

Abordagens para frear a corrupção

Approaches to Curbing Corruption

Shaazka Beyerle

Chapter 2 from 'Curtailling Corruption'
Lynne Rienner Publishers, 2014

Translation: João Vicente de Paulo Júnior, April 2019
Evaluator: Máira Irigaray Castro

2

Abordagens para frear a corrupção

A definição padrão e mais difundida de corrupção é “o abuso do poder que lhe é confiado para obter ganhos pessoais”.¹ Outra definição comum é “o abuso de cargo público para obter ganhos pessoais”.² Essas definições operacionais e sucintas descrevem o fenômeno no nível micro como uma transação entre duas ou mais partes.³ No entanto, essas conceitualizações são limitadas. Primeiro, a corrupção não prevalece apenas nos governos, conforme sugerido pela segunda definição. Ela pode ocorrer no campo econômico e entre setores e grupos não estatais da sociedade. Em segundo lugar, o abuso do poder confiado pode não ser necessariamente apenas para obter ganhos pessoais, mas também para obter ganhos políticos ou benefícios coletivos para um terceiro, entidade, grupo ou setor — por exemplo, forças de segurança do Estado, partidos políticos, empresas, serviços financeiros e sindicatos. Por último, esse quadro não indica como a corrupção funciona. Não se trata simplesmente do conjunto de transações individuais entre o corruptor (quem abusa do poder) e o corrupto (a vítima ou parceiro espontâneo na interação ilícita).

A corrupção funciona como um sistema de abuso de poder que envolve múltiplos relacionamentos — alguns óbvios e muitos outros ocultos; daí o porquê de quem combate a corrupção dar tanta ênfase à transparência. Dentro desse sistema, há interesses de longa data que querem manter o *status quo* venal. Minha definição preferida de corrupção

é a seguinte: um sistema de abuso do poder confiado a alguém, para obter ganhos pessoais, coletivos ou políticos, muitas vezes envolvendo um conjunto complexo e interligado de relacionamentos, alguns óbvios, outros ocultos, com interesses adquiridos estabelecidos, que podem operar verticalmente dentro de uma instituição ou horizontalmente em todas as esferas políticas, econômicas e sociais de uma sociedade ou em nível internacional.⁴

A corrupção também pode ser definida com base em uma perspectiva de direitos humanos — pelos olhos e experiências de pessoas comuns. Uma vez que essas pessoas sejam inseridas na equação, a propina pode ser entendida também como uma forma de opressão e perda de liberdade. Aruna Roy, um dos fundadores do Mazdoor Kisan Shakti Sangathan (União para o Empoderamento dos Camponeses e Trabalhadores, MKSS) e do Movimento para o Direito à Informação na Índia, caracteriza a corrupção como “as manifestações externas da negação de um direito, um benefício, um salário, um remédio”.⁵

Limitações das abordagens de combate à corrupção de cima para baixo

Já em sua terceira década, a luta contra a corrupção no mundo inteiro tem feito progressos, não resta dúvida, mas as mudanças de fato se mostram modestas.⁶ Os programas nacionais de grande escala para combater a corrupção, tradicionalmente os preferidos por países doadores e instituições multilaterais, tiveram resultados irregulares.⁷ Um exame da bibliografia especializada abrangendo cerca de 150 estudos identificados em meio a aproximadamente 800 fontes encontrou “poucas histórias de sucesso quando se trata do impacto dos esforços apoiados pelos doadores no combate à corrupção”.⁸ Nem mesmo a percepção pública melhorou. O Barômetro Global da Corrupção de 2010 da Transparência Internacional revelou que 60% dos entrevistados em oitenta e seis países e territórios disseram que a corrupção havia aumentado nos últimos três anos. Cerca de 80% declararam que os partidos políticos eram corruptos ou extremamente corruptos, e a metade afirmou que os esforços do governo para pôr fim à corrupção eram ineficazes. Desde 2006, os pagamentos à polícia supostamente haviam dobrado, enquanto mais pessoas admitiram haver pagado um suborno ao sistema judiciário e aos serviços de registro e licenciamento, em comparação com 2005. Entre os entrevistados mais pobres, a probabilidade de pagar uma propina para obter serviços básicos era duas vezes maior do que entre os mais ricos.⁹

As abordagens tradicionais de combate à corrupção podem ser resumidas por três características principais. Primeiro, elas têm partido de cima para baixo e sido lideradas por elites, com a atenção voltada, sobretudo, para os subornos na área administrativa. Os cidadãos e o potencial do poder do povo não entraram nessa equação. Segundo, os esforços se concentraram bastante na elaboração de normas, regras e estruturas que resultaram em leis; na construção de instituições, como comissões de combate à corrupção; na melhoria da capacidade dos governos nacionais e locais; em acordos internacionais e na gestão das finanças públicas. Essencialmente, essas abordagens se basearam, em grande medida, nas experiências das democracias industrializadas do Ocidente. Alguns especialistas em governança vão ainda mais longe ao argumentar que as tentativas de melhorar a governança se basearam em um juízo de valor de que “O Ocidente é o melhor” e que era necessário corrigir essas deficiências em comparação com esse ideal.¹⁰ Terceiro, o foco tem recaído de forma predominante nos processos. De acordo com Daniel Kaufmann, um especialista em desenvolvimento, existe a falácia de que “se combate a corrupção por meio da luta contra a corrupção”. Essa abordagem se traduziu nas iniciativas atuais de enfrentar o problema com mais comissões ou órgãos de ética, além da elaboração ou melhoria de leis, códigos de conduta, decretos, pactos de integridade e assim por diante, o que, como afirma Kaufmann, parece ter tido um impacto mínimo.¹¹

Vistas através das lentes do poder do povo, são múltiplas as limitações das estratégias tecnocráticas lideradas pela elite. Em primeiro lugar, as medidas de cima para baixo se apoiaram na suposição errônea de que, uma vez montadas as estruturas de combate à corrupção, as práticas ilícitas mudarão como consequência. As instituições acusadas de corrupção costumam ser as responsáveis por promulgar as reformas. Entretanto, os que se beneficiam do suborno têm bem menos probabilidade de se levantarem contra ele do que os que sofrem com essa situação. Assim, mesmo quando existe vontade política, ela pode ser barrada — não porque seja necessário contar com mais vontade política, mas porque muitos têm uma participação nesse *status quo* desonesto. Segundo, os movimentos de base não foram incluídos na equação do combate à corrupção — nem como fontes de informação e ideias sobre malversação e abordagens de

cima para baixo para frear o problema; nem pela experiência dos cidadãos nem como possíveis agentes para impulsionar a prestação de contas, a integridade e a mudança. Terceiro, a natureza sistêmica da corrupção muitas vezes passou despercebida e o foco na corrupção limitou-se a setores sociais fora do Estado. Além disso, foram promulgados quadros do tipo “tamanho único” destinados a replicar as burocracias maduras do hemisfério norte. Cumulativamente, o impacto foi mínimo no dia a dia das pessoas comuns.

Uma mudança de paradigma

As comunidades internacionais ocupadas do combate à corrupção e do desenvolvimento têm o mérito de terem começado a fazer uma análise séria durante a última década, e está em andamento uma mudança de paradigma histórica nas áreas de combate à corrupção e prestação de contas. Essas comunidades agora reconhecem que não é possível enfrentar de fato o problema do suborno sem o envolvimento ativo dos cidadãos. A Conferência Internacional Anticorrupção (IACC), um sinalizador dos avanços nessas áreas, lançou em 2010, na sua 14ª edição, uma nova série interativa de sessões sobre o empoderamento das pessoas.¹² Esse evento reuniu ativistas para apresentar usos inovadores das tecnologias da informação e comunicação e traçar o perfil das iniciativas cívicas dos movimentos de base.¹³ Sua declaração final, divulgada de forma visionária um mês antes do início da revolução do poder do povo na Tunísia, afirmava: “As pessoas empoderadas geram mudanças... Esse elemento expandido da nossa conferência sinaliza o caminho para o futuro do movimento anticorrupção, que incorpora a mobilização e o empoderamento dos cidadãos, assim como a inclusão da juventude”.¹⁴

Já em 2012, o tema geral da 15ª IACC foi “Mobilizando pessoas: Conectando os agentes da mudança”. O plano da Estratégia de 2015 da Transparência Internacional inclui as pessoas entre as seis prioridades: “O empoderamento cada vez maior das pessoas e parceiros em todo o mundo para tomar medidas contra a corrupção. O desafio é se envolver com as pessoas de forma mais ampla do que nunca, pois, em última análise, só as pessoas conseguem deter a corrupção.”¹⁵ Em abril de 2011, em um ato que significou um grande avanço no campo do desenvolvimento, Robert Zoellick, então presidente do Banco Mundial, delineou um novo “contrato

social para o desenvolvimento” em que “um público com mais poder constitui a base para uma sociedade mais forte, um governo mais eficaz e um Estado mais bem-sucedido”.¹⁶ Jim Yong Kim, o presidente seguinte do Banco Mundial, reiterou esse foco. Ao delinear as prioridades da instituição no combate à corrupção, disse: “Precisamos dotar os cidadãos com informações e ferramentas para que tornem seus governos mais eficazes e responsáveis”.¹⁷

De cima para baixo e de baixo para cima: duas faces da mesma moeda

As abordagens de cima para baixo e de baixo para cima não são mutuamente exclusivas; ambas são necessárias. Além disso, existem várias maneiras pelas quais as campanhas e os movimentos cívicos de base, ao exercer o poder do povo, podem complementar e reforçar abordagens legais e administrativas, essenciais para construir a infraestrutura de combate à corrupção necessária para gerar uma transformação de longo prazo nos sistemas de suborno. Eis alguns exemplos:

Corrupção vertical

As iniciativas de poder do povo podem frear o funcionamento da corrupção vertical dentro de uma instituição. A Fundação Nacional para a Democracia e os Direitos Humanos em Uganda (NAFODU, na sigla em inglês), uma organização de base da sociedade civil (OSC) com sede no sudoeste do país, iniciou uma mobilização para o monitoramento comunitário orientada por voluntários que visava as práticas de intimidação e extorsão por parte da polícia local.

Corrupção horizontal

As campanhas e movimentos de base podem afetar a corrupção horizontal, que ocorre em instituições, grupos e setores. Um movimento de jovens na Bósnia-Herzegovina chamado Dosta! (Chega!) desafiou a corrupção sistêmica ao concentrar a atenção em um escândalo envolvendo o primeiro-ministro de uma das duas seções políticas, bem como um ex-primeiro-ministro, uma empresa estatal, administrações públicas e, mais tarde, o primeiro-ministro do cantão de Sarajevo, o prefeito de Sarajevo e a polícia. Após jornalistas investigativos terem exposto como o primeiro-ministro Nedžad Branković havia comprado um apartamento exclusivo por aproximadamente US\$ 500, o Dosta! lançou uma campanha em que

usava a grafiteagem, a mobilização pelo Facebook, camisetas com estampas debochantes, mensagens em outdoors e repetidos telefonemas para as delegacias de polícia. O partido de Branković acabou o forçando a renunciar.¹⁸

Abordagem sistêmica

As campanhas e movimentos cívicos organizados e estratégicos são especialmente adequados a uma abordagem sistêmica para frear a corrupção e os abusos profundamente arraigados, exercendo pressão sobre outros setores e fontes não estatais de suborno na sociedade. Lançado em 2004, o Addiopizzo (Adeus, dinheiro da proteção), um movimento não-violento liderado por jovens em Palermo, Itália, está desestruturando o sistema de extorsão da Máfia. O movimento consegue fazer isso ao construir um grupo cada vez maior de empresas que se recusam a pagar o dinheiro da proteção; mobilizar os cidadãos para resistir por meio de atos simples e cotidianos, como comprar no comércio que não paga por essa proteção e aproveitar o apoio nacional e internacional mediante iniciativas de turismo sem a Máfia; buscar práticas éticas de compras públicas e cooperar com professores, escolas e o ministério da educação para incutir na próxima geração valores como a integridade e a resistência à Máfia.

Implementação

Embora existam normas, regulamentos e leis que têm como alvo a corrupção, eles nem sempre são implementados ou raramente são cumpridos. Tamanho é o problema que a Estratégia de 2015 da Transparência Internacional, citada acima, também identifica instituições e leis entre suas prioridades estratégicas. A estratégia declarada prioriza a “melhoria da implementação de programas de combate à corrupção nas principais instituições, nas empresas e no sistema financeiro internacional”.¹⁹ O desafio é garantir que os compromissos de frear a corrupção se traduzam em ações, em aplicação e em resultados. Outra prioridade é a “aplicação mais eficaz das leis e normas em todo o mundo e a redução da impunidade de atos de corrupção”.²⁰ O desafio é fazer valer marcos legais justos, assegurando que a corrupção não fique impune.

A resistência civil pode criar pressão em favor dessas medidas. Por exemplo, na Índia, o movimento do 5º Pilar usa estrategicamente a Lei do

Direito à Informação existente no país ao incentivar os cidadãos a fazer consultas no âmbito dessa lei. Por meio das perguntas certas, é possível documentar o mau comportamento e assim, responsabilizar os funcionários públicos. Para ampliar o seu impacto, o 5º Pilar vincula essa ação a outras táticas não-violentas, como palestras em centros urbanos e aldeias, assistência na redação e apresentação das consultas, “inspeção e auditoria das obras públicas pelo povo”, distribuição de folhetos, procissões sociais e apoio aos que desejem abordar o Departamento de Vigilância do governo estadual e a Divisão de Combate à Corrupção do Escritório Central de Investigação.²¹

Os cidadãos mobilizados também podem ajudar na implementação de medidas legais ou administrativas, sobretudo as conquistadas por meio de campanhas e movimentos não-violentos. Uma avaliação do impacto do financiamento de doadores sobre organizações de movimentos sociais locais e movimentos sociais observados revelou que “garantir a aplicação da legislação também pode exigir a capacidade de monitorar as atividades dos órgãos que se ocupam dessa função. Para implementar esse monitoramento, os movimentos sociais precisam ir além de uma presença nos corredores oficiais e arenas internacionais — é essencial contar com uma forte rede de base de ativistas em campo”.²²

Proteção

As campanhas e movimentos cívicos também podem apoiar e proteger as pessoas honestas dentro das instituições e outras entidades do Estado que estão procurando mudar. Muitas vezes, uma pessoa ou um pequeno número de reformistas não conseguem desafiar ou desmontar sistemas enraizados e multifacetados de propina e falta de prestação de contas. Para defender a Comissão de Erradicação da Corrupção na Indonésia e conseguir a libertação de dois vice-comissários presos ilegalmente, em 2009, a campanha “Ame a Indonésia, Ame a Comissão de Combate à Corrupção” (conhecida pela sigla CICA) mobilizou cidadãos de todo o país. Para isso, empregou táticas não-violentas criativas, como um grupo no Facebook com 1,7 milhão de pessoas, números de humor, toques de celular contra a corrupção e ações nas ruas.

A dinâmica do poder do povo para frear a corrupção e aumentar a prestação de contas

A história demonstra que não há razão para esperar que funcionários públicos e líderes políticos corruptos se reformem.
— *Pierre Landell Mills*

Alguns estudiosos das iniciativas de envolvimento dos cidadãos e responsabilização já comentaram a falta de teorias sobre a mudança nos seus campos de estudo.²³ A dinâmica da resistência civil e do poder do povo oferece uma estrutura conceitual para preencher essa lacuna. Pela sua natureza, as campanhas e movimentos de base emergem do domínio cívico e abrangem a participação de pessoas comuns unidas em torno de queixas, objetivos e demandas comuns. Os cidadãos mobilizados que se envolvem em táticas não violentas formam uma força social que pode pressionar o Estado e outros setores da sociedade. Essa pressão vem de fora da instituição ou sistema corrupto, cuja reforma geralmente não pode vir do seu interior porque quem se beneficia da propina e dos abusos contorna as medidas tecnocráticas e impede os esforços políticos no sentido da mudança.

Aí reside a vantagem estratégica da resistência não-violenta para frear a corrupção: ela consiste em métodos de ação extrainstitucional para pressionar pela mudança, quando os detentores do poder são corruptos ou não prestam contas e os canais institucionais estão bloqueados ou não funcionam.²⁴ Os cidadãos mobilizados envolvidos em campanhas e movimentos organizados geram o poder do povo por meio de três dinâmicas. A *perturbação* do *status quo* ou do funcionamento regular dos sistemas de corrupção abala as relações venais e enfraquece os fatores que possibilitam a corrupção. Esses fatores envolvem as leis, as práticas e os serviços profissionais que podem facilitar a prevaricação. Assim, não é necessário atacar individualmente ou punir todas as interações ilícitas — o que, de uma forma ou de outra, seria uma impossibilidade, pois a maioria dos relacionamentos corruptos está oculta e poucos entre os que abusam do poder renunciam voluntariamente aos seus interesses e ganhos. As estratégias de resistência civil baseadas nessa perturbação desmontam o sistema e tornam mais difícil e arriscado manter os hábitos já consagrados. Em Mombaça, no Quênia, a organização MUHURI (Muçulmanos pelos Direitos Humanos) está empoderando comunidades pobres para combaterem a pobreza ao reprimir o uso indevido dos recursos de desenvolvimento dos distritos — aproximadamente US\$ 1 milhão

destinado anualmente a cada parlamentar. A MUHURI organiza eventos locais de orientação e capacitação na forma de uma auditoria social de seis etapas para monitorar gastos e obras públicas, ao mesmo tempo em que usa táticas não-violentas, como o teatro de rua e as marchas, para conquistar apoio, mobilizar os cidadãos e coletar informações.²⁵

O *engajamento* das pessoas envolve atraí-los para a campanha ou movimento — tanto do público quanto de diversos setores, grupos, instituições e elites, inclusive de dentro dos sistemas corruptos (por ex., líderes políticos, defensores da integridade e burocratas honestos). No domínio da resistência civil, essa dinâmica costuma ser descrita como uma mudança da lealdade das pessoas, que se afastam dos seus opressores e se aproximam da iniciativa cívica não-violenta, e a geração de “deserções” — ou seja, indivíduos e grupos dentro do sistema corrupto que se recusam a segui-lo. A dinâmica do engajamento se baseia na realidade de que nem todos são igualmente leais, corruptíveis e ligados ao sistema corrupto.

As estratégias de engajamento fortalecem a participação cidadã e a capacidade da campanha, ao mesmo tempo em que enfraquecem as fontes de apoio e controle tanto dos poderosos e entidades corruptas que não prestam contas, como dos fatores que os possibilitam. A iniciativa cívica NAFODU, em Uganda, citada acima, ilustra esse processo. Ao atrair voluntários e cidadãos no nível local para que informem sobre casos de propina envolvendo a polícia, por meio de chamadas de rádio e mensagens SMS, o que evita que corram grandes riscos, a NAFODU abalou esse sistema ilícito e gerou pressão social. Ao mesmo tempo, a iniciativa buscou estrategicamente conquistar elementos da manutenção da ordem pública para a comunidade, por exemplo, ao conseguir um memorando de entendimento com as autoridades e oferecer orientação sobre a integridade no nível local. Em um deslocamento surpreendente das relações de poder, a polícia começou a compartilhar suas próprias queixas e pediu à NAFODU e aos cidadãos ajuda para que lhe dessem voz e fizessem recomendações ao governo.²⁶

Existe outra dimensão do engajamento: unir forças com os “ativistas institucionais”. De certa forma semelhantes à noção de defensores da integridade, esses *insiders* detentores do poder dentro das entidades estatais (e possivelmente não estatais) “assumem, de forma proativa,

causas que se sobrepõem às dos movimentos de base que desafiam o *status quo*”.²⁷ Esse ativismo por dentro costuma ser executado de forma independente da sociedade civil. Essas pessoas conseguem acessar recursos institucionais e influenciar a formulação e a implementação de políticas.²⁸ Assim, em alguns casos de combate à corrupção e promoção da prestação de contas, podem ser um aliado essencial e alvo crucial das táticas de engajamento. O objetivo não é mudar as posições desses “ativistas institucionais” nem incentivá-los a deixar o sistema ou romper com ele. Antes, as campanhas e movimentos não-violentos poderiam buscar unir forças com esses ativistas no intuito de ampliar a pressão interna, de cima para baixo, e a pressão externa, de baixo para cima.

*A mudança das relações de poder por meio da força dos números é a terceira dinâmica para gerar o poder do povo. A participação pública em larga escala em relação ao tamanho da arena do combate — que pode variar do nível da comunidade ao nível nacional e internacional — pode gerar pressão social de tal magnitude que se torna difícil suprimi-la ou ignorá-la. Em outras palavras: “Quando uma pessoa fala de injustiça, essa fala é um sussurro. Quando duas pessoas falam, se tem uma conversa. Quando muitos falam de injustiça, encontram uma voz que será ouvida.”*²⁹ Estratégias que ativam a dinâmica dos números podem mudar a lealdade dos detentores do poder e fortalecer as pessoas honestas que buscam mudanças dentro do sistema corrupto, que já não estão mais sozinhas e, assim, já não são mais alvos fáceis de serem subjugados. Em 1996, a Turquia sofria nas mãos de uma associação criminosa nacional que envolvia entidades paramilitares, a máfia, traficantes de drogas, autoridades do governo, parlamentares, partes do poder judiciário e dos meios de comunicação, e empresas. Apesar do regime semiautoritário e do espaço cívico limitado para manifestar sua discordância, a Iniciativa Cidadã para a Luz Constante, de 1997, mobilizou o público com a campanha Um Minuto de Escuridão pela Luz Constante, por meio de uma ação em massa de baixo risco. Eles começaram com o apagamento coordenado das luzes e, em seguida, ampliaram o movimento com a ida imprevista de um grande número de pessoas para as ruas. No seu auge, cerca de 30 milhões participaram da campanha, que pressionava o governo a iniciar investigações judiciais que resultaram em condenações e expuseram pessoas da associação criminosa e suas relações.

As táticas do poder do povo

As táticas não-violentas constituem os métodos de resistência civil que podem gerar o poder do povo. As iniciativas cívicas de base que visam a corrupção vêm ampliando consideravelmente o repertório da resistência civil ao criar táticas inovadoras ou recorrer a táticas convencionais de novas maneiras (uma lista abrangente da variada gama de táticas empregadas. Essas táticas são as seguintes:

- Não-cooperação;
- Desobediência civil;
- Ações em massa de baixo risco;
- Exibição de símbolos;
- Teatro de rua, dramatizações visuais e números;
- Canções, poesia e manifestações culturais;
- Humor, ações que geram dilemas;
- “Listas negras” de candidatos;
- Coleta de informações, direito a procedimentos informativos;
- Monitoramento de funcionários públicos e autoridades, instituições, orçamentos, gastos, serviços públicos, projetos de desenvolvimento;³⁰
- Auditorias sociais e fóruns “cara a cara com as pessoas”;
- Resistência digital usando as tecnologias das redes sociais (por ex., posts no Facebook, blogs, SMS, petições eletrônicas, tweets);³¹
- Orientação e capacitação;
- Iniciativas de empoderamento social e econômico;
- Recreação para jovens;
- Criação de instituições paralelas;
- Compromissos anticorrupção, premiações à integridade patrocinadas pelos cidadãos;
- Manifestações, petições, vigílias, marchas, protestos pacíficos sentados;
- Greves, boicotes, boicotes inversos;³²
- Bloqueios não-violentos;
- Acompanhamento não-violento.

Como os cidadãos freiam a corrupção? Como o poder do povo se manifesta? Quais são os resultados? Os estudos de caso aprofundados apresentados neste livro vão de campanhas e movimentos nacionais a lutas de natureza mais local. Os capítulos 3 e 4 examinam iniciativas de base

nacionais visando a corrupção na política na Coréia do Sul e no Brasil, respectivamente. O abuso de poder por partidos políticos, elites e legisladores é comum em todo o mundo. Conforme documentado no Barômetro Global da Corrupção de 2011, já citado neste capítulo, 80% dos cidadãos entrevistados opinam que os partidos políticos são corruptos. Um relatório de 2012 da Transparência Internacional sobre a Europa afirmou: “O descontentamento popular com a corrupção levou as pessoas às ruas nesses e em outros países europeus para protestar contra uma combinação de corrupção política e imposição aos cidadãos comuns de uma austeridade vista como injusta.”³³ Uma pesquisa de 2013 nos Estados Unidos revelou que 85% dos eleitores americanos viam de forma desfavorável o Congresso americano. Quando lhes foi perguntado se tinham uma opinião melhor sobre o legislativo ou sobre diversas outras coisas desagradáveis, os entrevistados indicaram ter uma opinião mais positiva sobre tratamento de canal, piolho, colonoscopia e barata (para citar alguns) do que sobre o Congresso.³⁴ Em contrapartida, os casos sul-coreano e brasileiro oferecem inspiração e lições valiosas sobre como passar da raiva e do desligamento do processo político para o empoderamento e mudanças positivas sem violência.

Notas

¹ “What We Do,” Transparency International, <http://www.transparency.org> (acesso em 16 de setembro de 2013).

² Daniel Kaufmann, “Ten Myths About Governance and Corruption,” *Finance and Development*, setembro de 2005, 41, www.imf.org.

³ Um resumo das categorias tradicionais de corrupção pode ser encontrado em *United Nations Handbook: Practical Anti-Corruption Measures for Prosecutors and Investigators* (Viena: Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime, 2004), 23–30, www.unodc.org.

⁴ Essa definição sistêmica foi elaborada pelo autor, que deseja creditar, pela inspiração, pontos apresentados por Maria González de Asis, Banco Mundial, em um documento de trabalho inédito.

⁵ Aruna Roy, “Survival and Right to Information” (Gulam Rasool Third Memorial Lecture, Forum for Freedom of Expression, Hyderabad, India, n.d.), 11, www.unipune.ac.in.

⁶ *Corruption and Human Rights: Making the Connection* (Genebra: International Council on Human Rights Policy e Transparency International, 2009).

⁷ Karen Hussmann e Hannes Hechler, “Anti-Corruption Policy Making in Practice: Implications for Implementing UNCAC,” *U4 Brief*, janeiro de 2008, 1, www.cmi.no/publications.

⁸ *Anti-Corruption Approaches: A Literature Review* (Oslo: Norwegian Agency for Development and Cooperation, 2009), www.norad.no/en.

⁹ *Global Corruption Barometer* (Berlim: Transparency International, 2010), www.transparency.org.

¹⁰ Sue Unsworth, *An Upside-Down View of Governance* (Brighton: Institute of Development Studies, University of Sussex, abril de 2010).

¹¹ Kaufmann, “Ten Myths About Governance and Corruption”.

¹² Declaração: Desempenhei várias funções na 14ª e 15ª edições da Conferência Internacional Anticorrupção (IACC).

¹³ “Changing the Rules of the Game,” 14ª Conferência Internacional Anticorrupção, <http://14iacc.org>.

¹⁴ “The Bangkok Declaration: Restoring Trust,” 14ª Conferência Internacional Anticorrupção, 13 de novembro de 2010, <http://14iacc.org>.

¹⁵ “Strategy 2015,” Transparency International, 16, www.transparency.org.

¹⁶ Robert Zoellick, “The Middle East and North Africa: A New Social Contract for Development” (discurso, the Peterson Institute for International Economics, Washington, DC, 6 de abril de 2011), <http://web.worldbank.org>.

¹⁷ “Corruption Is ‘Public Enemy Number One’ in Developing Countries, Says World Bank Group President Kim,” nota de imprensa do Grupo Banco Mundial, 19 de dezembro de 2013, www.worldbank.org.

¹⁸ Darko Brkan, cofundador do Dosta!, abril de 2011, comunicação pessoal com o autor.

¹⁹ “Strategy 2015,” 18.

²⁰ *Ibid.*, 20.

²¹ Shaazka Beyerle, “People Count: How Citizen Engagement and Action Challenge Corruption and Abuse” (trabalho apresentado à International Peace Research Association Conference, Sydney, Austrália, 8 de julho de 2010).

²² Rita Jalali, “Financing Empowerment? How Foreign Aid to Southern NGOs and Social Movements Undermines Grass-Roots Mobilization,” *Sociology Compass* 7, nº 1 (2013): 67.

²³ Rosemary McGee e John Gaventa, com Gregg Barrett, Richard Calland, Ruth Carlitz, Anuradha Joshi e Andres Mejia Acosta, “Review of Impact and Effectiveness of Transparency and Accountability Initiatives: Synthesis Report” (elaborado para o Transparency and Accountability Initiative Workshop, Institute of Development Studies, Sussex, 14 e 15 de outubro de 2010), www.ids.ac.uk.

²⁴ Essa conceitualização se baseia na definição de movimentos sociais de Kurt Schock, “People Power and Alternative Politics,” in *Politics in the Developing World*, 3ª ed., Peter Burnell, Vicky Randall e Lise Rakner (orgs.) (Londres: Oxford University Press, 2008), 202–219.

²⁵ As auditorias sociais são uma forma de monitoramento que consiste em múltiplas etapas em sequência, como a coleta de informações, a capacitação de cidadãos para interpretar documentos e orçamentos, o monitoramento de gastos e a inspeção física de obras públicas, a orientação e mobilização da comunidade, audiências públicas com detentores do poder e o acompanhamento cívico.

²⁶ Joseline Korugyendo, ex-chefe de programas da NAFODU, março e abril de 2011, comunicação pessoal com o autor.

²⁷ David Pettinicchio, “Institutional Activism: Reconsidering the Insider-Outsider Dichotomy,” *Sociology Compass* 6, nº 6 (2012): 499.

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Essa citação, sem atribuição, é de uma apresentação em vídeo carregada na página inicial do endereço www.civicus.org em 2006. A CIVICUS é uma aliança internacional da sociedade civil.

³⁰ O monitoramento é uma tática usada por agentes cívicos — inclusive cidadãos comuns — nas áreas do combate à corrupção, prestação de contas, direitos humanos, desenvolvimento, governança e meio ambiente. Pode envolver a observação, registro, verificação, comparação, supervisão, verificação e inspeção. No contexto do combate à corrupção, os alvos dessas atividades são pessoas (por exemplo, candidatos em eleições, parlamentares, líderes do governo, autoridades, funcionários públicos, prestadores de serviços sociais e a polícia); instituições (parlamento, administrações públicas, órgãos públicos, judiciário, forças de segurança do estado, municípios, empresas, universidades, escolas e hospitais); políticas (como as destinadas à redução da pobreza, educação e exploração de recursos naturais); orçamentos e despesas, programas públicos, serviços sociais, obras públicas, práticas de compras e resultados de compras; e projetos de desenvolvimento social e econômico levados a cabo por governos ou agentes externos. O monitoramento pode ser visível (por exemplo, auditorias públicas ou inspeções *in loco*) ou anônimo (por exemplo, vídeos feitos com celular ou informações por SMS de autoridades públicas e policiais exigindo propina). O monitoramento eficaz gera pressão social e prejudica as práticas corruptas em sistemas de suborno e abuso.

³¹ Táticas não-violentas executadas de forma digital — por meio de, por exemplo, petições eletrônicas, monitoramento online ou por SMS, votações por SMS e toques de telefone celular como forma de exibir símbolos.

³² Os boicotes inversos ocorrem quando os consumidores apoiam empresas e estabelecimentos específicos ou compram deles.

³³ Suzanne Mulcahy, *Money, Politics, Power: Corruption Risks in Europe* (Berlim: Transparency International, 2012), 9.

³⁴ “Congress Less Popular Than Cockroaches, Traffic Jams,” Public Policy Polling, 8 de janeiro de 2013, www.publicpolicypolling.com.