, sendo autores destes Arndt and Oman (2006), Knack (2006), Kurtz and Shrank (2006), e Thomas (2006). Os próprios desenvolvedores do Índice de Boa Governança do Banco Mundial sumarizam as críticas que o índice recebe nesses artigos. Citam a crítica sobre a utilidade do índice para se fazer comparações e analisar diferentes países ao longo dos anos, o fato de haver preconceitos individuais nos dados, o questionamento sobre a independência das avaliações coletadas, a tese de que o índice seja uma “hipótese elaborada, mas não testada já que não forneceriam evidências de validade construtiva”, entre outras.

Para cada uma das críticas, apresenta argumentos extensos para legitimar o índice. Em resumo, concluem que para o Banco Mundial, as críticas presentes nestes artigos não seriam válidas. Argumentam que os questionamentos são feitos devido a erros de interpretação sobre os indicadores ou sobre a evidência empírica. Por fim, definem as críticas como genéricas, já que, segundo a instituição, poderiam ser aplicadas a outros indicadores.

Como o próprio nome diz, o Índice de Percepção da Corrupção, mede a percepção dos entrevistados sobre a corrupção e não a corrupção em si, já que, como abordado no capítulo I, existe uma impossibilidade de medi-la na sua totalidade. O que há de fato são metodologias que tentam se aproximar ao máximo da realidade. Ao medir a percepção, há uma clara subjetividade no índice, já que trabalha com a percepção do indivíduo sobre situações e não com fatos concretos.

Como concluem Assunção e Silva (2017),

O IPC tem mérito e o próprio índice tornou-se um fato político e contribuiu para aumentar a visibilidade da corrupção, mas que ele precisa ser repensado segundo variáveis políticas.
(ASSUNÇÃO e SILVA, 2017, p. 1071)

Os autores levantam a questão de que, dado que o índice se utiliza de percepções apenas de empresários e analistas econômicos, haveria uma distorção da percepção da corrupção, além de haver uma ausência de variáveis políticas na metodologia.

Avritzer (2012) discorre sobre alguns pontos que seriam fragilidades do Índice de Percepção da Corrupção. Afirma que, assim como outros índices internacionalizados, o IPC seria dependente dos interesses e da visão política dos dirigentes de grandes corporações internacionais em relação a um país e ao seu governo. Além disso, o IPC estaria relacionado ao pluralismo existente na mídia. Isto é, o que a mídia escolhe divulgar pode influenciar a percepção sobre a corrupção.

Por fim, Avritzer (2012) argumenta que as perguntas feitas para a elaboração do IPC focam no comportamento dos funcionários públicos, negligenciando o papel do setor privado, que muitas vezes tem a iniciativa de corrompimento.

Sobre a crítica referente ao que a mídia divulga, vale a pena comentar que nos países em que a corrupção é combatida, seja por meio de operações policiais e administrativas, seja por meio de investigações congressuais – Brasil e Argentina – a corrupção tende a se tornar mais conhecida (AVRITZER, 2012).

Para Avritzer (2012) o que falta, nesse contexto,

(...) é uma medida histórica comparativa entre países que já combateram a corrupção e os que a estão combatendo recentemente”. O IPC da ONG Transparência Internacional tem seus méritos, mas carece de variáveis políticas para analisar o fenômeno da corrupção. O cálculo do índice expressa uma visão economicista da Administração Pública, tanto no que se refere às pessoas que respondem aos questionários, quanto no que concerne às variáveis políticas que são ignoradas. (ASSUNÇÃO e SILVA, 2017 P. 1077 apud AVRTIZER, 2012, p. 427).

Assunção e Silva (2017) concluem que, muito fundamentados nas críticas de Avritzer (2012), a) Sim, a corrupção fere a qualidade da democracia e a legitimidade da política e das instituições, afetando a própria capacidade das instituições de definir e tornar acessível o espaço público no país (PINTO, 2011); b) A corrupção é mais do que um problema administrativo ou criminal, e sim, um problema de cunho político, que exige uma resposta política que estabeleça uma concepção político-moral da coisa pública (PINTO, 2011); c) A metodologia de elaboração do IPC – Transparência Internacional tem mérito e o próprio índice tornou-se um fato político e contribuiu para aumentar a visibilidade do tema “corrupção”, mas ele precisa ser repensado.

Dessa forma, argumentam que o IPC distorce a percepção da corrupção na medida que não inclui variáveis políticas na sua metodologia. Sugerem que, para minimizar essa distorção seria necessário que os países que não possuem instituições democráticas ou liberdade de imprensa ocupem posições mais ao final do ranking e que aqueles países em que esteja havendo um esforço administrativo e judicial para combater a corrupção ocupem posições mais altas no ranking.

De fato, ao depender de interesses de grandes corporações, estar diretamente ligado ao que a mídia escolhe divulgar e por focar no comportamento de funcionários públicos, o IPC não é um índice perfeito e totalmente idôneo de opiniões viesadas. No entanto, como afirma Speck (2000), “Embora notadamente baseados em dados subjetivos, os indicadores de percepção de corrupção têm vantagens: reúnem em um só índice, informações advindas de diferentes fontes, elevando o número de países envolvidos”. Talvez com alguma aprimoração dos seus critérios e inclusão de outras fontes, tornar-se-ia mais acurado.

O Banco Mundial chega a classificar no report “*Measuring Corruption: Myths and Realities*” (2007), a ideia de que os dados subjetivos não são confiáveis para a mensuração da corrupção como um mito. Argumenta-se “que todo esforço para medir a corrupção usando qualquer tipo de dado envolve um elemento irreduzível de incerteza” (BANCO MUNDIAL, 2007)

CAPÍTULO III – A PEQUENA (OU NEM TANTO) CORRUPÇÃO

III.1 – O Que é a Pequena Corrupção

O que é chamado de grande corrupção já foi detalhado nesse trabalho. Os escândalos milionários envolvendo políticos, obras públicas superfaturadas e mensalões são exemplos da corrupção de alta escala que choca os cidadãos através de ampla divulgação na mídia.

Agora se busca entender o que é a pequena corrupção e como ela se relaciona com a grande corrupção, além de uma análise de se, de fato, ela é pequena no final das contas.

Pode-se considerar pequena corrupção todas as práticas que vão ao sentido contrário do que é visto como normal ou moral, que acontecem no dia a dia de indivíduos comuns, não necessariamente envolvidos com a administração pública como políticos e funcionários da máquina pública.

Pode se elencar como exemplos da pequena corrupção o ato de ultrapassar o limite de velocidade estabelecido em uma avenida, subornar policiais e fazer o famoso “gato”, que é o roubo de tv a cabo, entre outros.

A pequena corrupção é vista com mais normalidade e aceitação pelos indivíduos que a praticam, uma vez que não é vista como menos impactante quando se tem como referência a grande corrupção. Se considerarmos a grande corrupção de um país reflexo do que acontece em escalas menores entre os indivíduos comuns, a pequena corrupção é preocupante.

Nas palavras da Controladoria Geral da União, as pequenas corrupções

São práticas muito comuns em nosso dia a dia. Existem inúmeras formas de esse fenômeno se manifestar. Atualmente, com todos os escândalos de corrupção em que estão envolvidos nossos políticos, acabamos colocando toda a culpa dos males do país sobre eles, esquecendo de refletir sobre nossas próprias atitudes. O ponto crucial é que tanto eles, quanto nós devemos nos responsabilizar por nossos atos. (CGU, 2018)

III.2 – Sobre a Magnitude da Pequena Corrupção

Alguns números e fatos sobre a sociedade brasileira ajudam a entender a magnitude da pequena corrupção. Segundo o presidente do Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional, Heráclio Camargo deixa-se de recolher quinhentos bilhões de reais por ano em razão da sonegação fiscal. Esse valor seria bem maior do que o calculado como gasto com corrupção no Brasil.

Uma prática que ocorre frequentemente é a de fazer ligações clandestinas – o famoso gato. Segundo a Associação Brasileira de Televisão por Assinatura (ABTA),

Além da eliminação de postos de trabalho legais, há a sonegação de impostos e os prejuízos econômicos e financeiros do próprio setor. Calcula-se que em dez anos sem um combate eficiente, a fraude de sinal no setor pode extinguir 150 mil postos de trabalho legais e qualificados, sonegar mais de R\$ 500 milhões ao Tesouro, evadir R\$ 10 bilhões em investimentos e atrasar programas de Inclusão Digital na sociedade. (ABTA, 2018)

Sobre o impacto conjunto da prática de atos corruptos considerados “mais normais” na consciência coletiva da sociedade como subornar policiais e fazer ligações clandestinas, há um interessante estudo de Dan Ariely, estudioso do comportamento humano e da sua racionalidade e irracionalidade.

Uma observação de Ariely nos ajuda a entender o fato de a sociedade apresentar tanta rejeição à grande corrupção, fraudes públicas e desvios de verba por exemplo, enquanto tem mais tolerância a atos tão corruptos – no sentido mais conceitual – quanto estes, como subornar policiais ou falsificar documentos.

Segundo ele, haveria essa contradição em razão da racionalização do ser humano, que consegue continuar a se ver como uma pessoa honesta mesmo agindo de forma corrupta no seu dia a dia, efeito chamado de “*fudge factor*”.

Seria por causa dessa racionalização que os indivíduos continuam a se considerar boas pessoas mesmo subornando um policial que a parou com razão numa estrada para aplicar uma

multa por exemplo. Isso porque ele avalia que as consequências de atos desse tipo não são tão graves, já que não afetariam em grande escala a sociedade, não teriam grandes consequências.

Mas, como já foi dito, ao avaliar as consequências em conjunto de práticas corruptas de todos de uma mesma sociedade, os impactos podem ser gigantes. Além disso, a pequena corrupção de alguma forma legitima atos corruptos maiores.

É para avaliar esses impactos teoricamente que Ariely propõe um experimento no documentário “(Dis) *Honesty* - A verdade sobre as mentiras”. No chamado “*Matrix Experiment*”, é proposto um teste com problemas matemáticos de baixa complexidade a voluntários que tinham apenas cinco minutos para resolvê-los. Quando tivessem respondido a todas as questões, podiam se levantar, checar o gabarito e triturar suas folhas de resposta.

Para cada resposta correta, o voluntário ganharia um dólar. O que o voluntário não sabia é que o triturador não triturava inteiramente sua folha, permitindo que o pesquisador checasse se o voluntário estava dizendo a verdade ou trapaceando para ganhar mais dinheiro do que realmente merecia.

Os resultados do estudo são impressionantes. Dos quarenta mil participantes, quase 70% mentiram sobre quantas questões acertaram. Dentre eles, há uma pequena parcela de “grandes trapaceiros” que disseram acertar tudo, o que custou ao estudo quatrocentos dólares e uma grande parcela de “pequenos trapaceiros”, que chegou a vinte e oito mil pessoas, custando ao estudo um total de cinquenta mil dólares. A pequena corrupção acabou sendo mais custosa ao estudo do que a grande corrupção.

A partir desse resultado, se infere que o mesmo pode ocorrer na vida em sociedade. As pequenas desonestidades teriam um grande impacto sobre todos se somarmos seus impactos individuais.

Sobre o assunto, Ariely (2015) conclui,

Quando o assunto é construir um mundo físico, parecemos entender nossas limitações. Construímos coisas como estradas e pontes para nos ajudar com as coisas que não fazemos

perfeitamente por conta própria. Mas quando o assunto é o mundo mental, acabamos nos esquecendo de que somos limitados, de que somos falíveis. A ciência tem alguns pontos de partida para nos ajudar a pensar sobre isso. Não será simples. Mas temos a capacidade de construir um mundo melhor, mais ético e honesto. O documentário exibe vários depoimentos de pessoas que foram desonestas no relacionamento, no emprego, que cometeram fraudes, etc. Em todos os casos, a desonestidade começou com algo pequeno da qual depois não conseguiram se desligar, até serem descobertos ou flagrados. (CHINEN, 2016 apud ARIELY, 2015)

Destaca, então, a limitação e falibilidade do ser humano, além do fato de que as pequenas desonestidades acabam tendo fim apenas quando são descobertas ou flagradas e não por arrependimento de quem as pratica. Isso estaria muito ligado ao fato dos indivíduos encararem com normalidade a pequena corrupção, não sendo algo que pesa na consciência de cada um, já que se utiliza da sua racionalização para avaliar os benefícios e consequências dos seus atos.

Sobre esse assunto, Filgueiras (2015) argumenta que haveria um fato cultural na corrupção, ligado à forma como o ser humano percebe e age frente a ela e não diretamente a falhas de caráter dos indivíduos. Segundo ele, quando a sociedade entende que a corrupção é negativa, cria formas de penalizar aqueles que a praticam, mas nos casos em que, culturalmente, tipos de pequenas corrupções não é entendido dessa forma, “os custos morais para a corrupção são baixos.

Para Filgueiras (2015), houve uma mudança significativa na sociedade brasileira no período pós redemocratização: “As pessoas hoje aderem mais às normas, estão mais convictas da importância da democracia e lutam contra a corrupção”. (AYER, 2015 apud FILGUEIRAS, 2015)

III.3 – O Jeitinho Brasileiro

Ainda que a pequena corrupção ocorra em todos os países do mundo, por pessoas de classes mais altas e mais baixas, instruídas e não instruídas, brancas e negras, esse conjunto de práticas ganhou nome no Brasil sob o termo jeitinho brasileiro.

Praticado tanto por cidadãos comuns como funcionários públicos, este, confundido com jogo de cintura, nada mais é que procurar formas alternativas, nem sempre éticas ou legais, de chegar a um objetivo de forma mais rápida ou fácil. Uma ação fora dos padrões, das normas ou até mesmo da lei, fora daquilo que em consenso coletivo seria considerado como correto, para atender a resolução imediata de determinado problema ou situação. Desta forma, para posicionar-se como um jeitinho brasileiro com resultados predominantemente positivos ou negativos, há uma dependência direta da situação, do contexto, e das conseqüências ou prejuízos ao outro indivíduo, ao grupo, ou ao Estado (FLACH, 2012).

O jeitinho compõe estruturalmente a identidade social do povo brasileiro, sendo vastamente utilizado e reconhecido como característica própria do país tanto pela população quanto pela comunidade internacional (BARBOSA, 2006). Convivemos com duas ordens fundamentalmente discrepantes, a rigidez paralisante das instituições legais e a malemolência flexível dessa ferramenta tão disseminada que é o jeitinho (ABREU et. al., 1982; BARBOSA, 2006; DAMATTA, 2001, 1997; MOTTA; ALCADIPANI, 1991; RAMOS, 1966; ROSENN, 1971).

Além de ser considerado inerente à cultura da sociedade brasileira, Barbosa (2006) explica que o jeitinho é associado a criatividade em situações de necessidade e emergência, cujo valor percebido é positivo, tratado de modo ufanista, inclusive. A autora ainda diferencia o jeitinho da corrupção. Segundo ela, a corrupção seria o uso indevido de bens públicos ou a existência de vantagens materiais de grande valor, ainda que deixe claro que os conceitos na prática se confundem.

Como foi apresentado neste trabalho, se considerarmos o conceito de pequena corrupção, ou corrupção das pequenas coisas, situações atribuídas ao jeitinho brasileiro podem ser consideradas parte desse grupo de atos corruptos. Na verdade, o jeitinho brasileiro seria a tradução clara e completa do que chamamos aqui de pequena corrupção e seria fundamento importante da corrupção sistêmica, a corrupção disseminada em forma de complexo, de sistema.

Flach (2012) considera o jeitinho brasileiro “uma forma de malandragem, algo fora dos padrões, das normas ou até mesmo da lei fora daquilo que em consenso coletivo seria considerado como correto, para atender a resolução imediata de determinado problema ou

situação” (FLACH, 2012). Diferencia o que entende de jeitinho brasileiro positivo do negativo “o jeitinho brasileiro pode ser visto como uma ação realizada para contornar uma determinada situação, e caso não acarrete prejuízo a terceiros ou ao Estado, poderia se caracterizar com o que conceituo como jeitinho brasileiro positivo” (FLACH, 2012).

Caso acarrete prejuízos a terceiros ou forte ruptura das regras e normas, se classificaria como o que denomino o jeitinho malandro. Portanto, diferencia a entendimento do jeitinho como jogo de cintura do jeitinho como malandragem a partir das vantagens e prejuízos causados aos indivíduos.

Batista (2012), caracteriza o jeitinho brasileiro como um fenômeno social, sendo a justificativa para utilizar uma pesquisa qualitativa para entendê-lo. A partir das respostas de oito entrevistados, servidores de uma instituição pública, Batista (2012) identifica o que Livia Barbosa (2006) chama de situacionalidade ética, isto é, “submetida ao domínio que, naquele momento, está sendo privilegiado para o entendimento da sociedade brasileira” (BARBOSA, 2006, p.167).

Além disso, Batista (2012) afirma que, geralmente, os entrevistados culpam a impunidade como a responsável pela existência do jeitinho brasileiro e o associam a fatores históricos e culturais. Há ainda aqueles que culpam a burocracia brasileira como causa do jeitinho, em linha com o pensamento de Guerreiro Ramos (1966).

O jeitinho brasileiro é visto por alguns, como um traço positivo da sociedade brasileira quando relacionado ao jogo de cintura e criatividade para contornar situações complicadas. Não é objetivo desse trabalho julgar um traço cultural do Brasil, mas vale atentar ao fato de que, muitas vezes, o jeitinho brasileiro pode se encaixar perfeitamente ao que se chama de pequena corrupção. Como foi visto, esta pequena corrupção pode acabar tendo grandes consequências para a sociedade.

A partir de entrevistas, Flach (2012) levanta as características positivas que são associadas ao jeitinho brasileiro, dentre elas: criatividade, espontaneidade, humor, atalhos, relações interpessoais, gingado, flexibilidade, economia de esforços e informalidade.

Para cada uma delas, faz críticas a estes aspectos popularmente considerados como positivos. Algumas das críticas são: “Nem sempre o que é resolvido de forma criativa, rápida e espontânea tem a resolução e consequência mais eficaz; A simpatia e o humor são usados muitas vezes como uma forma afetiva para atingir os objetivos estritamente individuais, desconsiderando o prejuízo a terceiros; A flexibilidade nos padrões e normas pode causar prejuízo a terceiros, até mesmo sem o consentimento dos mesmos.” (FLACH, 2012).

Diante dos impactos que a pequena corrupção, a atuação fora das normas pode causar, a conclusão de Flach (2012):

Concluo, portanto, que o jeitinho seja uma expressão romanticamente legitimada na sociedade brasileira como um conjunto de habilidades e procedimentos para fugir aos padrões sociais e da burocracia, mas que na verdade não passa de uma forma desonesta de fugir dos padrões, dos valores, princípios, normas consideradas em consenso como corretas, está em linha com o ponto de vista deste trabalho. Mesmo que seja visto como uma característica positiva por muitos, romantizar o jeitinho brasileiro traz uma legitimidade para desvios de conduta, atitudes anti-éticas e até pequenos crimes. A partir daí, práticas deste tipo vão se reproduzindo e ganhando maiores magnitudes até chegar no alto escalão da política, o cenário da grande corrupção (FLACH, 2012)

III.4 – O Jeitinho Não tem Nacionalidade

Que o jeitinho brasileiro é um traço considerado parte da cultura brasileira e um fenômeno social já foi visto no último tópico. A forma como o brasileiro procura contornar situações com práticas que se assemelham ao que se chamou aqui de pequena corrupção ganhou nome por ser recorrente e chega a ser vista como uma característica positiva por alguns, como demonstrado nas entrevistas de Flach (2012).

Talvez por esse termo estar tão presente no dia-a-dia dos brasileiros e na sua consciência coletiva, a impressão que se pode ter é que o jeitinho seja mais brasileiro do que qualquer outra nacionalidade, que não exista um jeitinho mexicano ou um jeitinho indiano por exemplo.

A Transparência Internacional divulga uma série de *reports* nomeados “People and Corruption” parte do Barômetro Global da Corrupção, que podem ser usados para entender melhor sobre a ocorrência dos jeitinhos pelo mundo, sendo dividido em análises por continentes.

Neste trabalho serão destacados alguns pontos relevantes divulgado no *report* da América Latina e Caribe, que fortalecem a ideia de que o jeitinho não é um fenômeno brasileiro apenas.

No *report* de 2017 sobre a América Latina e Caribe, a ONG diz que foram entrevistados cerca de vinte e dois mil cidadãos de vinte países da região entre maio de dezembro de 2016. As perguntas tratavam de experiências de suborno em serviços públicos e percepção de escala de corrupção.

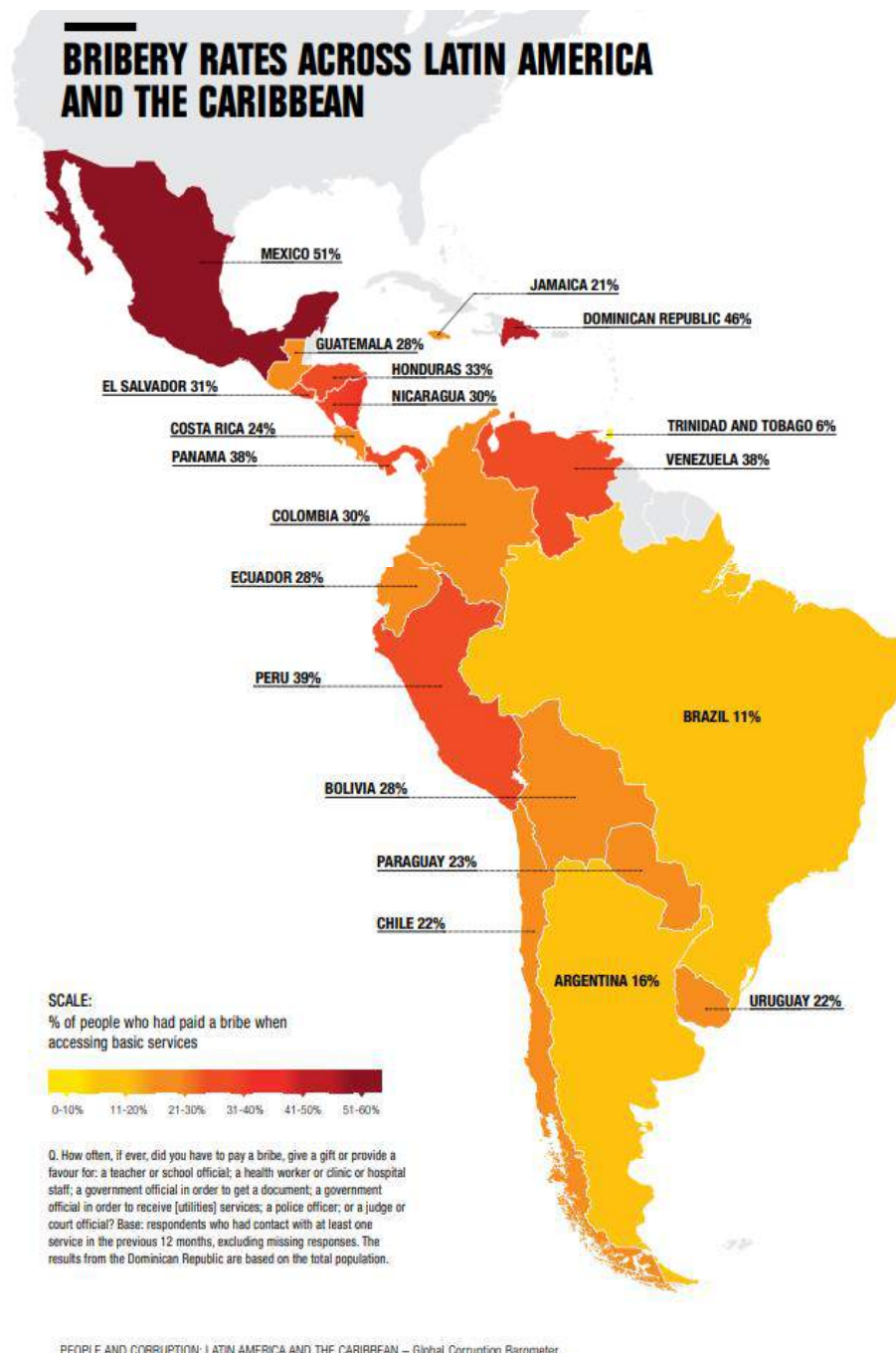
Sobre os resultados da pesquisa, a ONG conclui que os latinos estão preocupados com o nível de corrupção: quase dois terços disseram que a corrupção parece estar aumentando e mais da metade disse que seu governo não está fazendo um bom trabalho quando o assunto é o controle da corrupção. Além disso, chama de preocupante o fato de que duas das mais importantes instituições são vistas como as mais corruptas – a polícia e os políticos eleitos.

O suborno para ter acesso a serviços públicos parece ser uma prática comum entre os entrevistados, principalmente quando se fala de saúde e educação. Segundo a ONG, é estimado que noventa milhões de pessoas tiveram que subornar no ano anterior à pesquisa na região. Isso representaria quase um terço do total de pessoas que acessam os serviços básicos.

Um resultado interessante quando o assunto é o brasileiro e seu jeitinho é que o Brasil não aparece nas primeiras posições dos países que são origem dos indivíduos que disseram ter subornado alguém para ter acesso a serviços públicos. Esse lugar é do México e da República Dominicana: no primeiro, 51% dos entrevistados afirma ter subornado alguém no último ano, enquanto no segundo esse número é de 46%.

A imagem abaixo retirada do *report* traz o resultado da região toda. Nota-se que o Brasil aparece com uma das menores porcentagens, atrás apenas de Trinidad e Tobago. Apenas 11% dos brasileiros entrevistados afirmam ter praticado suborno no ano anterior à pesquisa. Mesmo considerando que alguns dos entrevistados podem não ter falado a verdade, esse resultado pode sim indicar que o suborno para acesso a serviços básicos não seja tão recorrente no Brasil como em outros países da América Latina, já que entrevistados dos outros países também podem ter faltado com a verdade. Nesse caso, o jeitinho mexicano sairia na frente do brasileiro com folga.

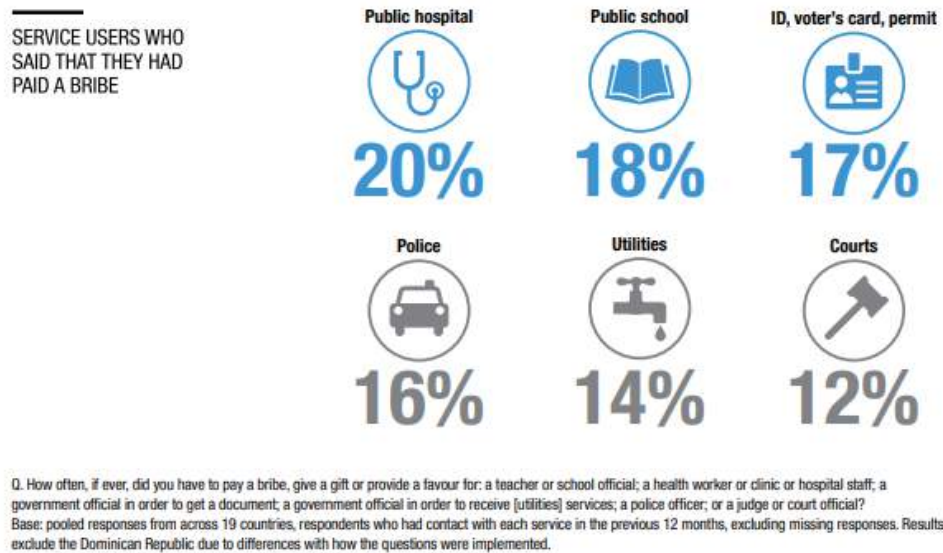
Imagem 4 – Suborno na América Latina e Caribe



Fonte: Transparência Internacional (2017)

Segundo a pesquisa, o suborno é mais comum quando se trata de acesso a serviços de saúde, a escolas públicas e quanto a documentos, como mostra a imagem abaixo. Além delas, se destacam a polícia, os serviços de utilidade pública e os tribunais.

Imagem 5 – Serviços Básicos e Ocorrência de Suborno na América Latina e Caribe

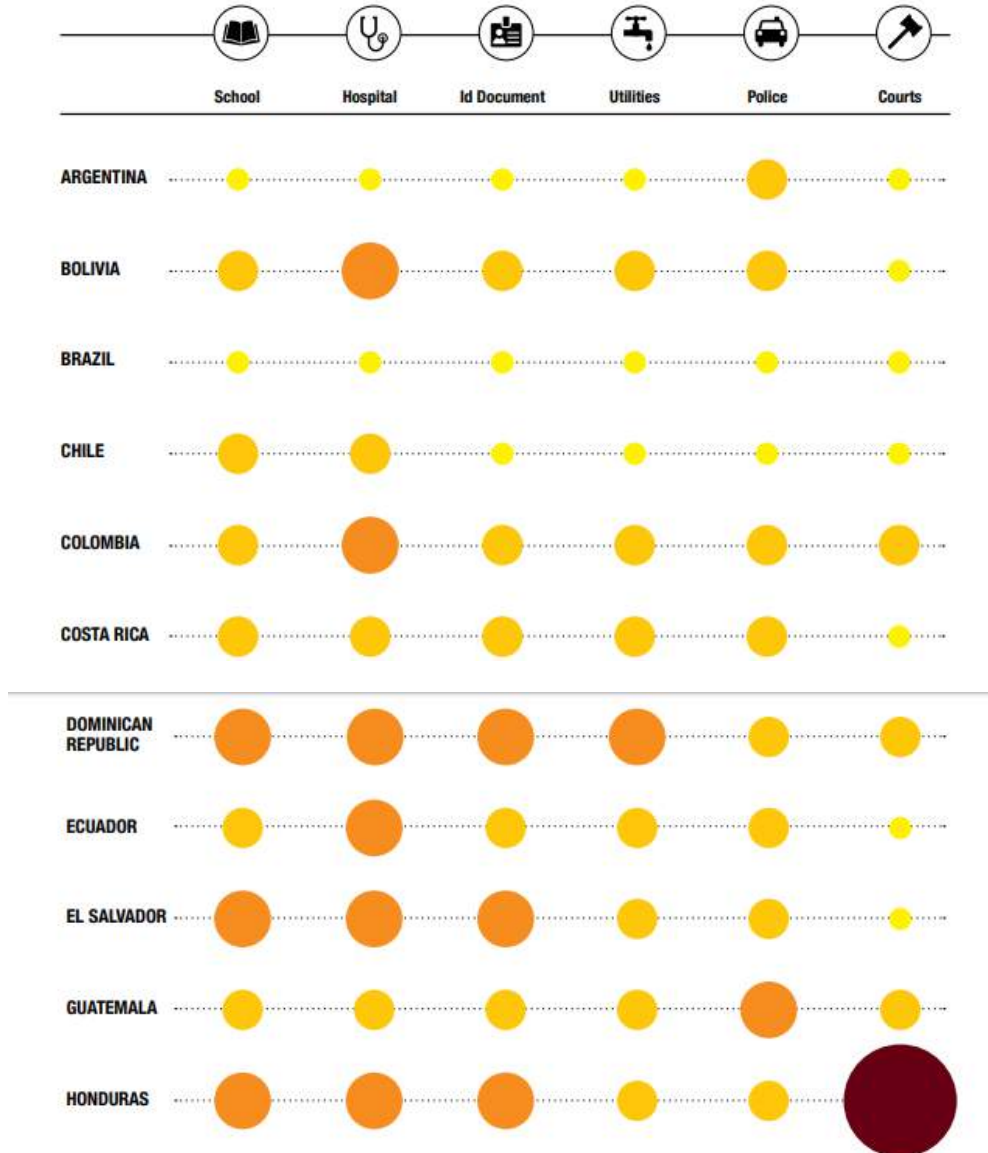


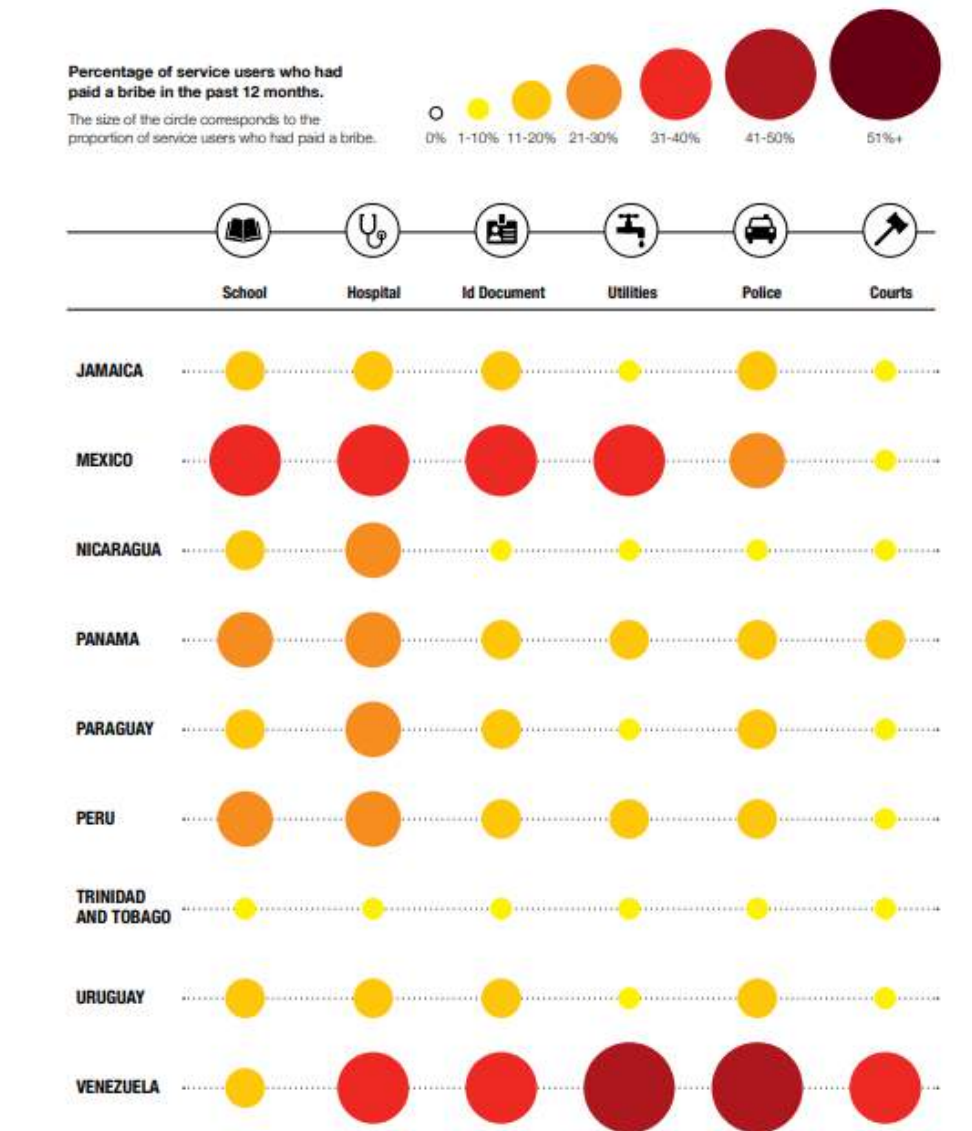
Fonte: Transparência Internacional (2017)

Quando se analisa as porcentagens de usuários de serviços básicos que pagaram suborno no ano anterior à pesquisa, o Brasil apresenta bons índices em relação aos outros países em todos os tipos de serviços básicos, escolas públicas, hospitais, documentos, polícia e tribunais.

Imagem 6 – Suborno por Serviço e País na América Latina e Caribe

WHICH SERVICES DO PEOPLE PAY BRIBES FOR?





Fonte: Transparência Internacional (2017)

Vale destacar também, que o Brasil aparece como um dos países em que os cidadãos mais defendem que é socialmente aceitável que se denuncie um caso de corrupção. Ficando apenas atrás dos entrevistados da Costa Rica por um ponto percentual de diferença, 74% dos entrevistados brasileiros apoiam as denúncias, ainda que na prática, menos de um décimo de todos os entrevistados dos países latinos de fato denuncie.

Outro número em que o Brasil aparece em boa posição é o resultado para o questionamento de que se as pessoas comuns fariam a diferença no combate à corrupção. Chegando a 83% dos entrevistados, os brasileiros são os que mais acreditam nisso.

O que se pode concluir é que ainda que a pequena corrupção atinja altos níveis no Brasil e que o jeitinho brasileiro seja uma característica conhecida, ela parece ser maior ainda em outros países como o México e a Venezuela. Se pode dizer que há um jeitinho mexicano, venezuelano e vários outros pelo mundo. A pequena corrupção é um problema e existe onde há vida em sociedade. Os cidadãos que defendem o combate à grande corrupção devem também lutar pelo fim da pequena corrupção, mudando hábitos de seu dia a dia que parecem inocentes, mas que acabam legitimando desvios maiores.

CONCLUSÃO

Quando o assunto é corrupção é comum se pensar de imediato em esquemas milionários envolvendo políticos poderosos e empresas públicas. O funcionalismo público é notícia por sofrer frequentemente com desvios de conduta por parte de seus servidores. Isso porque, geralmente, envolve grandes quantias de dinheiro e acaba por ter consequências sobre grande parte dos cidadãos, às vezes, sobre uma sociedade inteira.

Esse tipo de corrupção possui um arcabouço teórico que vem se desenvolvendo mais fortemente desde meados dos anos 1970, sendo objeto de estudo tanto suas origens como suas formas de mensuração e de combate.

Em relação às suas formas de mensuração, apresenta aos estudiosos o desafio de ser um ato camuflado, velado. Quem o pratica não deseja que outros descubram. Isso porque a sociedade responde com rejeição a esse tipo de ato, já que são os outros cidadãos que não participam desse ato que sofrem suas consequências e porque há sanções legais, já que se trata de um crime. Dessa forma, seria impossível medir a corrupção em sua totalidade.

Assim, os índices baseados na percepção de cidadãos são hoje uma das formas mais divulgadas para se entender a corrupção. Dentre eles, se destacam o Índice de Governança do Banco Mundial, mais precisamente um dos seus indicadores, o Controle da Corrupção e o Índice de Percepção da Corrupção, elaborado pela ONG Transparência Internacional.

Ambos e pode se dizer que todos os índices que se baseiam na percepção das pessoas sofrem duras críticas muito em razão da subjetividade que apresentam. Aqui se concorda que quando se utiliza um grupo que possui características em comum para servirem como base de dados, como é o caso dos servidores públicos que são entrevistados para a elaboração do Índice de Percepção da Corrupção da Transparência Internacional, pode haver certo viés no output final da pesquisa. Há de se considerar que talvez os funcionários públicos não queiram que suas instituições sejam consideradas corruptas e por isso mintam nas suas respostas por exemplo.

Além da corrupção privada há, entretanto, outro tipo de corrupção que ainda não é objeto de análise de tantas obras acadêmicas, a pequena corrupção. Neste trabalho, é considerada a corrupção praticada por cidadãos comuns, no seu dia-a-dia, e consideradas sem grande impacto a terceiros. São exemplos deste tipo de desvio de conduta o ato de subornar policiais e fazer ligações clandestinas de televisão.

Esse tipo de prática é feito por grande parte da sociedade, sendo aceita e não tão combatida como a grande corrupção em razão disso. Na sociedade brasileira, em particular, atos que podem ser considerados pequena corrupção estão tão inerentes a cultura que passaram a formar um conceito considerado por muitos como um traço positivo, o jeitinho brasileiro.

Flach (2012) afirma que

Há a necessidade da criação de uma agenda de pesquisa sobre este tema pouco explorado na literatura de administração, que consiste no jeitinho brasileiro. Por se tratar de um elemento que faz parte da cultura organizacional brasileira, e que frequentemente acarreta problemas nas organizações pela fuga aos padrões sociais e daquilo que é considerado em consenso como correto, é importante que a opinião pública defenda um seguimento mais rigoroso a normas e leis, e que o brasileiro faça uma reflexão sobre seus comportamentos (FLACH, 2012).

Essa necessidade pode ser estendida ao conceito de pequena corrupção aqui citado. Como exemplificado, esse tipo de ato corrupto pode acabar tendo grandes consequências para a sociedade como um todo. Além disso, a romantização e consequente legitimidade de pequenos atos corruptos acaba dando certo tipo de aval para que grandes atos corruptos se disseminem pela sociedade. A política é feita por cidadãos, logo é reflexo da sua sociedade e da cultura ali instalada e desenvolvida.

Cabe, no entanto, ressaltar que, ainda que o jeitinho brasileiro seja amplamente conhecido e recorrente no dia a dia dos cidadãos e de fato, traduza um conjunto de práticas que faça parte da cultura brasileira, o que se chama de jeitinho ocorre em todos os países, em alguns casos em maior quantidade do que no Brasil. Olhando apenas para a América Latina, os cidadãos do México e da Venezuela, por exemplo, dizem ter praticado o suborno para ter acesso a serviços básicos mais vezes do que os brasileiros.

Diante disso, a corrupção parece ser um tema que ainda pode ser aprofundado em vários aspectos: suas origens, formas de medida e combate. Mas em paralelo a isso, os cidadãos comuns que buscam uma vida em sociedade mais justa, igualitária e correta devem começar a mudança em casa, repensando seus pequenos atos e se posicionando de forma mais combativa a corrupção de qualquer tipo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, Marcelo. Corrupção sistemática, corrupção venal. O Estado de São Paulo, 2007.

ACEMOGLU, Daron; VERDIER, Thierry A. *The choice between market failures and corruption*. *The American Economic Review*, v. 90, n. 1, p. 194-211, 2000.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE TELEVISÃO POR ASSINATURA -

<http://www.abta.org.br/pirataria.asp> - Acesso em 20 de julho de 2018.

ASSUNÇÃO, Linara, SILVA, Línikek. A distorção da percepção da corrupção: críticas ao índice da Transparência Internacional. Belo Horizonte. 2017.

AVRITZER, Leonardo. Índices de Percepção da Corrupção. In: AVRITZER, Leonardo et al (Orgs.). *Corrupção: Ensaio e Críticas*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012a, p. 423-427.

AYER, Flavia. 2015. -

https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2015/03/22/interna_politica,630031/as-pequenas-corrupcoes-do-dia-a-dia.shtml - Acesso em 20 de julho de 2018.

BANCO MUNDIAL, “*Measuring Corruption: Myths and Realities*”. 2007.

BANCO MUNDIAL, 2018 - <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home> – Acesso em 20 de julho de 2018.

BARBOSA, L. O jeitinho brasileiro: a arte de ser mais igual que os outros, Rio de Janeiro, Elsevier, 2006.

BATISTA, Rafaela. “O FENÔMENO DO JEITINHO: Como um traço da cultura brasileira compõe a cultura de uma organização do setor público federal”. 2012. 54f. Monografia (Bacharelado) – Universidade de Brasília, 2012.

BOBBIO, N., MATEUCCI, N., PASQUINO, G., Dicionário de Política. Distrito Federal, UNB/Linha Gráfica Ed. V.I., 1991.

CHINEN, Rogério. 2016. <https://espiraldevalor.com.br/dishonesty-verdade-sobre-as-mentiras-documentario-expos-as-recentes-descobertas-sobre-o-por-que-temos-comportamentos-desonestos/> - Acesso em 20 de julho de 2018.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2018 -

<http://www.cgu.gov.br/noticias/2018/04/governo-registra-recorde-de-142-expulsoes-de-servidores-no-primeiro-trimestre-de-2018> - Acesso em 20 de julho de 2018.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2018 - <http://www.cgu.gov.br/redes/diga-nao> - Acesso em 20 de julho de 2018.

DA MATTA, R. O que faz o Brasil, Brasil? , Rio de Janeiro, Rocco, 2001.

DRUMMOND, Carlos, 2015. <https://www.cartacapital.com.br/economia/sonegacao-de-impostos-e-sete-vezes-maior-que-a-corrupcao-9109.html> - Acesso em 20 de julho de 2018.

FILGUEIRAS, Fernando (Orgs.). Corrupção e Sistema Político no Brasil. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2012b.

FLACH, Leonardo. O jeitinho brasileiro: Analisando suas características e influências nas práticas organizacionais – 2012. 16f. Revista Gestão e Planejamento, Salvador, v. 12, n. 3, p. 499-514, set/dez. 2012.

GEDDES, Bárbara e RIBEIRO NETO, Artur, “Fontes Institucionais da Corrupção no Brasil”. In: DOWNES, Richard e ROSENN, Keith (orgs.) Corrupção e Reforma Política no Brasil: o impacto do impeachment de Collor. Rio de Janeiro, FGV, 2000.

GINGERICH, Daniel, *Corruption in General Equilibrium: political institutions and bureaucratic performance in South America*. Cambridge, Mass. 2006. Tese de Doutorado (Especialização em Ciência Política) – *Harvard University*.

HERNANDES, Pedro. *Combate à corrupção no Brasil: análise sob a ótica da economia da corrupção*, 2011.

HODESS, R., *Introduction*. In: HODESS, R.; INOWLOCKI, T.; RODRIGUEZ D. & WOLFE, T. (orgs.), *Global Corruption Report 2004*. Londres, Pluto Press, 2004.

JOHNSON, Roberta Ann, *The Struggle Against Corruption: A Comparative Study*. Nova York, Palgrave Macmillan, 2004.

KAUFFMANN, Daniel, KRAAY, Aart, MASTRUZZI, Massimo. *The World Bank Development Research Group Macroeconomics and Growth Team, “The Worldwide Governance Indicators Methodology and Analytical Issues”*. 2010.

KAUFFMANN, Daniel, KRAAY, Aart, MASTRUZZI, Massimo. “*The Worldwide Governance Indicators Project: Answering the Critics*”. 2007.

LEFF, N. H. *Economic development through bureaucratic corruption. American behavioral scientist, Sage Publications Sage CA: Thousand Oaks, CA*, v. 8, n. 3, p. 8–14, 1964.

LEYS, C. *What is the problem about corruption? The Journal of Modern African Studies, Cambridge Univ Press*, v. 3, n. 02, p. 215–230, 1965.

LOPES, Marcos. *Corrupção: estudo sobre as formas de mensuração, seus determinantes e perspectivas sobre as formas de combate*. São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, 2011.

MAURO, P. *Corruption and growth. The quarterly journal of economics, Oxford University Press*, v. 110, n. 3, p. 681–712, 1995.

MIRANDA, Luiz Fernando, *Definindo e Medindo Corrupção: Métodos*. 2009. 20f. Dissertação de Doutorado – Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2009.

MOTTA, F., ALCADIPANI, R. Jeitinho Brasileiro, controle social e competição. *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v. 39, n. 1, p. 6-12, jan-mar, 1999.

MYINT, U (2000), *Corruption: Causes, consequences and cures, Asia-Pacific Development Journal*. Vol. 7, nº 2, p. 33 a 42. 2000.

PINTO, Céli Regina Jardim. A banalidade da corrupção: uma forma de governar o Brasil. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2011.

RAMOS, G. Administração e estratégia de desenvolvimento: elementos de uma sociologia especial da administração. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1966.

ROSE-ACKERMAN, Susan, *Corruption: a study in political economy*. Nova York, *Academic Press*, 1978.

ROSENN, S. *The jeito: Brazil's institutional bypass of the formal legal system and its development implications*. *The American Journal of Comparative Law*, v. 19, p. 514-549, 1971.

SCHLLING, Flávia, *Corrupção: Ilegalidade intolerável? As Comissões Parlamentares de Inquérito e a Luta contra a Corrupção no Brasil (1980-1992)*. São Paulo, 1997. Tese de Doutorado (Especialização em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo.

SPECK, Bruno. Mensurando a corrupção: Uma revisão de dados provenientes de pesquisas empíricas. In: *Os Custos da Corrupção*. São Paulo: Konrad Adenauer, 2000.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, 2018 -

<https://transparenciainternacional.org.br/home/destaques> - Acesso em 20 de julho de 2018.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, *People and Corruption: Latin America and the Caribbean*, 2017.