

## Instituições Políticas e Corrupção: uma análise da literatura comparada

Mariana Batista (UFPE)  
Radamés Marques (UFPE)

**Resumo:** *O desenho institucional afeta o nível de corrupção? O neo institucionalismo trouxe a explicação institucional de volta ao debate político. Contudo, quais instituições incentivam o comportamento corrupto? Quais constroem? Quais são os mecanismos explicativos de tal relação? O presente artigo busca discutir a literatura comparada sobre corrupção e instituições políticas e identificar os mecanismos explicativos das relações encontradas. Na análise cross-national o desenho constitucional mostra-se dominante: forma de governo, sistemas eleitorais e a estrutura do estado são as principais variáveis analisadas. Contudo, apesar de certo acordo quanto às instituições que reduziriam os incentivos para o comportamento corrupto, ainda há debate quanto aos mecanismos explicativos das associações empíricas encontradas.*

**Palavras-chave:** *instituições políticas, corrupção, desenho constitucional, neo institucionalismo.*

**Abstract:** *Does the institutional design affect the level of corruption? The neoinstitutionalism brought back the institutional explanation to the political debate. However, which institutions offer incentives to corrupt behavior? Which constrain it? What are the explanatory mechanisms of such relationship? This paper seeks to discuss the comparative literature about corruption and political institutions and identify the mechanisms explaining the relationships found. In the cross-national analysis, the constitutional design is dominant: government system, electoral system and structure of the state are the main variables analyzed. However, despite some agreement on the institutions that reduce incentives for corrupt behavior, there is still debate about the mechanisms explaining the empirical association found.*

**Keywords:** *political institutions, corruption, constitutional design, neo institutionalism.*

## INTRODUÇÃO

O fenômeno da corrupção, entendida como a venda por integrantes oficiais do governo de propriedade do governo visando ganho pessoal (SHLEIFER e VISHNY, 1993), vem adquirindo cada vez mais centralidade no debate especializado e também nos noticiários brasileiros.

Trinta anos atrás, a corrupção era apenas mencionada na literatura como um dado. De fato, “a maioria dos economistas tendia a considerar que a corrupção é uma ‘graxa’ que lubrifica a economia, uma acidentalidade pouco importante na ordem das coisas e para alguns benéfica para a eficiência econômica” (ABRAMO, 2005, p. 33). Muito mudou nesse período. Os estudiosos passaram a apontar a corrupção como um dos principais temas da agenda de pesquisa

A difusão do fenômeno (ou da percepção do fenômeno) e de seus efeitos suscitou uma série de questionamentos. Por que os políticos praticam atos corruptos? Quando os políticos se voltam para práticas corruptas? Quais são os incentivos para a corrupção? Quais os constrangimentos? Variáveis da estrutura social, como o nível de desenvolvimento econômico ou traços culturais dominaram por muito tempo o debate.

Em um dos programas de pesquisa empírica de maior difusão, muito pesquisadores se dedicaram à relação entre desenvolvimento econômico e corrupção (LA PORTA et al. 1999; ADES e DI TELLA 1999; TREISMAN, 2000). O achado geral é o de que sociedades mais ricas seriam menos corruptas. Contudo, ainda há debate quanto à direção da causalidade e aos mecanismos explicativos da relação (TREISMAN, 2007).

A cultura também desempenha papel relevante. Espera-se que determinados traços específicos da cultura do país, como confiança, a religião e a aceitação da hierarquia afetem o nível de corrupção. As hipóteses gerais são que países com altos níveis de confiança generalizada, protestantismo e pouca aceitação da hierarquia apresentem menos corrupção (LAMBSDORFF, 2006). Dada a invariância de traços culturais, a direção da causalidade não parece ser problemática, sendo a cultura causa da corrupção.

Mais recentemente, as instituições foram incluídas no debate. O neo institucionalismo abandonou o legalismo do institucionalismo antigo e incorporou dimensões de racionalidade e história para explicar como as instituições podem incentivar ou constranger determinados comportamentos. A discussão mais geral compara a incidência de corrupção em países democráticos e autoritários. Em teoria, a democracia, através do mecanismo da eleição, restringiria a corrupção ao dar ao eleitor a capacidade de recompensar boas gestões e remover do poder os políticos corruptos (LAMBSDORFF, 2006; KUNICOVÁ, 2006). Contudo, o tipo de regime em si não se mostra suficiente para explicar a corrupção. A comparação entre regimes democráticos e autoritários mostrou-se como baseada em categorias demasiadamente amplas, que poderiam esconder grande variação dentro dos regimes, especialmente dos regimes democráticos. Nesse sentido, elementos específicos das democracias aparecem como relevantes para entender o porquê da corrupção, e a estrutura constitucional específica dos países, o seu desenho institucional vem sendo apontado como uma das principais respostas para os referidos questionamentos.

Contudo, quais instituições incentivam o comportamento corrupto? Quais constroem? Quais são os mecanismos explicativos de

tal relação? A forma de governo, se presidencialista ou parlamentarista, os sistemas eleitorais, se proporcional ou majoritário, e a interação entre ambos são as relações mais exploradas. A estrutura do estado, se unitário ou descentralizado também é enfatizada. O argumento central é o de que as diferentes regras adotadas pelos países gerariam uma estrutura de incentivos específica sobre o comportamento dos políticos, estabelecendo os custos e os benefícios da corrupção.

O presente artigo busca discutir a literatura especializada e realizar uma sistematização sobre a relação entre corrupção e instituições políticas, identificando as principais instituições analisadas, a direção e os mecanismos explicativos da associação. Para tanto, o presente trabalho está dividido em mais quatro seções além desta introdução e da conclusão: na próxima seção a definição de corrupção é discutida em maiores detalhes e a importância da abordagem institucional é discutida. Em seguida, a relação entre sistemas eleitorais e corrupção é analisada. Na terceira seção avaliamos o impacto da forma de governo sobre a corrupção. Por último, os incentivos da estrutura do Estado são avaliados.

### **Definindo Corrupção e a Importância da Explicação Institucionalista**

O presente trabalho tem por objetivo analisar a relação entre instituições políticas e corrupção. Contudo, uma questão básica do debate ainda permanece em aberto: o que se entende por corrupção?

A definição atualmente mais difundida é a de Shleifer e Vishny (1993). Nas palavras dos autores: “we define government corruption as the sale by government officials of government property for personal gain” (SHLEIFER e VISHNY, 1993, p. 599). Tal definição se mostra clara e simples a um primeiro olhar, mas três termos merecem ser mais

bem especificados: o que se entende por venda, o que está sendo vendido e o que exatamente é ganho privado.

Por venda está se tratando qualquer tipo de transação entre o político e um ator privado, na qual propriedade do governo está em jogo e o político recebe algum benefício pessoal em troca. Neste sentido há a oferta de um bem pelo político e a demanda por esse bem por um ator privado, de forma que uma relação de mercado está formada.

Mas o que exatamente está sendo vendido? Qual é a “moeda”? O objeto da transação pode ser tanto um bem físico quanto um direito de propriedade. No primeiro caso, o político pode estar transferindo alguma forma de auxílio material a um ator privado em troca de seu voto. Nesse caso, a moeda do ator privado é o voto. Já no caso mais clássico do suborno, no qual o político recebe dinheiro para alterar uma licitação, por exemplo, a moeda do ator privado é dinheiro propriamente dito.

Por último, esta discussão leva a pergunta do que exatamente é o ganho pessoal do político. Alguns autores definem o ganho pessoal como o enriquecimento ilícito (KUNICOVÁ e ROSE-ACKERMAN, 2005). O problema desta definição é que exclui o comportamento corrupto que tem fins eleitorais, como a compra de votos. Nesse sentido, Nyblade e Reed (2008) explicitam em sua definição que há dois tipos de ganho pessoal, o ganho material e o ganho eleitoral (NYBLADE e REED, 2008).

Kunicová (2006) classifica esses dois tipos como “corrupção enquanto no cargo” e “corrupção em busca do cargo”. Deixar claro esses dois tipos de ganho pessoal é de grande importância para o processo de operacionalização do conceito em estudos empíricos. Isto porque dois tipos de corrupção diferentes e igualmente relevantes podem ter causas institucionais diferentes, obscurecendo o entendimento e a comparabilidade dos resultados empíricos. Tendo isto em mente,

corrupção será aqui considerada a transação entre um político e um ator privado, na qual o primeiro transfere um bem físico ou um direito de propriedade ilegalmente para um determinado ator privado, em troca de ganhos materiais ou eleitorais.

Definida a concepção de corrupção, a próxima tarefa é entender os seus fatores explicativos. Por muito tempo dois fatores estruturais dominaram o debate sobre os determinantes da corrupção na literatura comparada: o nível de desenvolvimento econômico e a cultura. O nível de desenvolvimento econômico se mostra como a variável mais importante no debate. Uma série de estudos empíricos foi bem sucedida na comprovação da relação entre corrupção e desenvolvimento econômico. Nas palavras de Treisman (2007), “by far the strongest and most consistent finding of the new empirical work is that lower perceived corruption correlates closely with higher economic development” (TREISMAN, 2007: 223). Contudo, apesar de tal variável ainda ser absolutamente fundamental em qualquer estudo comparativo sobre corrupção, ainda há debate quanto ao que tal achado empírico de fato significa. O desenvolvimento econômico reduz a corrupção? A corrupção diminui o ritmo do desenvolvimento econômico? Os dois fenômenos – corrupção e desenvolvimento econômico – são causados por um terceiro fator? Essas ainda são questões em aberto no debate (TREISMAN, 2007).

O segundo fator determinante da cultura na análise comparada diz respeito aos traços culturais do país. Algumas características específicas seriam fundamentais: a confiança, a religião e a aceitação da hierarquia. A confiança interpessoal ou o capital social mostra-se em trabalhos empíricos como fator de redução da corrupção. De acordo com La Porta et al (1997), o mecanismo explicativo de tal relação está no fato de que a

confiança ajuda a cooperação entre os burocratas e entre estes e os cidadãos, diminuindo a corrupção. A religião também é um fator relevante: o argumento sugere que religiões hierárquicas diminuem o engajamento cívico, aumentando a corrupção (LA PORTA et al, 1997). Comparando religiões, o protestantismo seria associado com menor nível de corrupção (TREISMAN, 2000; LAMBSDORFF, 2006). Para além do efeito através da religião, a aceitação de hierarquias também está associada a altos níveis de corrupção (LAMBSDORFF, 2006). Ainda no campo da explicação cultural, valores como o tradicionalismo também afetam a corrupção. O particularismo nas relações sociais e lealdade a família podem levar a práticas conducentes a corrupção, como o nepotismo, o clientelismo e o patrimonialismo.

Do ponto de vista da evolução histórica dos estudos sobre o fenômeno da corrupção, a primeira onda de estudos mais recentes, nas décadas de 1950 e 1960, se deu interligada ao processo de descolonização e ao auge da teoria da modernização. A segunda (e atual) onda, que teve início de meados da década de 1990, foi impulsionada pela frustração em muitos países do Terceiro Mundo, pelo colapso da União Soviética e pela crescente preocupação da comunidade internacional com os efeitos nocivos da corrupção. Nos anos 1950 e durante toda a década de 1960, o interesse pela corrupção foi amplamente inspirado nas experiências de democratização então recentes em países subdesenvolvidos. Nesse caso, ainda não havia um consenso quanto aos efeitos nocivos da corrupção, muitas vezes argumentando-se quanto à ligação necessária entre o processo de modernização e de transição de democrática e a corrupção (FERRALES, 2005).

Esta visão funcionalista passou a ser questionada em meados dos anos 1970, quando o debate sobre a corrupção passou a ser conduzido por uma nova geração de estudiosos, tais quais Anne Krueger (1974) e Susan Rose-Ackerman (1978), que argumentaram que todo comportamento corrupto e de rent-seeking tem um efeito negativo sobre o desenvolvimento político e econômico. Em vez de considerar a corrupção como um fenômeno estrutural ou como um componente necessário para a modernização ou para o processo de transição, a corrupção passou a ser vista como uma escolha individual. Atos de corrupção eram vistos como decisões cuidadosamente calculadas nos quais as partes envolvidas cuidadosamente maximizam utilidade, porém, com um custo para a sociedade. Contudo, os estudos sobre corrupção declinaram durante os anos 1980, de forma que tal abordagem passou a ganhar popularidade crescente a partir dos anos 1990, principalmente entre economistas e cientistas políticos que utilizavam custos de transação ou modelos de principal-agente em seus trabalhos. Ademais, um crescente número de estudiosos passou a afirmar que a corrupção deveria ser estudada no contexto das estruturas institucionais em que existem.

Nesse sentido, a literatura sobre corrupção passou a se preocupar em “trazer as instituições de volta”. O institucionalismo retornou à agenda da ciência política na década de 1980, quando as limitações dos outros paradigmas se tornaram prementes (LOWNDES, 2002). O neo institucionalismo abandonou o legalismo do institucionalismo antigo e incorporou dimensões de racionalidade e história para explicar como as instituições podem incentivar ou constranger determinados comportamentos.

Em comum, o neo institucionalismo apresenta a preocupação em trazer as instituições de volta ao debate. Contudo, como as instituições afetam o comportamento humano e até mesmo a definição de corrupção varia entre os diversos tipos de neo institucionalismo. Hall e Taylor (2003) apresentam uma classificação dos neo institucionalismos em três variantes principais: o neo institucionalismo histórico, o neo institucionalismo sociológico e o neo institucionalismo da escolha racional.

O neo institucionalismo histórico tem por base dois elementos fundamentais: o foco na dependência histórica ou na dependência da trajetória e na assimetria de poder entre os atores. Os dois elementos enfatizam que as instituições não são criadas no vazio. A história importa e a diferença no controle de poder e recursos também. As instituições são entendidas como “procedimentos, protocolos, normas e convenções oficiais e oficiosas inerentes à estrutura organizacional da comunidade política ou da economia política” (HALL e TAYLOR, 2003: 196). As instituições afetam o comportamento humano tanto por orientar o cálculo racional dos atores, estabelecendo os payoffs das ações e também ao moldar a imagem de si, as visões de mundo e as preferências dos atores (HALL e TAYLOR, 2003).

Já o neo institucionalismo sociológico trabalha com uma noção muito mais ampla de instituição, “incluindo não só as regras, procedimentos ou normas formais, mas também os sistemas de símbolos, os esquemas cognitivos e os modelos morais que fornecem ‘padrões de significação’ que guiam a ação humana” (HALL e TAYLOR, 2003: 209). Nesse sentido, os autores da perspectiva sociológica rompem a dicotomia entre instituições e cultura, levando a uma abordagem integrada e complexa. Tendo isto em mente, o comportamento induzido

pelas instituições pode ser assim aproximado de práticas culturais. Nas palavras de Hall e Taylor (2003), “essas práticas seriam incorporadas às organizações, não necessariamente porque aumentassem sua eficácia abstrata (em termos de fins e meios), mas em consequência do mesmo tipo de processo de transmissão que dá origem às práticas culturais em geral” (HALL e TAYLOR, 2003: 208).

Por último, o neo institucionalismo da escolha racional tem por base uma definição bastante restrita de instituições e de como estas afetam o comportamento humano. Partindo de uma perspectiva racional do comportamento humano, os pesquisadores desta versão do neo institucionalismo explicam o papel das instituições na redução de custos de transação nas trocas políticas e econômicas e na solução de problemas de ação coletiva através da indução da cooperação entre os atores racionais. Segundo Hall e Taylor (2003),

“Os teóricos enfatizam o papel da interação estratégica na determinação das situações políticas. Suas intuições fundamentais são, primeiro, que é plausível que o comportamento de um ator é determinado, não por forças históricas impessoais, mas por um cálculo estratégico, e, segundo, que esse cálculo é fortemente influenciado pelas expectativas dos outros atores. As instituições estruturam essa interação ao influenciarem a possibilidade e a sequência de alternativas na agenda, ou ao oferecerem informações ou mecanismos de adoção que reduzem a incerteza no tocante ao comportamento dos outros, ao mesmo tempo em que propiciam aos atores ‘ganhos de troca’, o que os incentivará a se dirigirem a certos cálculos e ações precisas” (HALL e TAYLOR, 2003: 206).

Nesse sentido, essa versão do neo institucionalismo se preocupa com o efeito de regras formais e informais sobre o comportamento racional de atores envolvidos em trocas políticas ou econômicas. Os atores são racionais, e, portanto, fazem suas escolhas com base em um

cálculo de custos e benefícios de cada curso de ação. Contudo, tais escolhas não são feitas em um vácuo institucional (TSEBELIS, 1998). As instituições importam, no sentido que estabelecem as “regras do jogo” e constroem o comportamento dos atores (NORTH, 1994), ou ainda, porque “they affect how political actors are enabled or constrained” (MARCH e OLSEN, 2006: 8).

Contudo, em que sentido a abordagem institucional avança na explicação do fenômeno da corrupção? A análise do impacto do desenho institucional dos países sobre o comportamento corrupto dos atores tem por base a escolha individual e a consideração de custos e benefícios aliados ao arranjo institucional. Nesse sentido, a corrupção deixa de ser causada exogenamente por elementos da estrutura social para ser explicada com base no processo decisório dos atores envolvidos na transação. Nesse sentido, aliada aos argumentos sobre os efeitos do desenvolvimento econômico e de traços culturais, a abordagem institucional pode contribuir sobremaneira para o entendimento do fenômeno da corrupção.

A abordagem institucionalista para o estudo da corrupção tem seu início na comparação entre regimes democráticos e autoritários, evoluindo em seguida para a análise da estrutura constitucional dos países. Trabalhando com um conjunto restrito de instituições e, principalmente, opondo a explicação institucional à explicação cultural, os estudos neo institucionais tem sua maior expressão sob a perspectiva do neo institucionalismo da escolha racional.

A discussão mais geral compara a incidência de corrupção em países democráticos e autoritários. Em teoria, a democracia, através do mecanismo da eleição, restringiria a corrupção ao dar ao eleitor a capacidade de recompensar boas gestões e remover do poder os políticos

corruptos (LAMBSDORFF, 2006). Contudo, por que ainda observamos corrupção em países democráticos, quando o eleitor tem a prerrogativa de retirar do sistema político representantes envolvidos em corrupção? (KUNICOVÁ, 2006). Neste sentido, o tipo de regime em si não se mostra suficiente para explicar a corrupção. A comparação entre regimes democráticos e autoritários mostrou-se como baseada em categorias demasiadamente amplas, que poderiam esconder grande variação dentro dos regimes, especialmente dos regimes democráticos. Assim, elementos específicos das democracias aparecem como relevantes para entender o porquê da corrupção, e a estrutura constitucional específica dos países, o seu desenho institucional vem sendo apontado como uma das principais respostas para os referidos questionamentos.

Dessa forma, o objetivo do presente trabalho é identificar as instituições específicas e como estas afetam o cálculo racional, os custos e benefícios das estratégias e os payoffs das ações, compreendendo assim quais instituições aumentam a corrupção e através de quais mecanismos. As próximas seções se dedicam a conjuntos de instituições específicas e seus efeitos sobre a corrupção.

## **Os Incentivos do Sistema Eleitoral**

A corrupção é sistematicamente relacionada com as regras eleitorais? Com este questionamento Persson, Tabellini e Trebbi (2003) buscam explicitar o impacto do desenho específico das instituições eleitorais sobre a corrupção. Nas palavras dos autores, “as voters can hold their elected representatives accountable at the polls, it is natural to ask whether different electoral rules work more or less well in imposing

accountability on incumbent politicians” (PERSSON, TABELLINI e TREBBI, 2003: 2).

Nesse sentido, o impacto do sistema eleitoral é analisado a partir de três regras específicas: a estrutura da votação, a magnitude do distrito e a fórmula eleitoral. A estrutura da votação diz respeito à identificação individual dos candidatos. Alguns sistemas eleitorais tornam a responsabilização individual dos políticos direta, enquanto outros tornam a conexão indireta, através de listas partidárias. Segundo os autores, um sistema baseado em listas partidárias diminui os incentivos individuais para o bom comportamento dos políticos, uma vez que cria uma cadeia de delegação indireta dos eleitores, para os partidos, para os candidatos.

Já a magnitude do distrito tem impacto sobre o número de candidatos disponíveis para os eleitores. A baixa magnitude dos distritos aumentaria a corrupção porque aumenta as barreiras à entrada. Isto é, um número menor de partidos e candidatos competem nas eleições, de modo que os eleitores têm menos oportunidades de remover candidatos corruptos. Por último, a fórmula eleitoral afeta a incidência de corrupção através da sensibilidade dos resultados eleitorais à performance do incumbent. Como os governantes podem ser mais diretamente responsabilizados e penalizados nas eleições majoritárias do que nas eleições proporcionais, os sistemas majoritários seriam menos corruptos (PERSSON, TABELLINI e TREBBI, 2003).

Com base nos efeitos dessas três regras eleitorais, os autores fundamentam três argumentos centrais:

Efeito barreiras à entrada: magnitude do distrito mais ampla e menor limiar para representação são associados com menos corrupção;

Efeito carreira: a eleição em base individual dos candidatos, ao invés de listas partidárias é associada com menos corrupção;

Efeito competição eleitoral: eleição majoritária em distritos pequenos está associada com menos corrupção do que sistemas de representação proporcional em distritos grandes.

Nota-se no conjunto da argumentação dos autores que o pressuposto básico é o de que a conexão eleitoral funciona, no sentido de que os eleitores avaliam negativamente a corrupção e “punem” nas urnas os políticos corruptos. Assim, ao orientar a relação entre governantes e eleitores, as regras eleitorais determinam em que medida a conexão eleitoral funciona, aumentando ou diminuindo a accountability.

Nesse mesmo sentido, Kunicová e Rose-Ackerman (2005) analisam o impacto das regras eleitorais sobre a corrupção, mas incluem no modelo a interação com a forma de governo. O modelo básico é o de que os políticos enfrentam um trade-off entre chances de reeleição e enriquecimento ilícito, implicando que a corrupção diminui as chances de reeleição. A ideia central é a de que as regras eleitorais afetam os incentivos e a capacidade dos eleitores e da oposição de monitorar a governantes corruptos (KUNICOVÁ e ROSE-ACKERMAN, 2005).

Dito isto, as autoras apontam que para compreender como as regras eleitorais afetam o monitoramento da corrupção, três questionamentos são determinantes: como as oportunidades para o ganho pessoal diferem entre os sistemas eleitorais? Quem tem os incentivos para monitorar políticos corruptos? Quem de fato tem a capacidade para monitorar? O quadro abaixo apresenta a sistematização.

**QUADRO 1**  
**Incentivos e Capacidade de Monitoramento da Corrupção**

	Eleitores X Governantes		Oposição X Governantes	
	Incentivos	Capacidade	Incentivos	Capacidade
<i>Plurality</i>	FORTE	FORTE	FORTE	FORTE
<i>PR Lista Aberta</i>	MÉDIO	MÉDIO	FRACO	FRACO
<i>PR Lista Fechada</i>	FRACO	FRACO	FRACO	FRACO

**Fonte:** Kunicová e Rose-Ackerman (2005).

O quadro acima mostra o conjunto de incentivos e capacidade relativos sobre o monitoramento da corrupção. *Plurality*, que é o sistema majoritário de eleição, apresenta incentivos e capacidade fortes para o controle da corrupção, tanto por parte dos eleitores quanto por parte da oposição. Isto porque torna mais fácil para os eleitores observarem o comportamento dos governantes individualmente. Do ponto de vista da oposição, a característica dos sistemas majoritários de produzir bipartidarismo aumenta os incentivos para o monitoramento dos governantes já que “the winner takes all” e também a sua capacidade, já que a responsabilidade é concentrada (KUNICOVÁ e ROSE-ACKERMAN, 2005).

Os sistemas proporcionais são mais propensos à corrupção relativamente aos sistemas majoritários. Isto porque sistemas proporcionais lidam com problemas de ação coletiva mais severos, tanto para os eleitores quanto para a oposição. No sistema proporcional os candidatos são dispostos em listas partidárias, evidenciando a importância do líder partidário. A diferença está no fato de que no sistema de lista fechada os líderes partidários determinam a ordem dos candidatos na lista, já no sistema de lista aberta os eleitores escolhem o candidato, dentre aqueles na lista pré-definida. Dessa forma, os sistemas

proporcionais estabelecem uma ligação mais indireta entre representantes e representados, dificultando a responsabilização. Contudo, no sistema de lista aberta os eleitores têm a prerrogativa de apontar o candidato na lista partidária, de modo que os incentivos e capacidade para o monitoramento são intermediários. Já no sistema de lista fechada, os incentivos e capacidade do eleitorado para identificar e também de se organizar contra o comportamento corrupto é fraco (KUNICOVÁ e ROSE-ACKERMAN, 2005).

Todavia, para o caso da oposição, a falta de uma clara alternância de poder diminui os incentivos para o monitoramento entre os partidos nos dois tipos de sistemas proporcionais. Nas palavras das autoras:

“Under PR, coalitions are common, and in many countries parties do not sort themselves into two stable blocs. Instead, a party currently in opposition may expect to form a coalition with one or more of the incumbent parties sometime in the future. If this is so, opposition politicians may want to form a coalition with a party currently in power. If so, they have little incentive to expose the corruption of politicians whom they might need to collaborate with in the future. (...) The lack of a clear alternation between fixed groups of parties deters inter-party monitoring. Furthermore, if a politician uncovers a scandal under plurality rule with two parties, the benefits flow to him and his party. Under PR, even if the party that uncovers the scandal is especially rewarded at the polls for its vigilance and integrity, the scandal provides marginal benefits for all opposition parties. This could produce a race in which opposition parties compete to reveal a scandal, but under plausible conditions, everyone may keep quiet if the cost of uncovering malfeasance is high and/or if the scandalmonger is punished by being excluded from future coalitions. In short, the argument that corruption monitoring will increase with the number of political opponents does not seem convincing. To the contrary, the impact of competitive politics on the monitoring of corrupt rent-seekers may actually fall as the number of parties increases. The number of parties is a poor proxy for the intensity of competition, at least with respect to the control of corrupt self-enrichment by politicians”. (KUNICOVÁ e ROSE-ACKERMAN, 2005: 583-584).

Nesse sentido, as características de concentração da responsabilidade e de competição entre os partidos sugerem sistemas majoritários menos suscetíveis à corrupção do que sistemas proporcionais, e sistemas de lista aberta menos corruptos do que sistemas de lista fechada.

Os trabalhos de Persson, Tabellini e Trebbi (2003) e de Kunicová e Rose-Ackerman (2005) tem por base o argumento de que o mecanismo causal a explicar o impacto do desenho institucional sobre o comportamento corrupto é a accountability eleitoral. Nesse sentido, a corrupção é avaliada negativamente pelo eleitorado e as instituições aumentam ou diminuem os incentivos para a corrupção na medida em que tornam a accountability mais fácil através da identificação das ações dos atores e os incentivos e capacidade de punição.

Dito isto, a questão passa a ser a sustentação empírica de tais argumentos. Por se tratar de análises cross-national, ambos buscam testar empiricamente seus argumentos a partir de indicadores de percepção da corrupção. Persson, Tabellini e Trebbi (2003) chegam a resultados próximos de suas hipóteses: países com menores distritos eleitorais tendem a ter mais corrupção, como previsto pela hipótese de barreiras à entrada. Países predominantemente de voto para pessoal tendem a ter menos corrupção do que os de voto predominantemente em listas partidárias, como previsto pela hipótese efeito carreira. Existe também algum apoio para um efeito adicional de eleições por plurality. Isto pode ser visto como evidência para a hipótese efeito competição eleitoral (PERSSON, TABELLINI e TREBBI, 2003: 26). Contudo, o impacto individual de cada variável não é dissociável, já que há colinearidade entre as variáveis. Nesse sentido, a associação entre as diferentes regras e

não simplesmente a separação entre proporcional ou majoritária ajudaria a entender o efeito das instituições eleitorais sobre a corrupção.

Kunicová e Rose-Akerman (2006) chega à conclusão de que sistemas de representação proporcional são mais suscetíveis à corrupção do que sistemas majoritários. Os testes empíricos também mostraram indícios de que o sistema proporcional em conjunto com o presidencialismo leva a mais corrupção. Nesse sentido, as autoras contribuem para a literatura ao mostrar empiricamente que sistemas majoritários incentivam a accountability eleitoral e incentivam a oposição a controlar os atos corruptos do governante, ao passo que sistemas proporcionais, principalmente quando aliados ao presidencialismo, geram substancialmente mais corrupção.

Chang (2005) avança no debate analisado os incentivos eleitorais para a corrupção, focando especificamente no sistema proporcional de lista aberta. Aqui o objetivo da corrupção não é o enriquecimento ilícito como em Kunicová e Rose-Ackerman (2005), mas para fins eleitorais. E a partir desta definição de corrupção, o autor postula que em sistemas onde a competição pelos votos é entre partidos e também entre membros do mesmo partido, como no caso do sistema proporcional de lista aberta, um candidato para se eleger precisa se diferenciar não só ideologicamente, mas também a partir de características pessoais. Nesse sentido, em tal tipo de eleição o voto pessoal é fundamental para o candidato conquistar a vaga.

Com este argumento Chang (2005) questiona a conclusão empiricamente testada de que sistemas proporcionais de lista aberta ofereceriam mais incentivos para a responsividade do que o sistema de lista fechada, já que apresenta um link direto entre o representante e o representado. Abrindo mão da análise comparativa, que pode levar a

resultados muito gerais, perdendo em compreensão da dinâmica particular dos incentivos institucionais, Chang (2005) analisa como a pressão eleitoral introduzida pela competição intra-partidária leva os candidatos a usarem a corrupção como estratégia para angariar recursos com fins eleitorais no caso Italiano. Nesse sentido, quando há incerteza eleitoral, isto é, quando a competição por uma vaga é muito acirrada, espera-se que a corrupção aumente. Isto porque os recursos assim obtidos podem significar os votos necessários para o candidato conquistar a vaga (CHANG, 2005).

Nota-se aqui que um argumento contrário ao de Persson, Tabellini e Trebbi (2003) e de Kunicová e Rose-Ackerman (2005) de que devido aos efeitos da conexão eleitoral a corrupção teria efeitos negativos sobre as chances de eleição de um determinado candidato. Aqui a corrupção mostra-se como um mecanismo através do qual o candidato pode conquistar o voto de uma parcela do eleitorado.

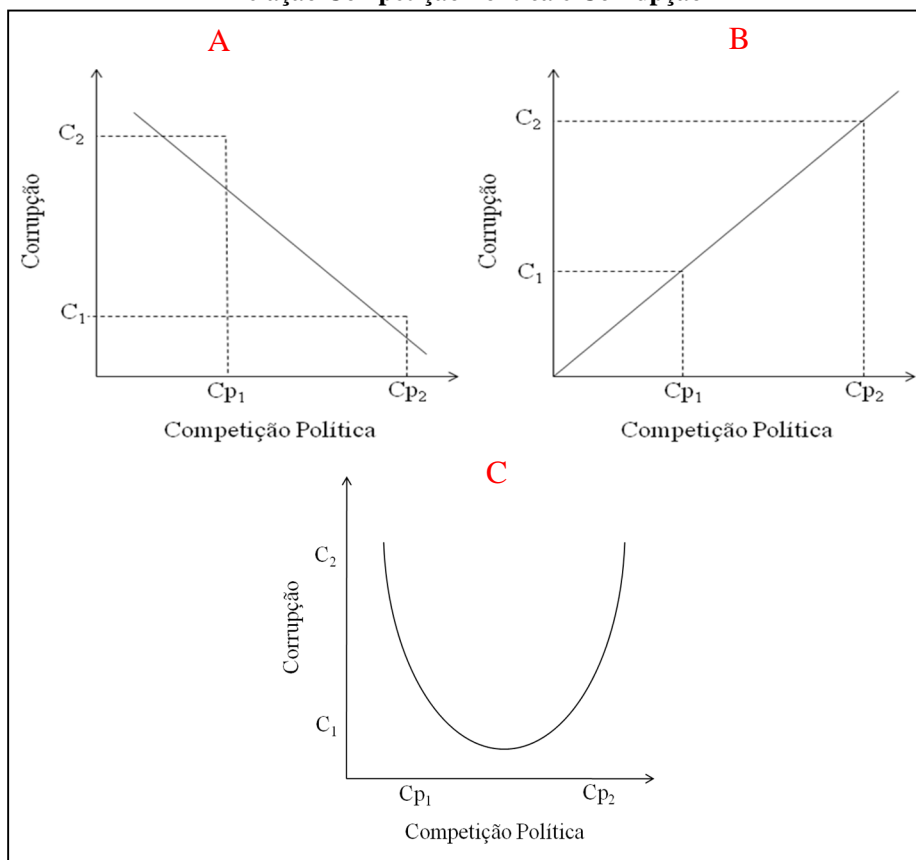
O teste empírico do argumento é feito com base num indicador “objetivo” de corrupção: ações judiciais contra políticos. Dessa forma, o autor busca identificar a pressão eleitoral sobre cada candidato especificamente, ganhando em entendimento sobre a conexão entre desenho institucional, estratégias eleitorais e a ação dos eleitores. Os resultados indicam que o aumento da pressão eleitoral e da competição acirrada por votos pessoais de fato aumenta a corrupção. Contudo, os testes empíricos apontam para outro resultado interessante: quando a competição política é muito baixa, também há aumento da corrupção. Nesse sentido, a relação entre as variáveis não é linear e necessita de maiores explicações.

As figuras abaixo apresentam a relação esperada entre competição política e corrupção. A figura A apresenta a relação a partir de um efeito

monitoramento da competição sobre a corrupção. Tal relação negativa é a argumentada, a partir de mecanismos diferentes, por Persson, Tabellini e Trebbi (2003) e Kunicová e Rose-Ackerman (2005).

Segundo Persson, Tabellini e Trebbi (2003) sistemas com distritos de alta magnitude ao aumentar o número de candidatos e partidos disponíveis, aumenta a capacidade dos eleitores de removerem do poder políticos corruptos. Visando tal efeito negativo da corrupção sobre suas chances de eleição, os políticos evitam a corrupção. Nesse caso, o número de partidos ou de candidatos seria uma boa proxy para competição política. Já para Kunicová e Rose-Ackerman (2005), a competição política também tem o efeito de diminuir a corrupção. Contudo, os efeitos positivos da competição advêm da competição pelo cargo entre o partido do governo e aquele na oposição. A concentração de responsabilidade aumentaria o incentivo para o partido da oposição monitorar o governo e assim aumentar as suas chances de vencer a próxima eleição e também a sua capacidade, devido à concentração da “culpa” (KUNICOVÁ e ROSE-ACKERMAN, 2005).

**Figura 2**  
**Relação Competição Política e Corrupção**



Contrariamente, Chang (2005) propõe que a relação entre competição política e corrupção é positiva, com vista na figura B. O efeito incentivo da competição sobre a corrupção indica que quando o candidato compete pela vaga em uma eleição muito acirrada, a incerteza eleitoral, associada à necessidade de se diferenciar individualmente, aumenta a chance de extração de renda ilegalmente, tendo em vista o seu uso com fins eleitorais. Aqui a avaliação negativa da corrupção pelos eleitores não é determinante. De fato, a corrupção é vista como um instrumento para o candidato conquistar uma parcela de votos necessária para a sua eleição (CHANG, 2005).

Por último, a figura C apresenta uma relação em forma de “U” entre competição política e corrupção. Tal relação postula que a competição não tem um efeito único sobre a corrupção, de modo que a corrupção é alta quando a competição é muito alta, como prevista por Chang (2005), mas também quando a competição é muito baixa. Esse de fato é o resultado empírico encontrado por Chang (2005) para o caso da Itália e o argumento é feito com base no “paradoxo da estabilidade”. Segundo Rose-Ackerman (1999), o paradoxo da estabilidade surge quando em disputas pouco acirradas, os candidatos tornam-se mais corruptos. Tal efeito pode surgir pela ausência de monitoramento externo.

Uma forma interessante de olhar para tais resultados é com base nos dois tipos de corrupção: a corrupção para fins de enriquecimento ilícito e a corrupção com fins eleitorais. Nesse sentido, a relação entre corrupção e competição política pode não ser linear porque o tipo de corrupção em questão varia. Isto é, quando a competição é muito baixa aumenta a corrupção com fins de enriquecimento ilícito, já quando a competição é muito alta a corrupção com fins eleitorais que aumenta. Contudo, estudos empíricos comparados ainda são necessários para o devido entendimento de tal relação empírica observada.

### **Formas de Governo e Corrupção: presidencialismo versus parlamentarismo**

O desenho institucional do país tem como característica mais fundamental a sua forma de governo. Presidencialismo e parlamentarismo são as duas opções em termos de engenharia

institucional. Uma série de regras marca as diferenças institucionais entre presidencialismo e parlamentarismo, dentre elas a eleição direta para o chefe do Poder Executivo no presidencialismo, e a eleição indireta através do parlamento no parlamentarismo, a existência de mandato fixo no presidencialismo, a separação entre chefe de Estado e chefe de Governo e a formação dos gabinetes (STEPAN, 1990).

Tais diferenças podem ser resumidas aos seguintes aspectos: no presidencialismo o Poder Executivo e o Poder Legislativo possuem independência de origem e de sobrevivência. Isto é, os membros do Poder Legislativo e o chefe do Poder Executivo são eleitos diretamente através do voto popular, de modo que possuem legitimidade própria. Adicionalmente à origem independente está também a sobrevivência, já que os membros do Legislativo e o Presidente possuem mandato fixo, de modo que a perda de apoio no Legislativo não implica a formação de um novo governo ou a dissolução do Parlamento. No parlamentarismo o gabinete é formado pelo Parlamento e aquele é formalmente responsável perante este.

Como um bom exemplo de análise institucional, tais diferenças de regras e procedimentos no presidencialismo e no parlamentarismo oferecem estruturas de incentivos diferentes para os atores nas duas formas de governo. Argumenta-se que a separação entre os Poderes Executivo e Legislativo no presidencialismo aumenta a independência entre os poderes. Contudo, para além da longa e frutífera discussão sobre o impacto das diferentes formas de governo sobre a governabilidade dos sistemas (MAINWARING e TORCAL, 2005), quais seriam os efeitos de tal independência entre os poderes sobre a corrupção?

No debate sobre os efeitos da forma de governo sobre a corrupção o problema pode ser reformulado: a força do Poder Legislativo

representa um importante freio ou controle institucional sobre a ação do Poder Executivo. Nesse sentido, a questão é também sobre a independência entre os poderes, mas com foco na força ou independência do Poder Legislativo no controle sobre o Executivo.

Análises empíricas em geral chegaram ao resultado de que sistemas parlamentaristas estão associados a níveis mais baixos de corrupção, enquanto sistemas com presidentes poderosos estão associados com níveis mais altos de corrupção (LAMBSDORFF, 2006).

Persson e Tabellini (2000) argumentam que o presidencialismo estaria associado a menos corrupção, tendo em vista que a maior separação entre os poderes aumentaria os checks and balances e apresentaria competição política mais intensa. Contudo, os testes empíricos dos autores oferecem uma comprovação apenas parcial do argumento, já que o presidencialismo está associado a menos corrupção quando os testes são realizados numa subamostra de “boas democracias”.

Para Guerring e Thacker (2004) a centralização do sistema político estaria associada a níveis mais baixos de corrupção. Centralização para os autores tem por base a forma de governo parlamentarista e o unitarismo do Estado. Especificamente sobre a forma de governo, o parlamentarismo estaria associado a níveis mais baixos de corrupção. Contudo, segundo os autores, “parliamentarism work through multiple channels to influence corruption outcomes. It is not just a question of ‘veto points’, ‘accountability’, ‘competition’ or ‘collective action’” (GERRING e THACKER, 2004: 325). De modo geral, os autores argumentam que a forma de governo parlamentarista centraliza o poder político, reduzindo o número de pontos de veto e também os pontos de acesso, enquanto o presidencialismo descentraliza o poder. Num sistema presidencialista o poder é formalmente dividido entre

Executivo e Legislativo. Segundo os autores, “presidentialism thus creates a more fragmented political system where decision-making capacities are diffused among a wide array of semi-independent actors” (GERRING e THACKER, 2004: 313).

Contudo, como poderia ser argumentado por uma visão chamada pelos autores de descentralista, tal divisão e descentralização de poderes não gera necessariamente controle mútuo e restrições institucionais ao comportamento corrupto (como argumentado por Persson e Tabellini (2000)). Segundo os autores, tanto os defensores do presidencialismo quanto do parlamentarismo como instituição capaz de reduzir a incidência de corrupção argumentam que a chave para entender o efeito das instituições sobre a corrupção está no conceito de accountability. Porém, as visões centralista e descentralista têm entendimentos bem diferentes de como tal accountability pode ser incentivada. Nas palavras dos autores:

“These directly opposing perspectives on democratic governance rest on very different assessments of the key concept of accountability. Advocates of decentralism argue that effective accountability stems from local-level relationships between voters in a district and their chosen representative (s), as well as from competition among rival political institutions with overlapping mandates, who serve to check and balance one another. (...) By contrast, advocates of a centralized political order argue that effective accountability arises from a highly structured relationship between voters and political parties and from the relatively clear lines of authority instituted by a centralized political apparatus. Voters can judge the extent to which politicians fulfill their promises, know whom to praise or to blame for the state of current affairs, and can respond accordingly. The appointive bureaucracy is accountable to only one master, the cabinet. This model of accountability builds on the exemplar provided by British ‘Westminster’ system and on the arguments and analysis of ‘responsible party government’ (GERRING e TACKER, 2004: 314).

Para os autores a centralização política através do parlamentarismo constrangeria o comportamento corrupto ao incentivar a competição gerada por eleições regulares, nas quais os eleitores votam retrospectivamente, julgando os governantes com base na sua atuação no governo.

Kunicová (2005) analisa a relação entre corrupção e forma de governo para uma grande amostra de países. O argumento mantém-se: sistemas presidencialistas estão associados a maiores níveis de corrupção. Contudo, a autora inclui ainda outra variação de regras entre os regimes e não somente a forma de governo: a limitação de mandatos dos presidentes, no sentido de que o incumbent não visa uma reeleição na próxima eleição. Segundo Kunicová (2005), sistemas presidencialistas com limitação do mandato aumentam significativamente a corrupção, tendo em vista que o horizonte temporal do incumbent é restrito e este não “tem nada a perder” no final do mandato. Nesse sentido, a possibilidade de reeleição apresenta uma restrição ao comportamento corrupto também do chefe do Executivo.

Num desdobramento de tal argumentação, Kunicová e Rose-Ackerman (2005) analisam a interação entre forma de governo e sistema eleitoral. Neste trabalho Kunicová e Rose-Ackerman (2005) argumentam que regimes presidenciais teriam mais incentivos para a corrupção devido ao controle quase monopolístico do presidente sobre as fontes de rendas e também pela fraca capacidade de controle do Legislativo sobre o Executivo (KUNICOVÁ e ROSE-ACKERMAN, 2005). Dito de outra forma, as autoras argumentam que as oportunidades de cometer atos corruptos aumentam com a centralização do governo, logo, devido ao controle centralizador que o presidente detém sobre várias fontes rendas, o desvio destas rendas para ganho pessoal se torna mais fácil no regime

presidencialista do que num governo de gabinete colegiado. Através de uma análise cross-section de países, Kurnicová e Rose-Ackerman (2005) não apenas demonstram que o presidencialismo por si só está associado a maior corrupção, mas também que quanto mais extensivos são os poderes presidenciais, mais corrupção.

Ainda sobre formas de governo, o monitoramento do Executivo pelo Legislativo seria mais difícil nos regimes presidencialistas do que no parlamentarismo. Sobre a interação entre forma de governo e sistema eleitoral, as autoras mostram que o presidencialismo tem o poder de reforçar os incentivos da representação proporcional para o comportamento corrupto, devido ao poder concentrado oriundo do presidencialismo (KUNICOVÁ e ROSE-ACKERMAN, 2005).

Adicionalmente, as autoras chamam a atenção para os casos em que o presidente precisa barganhar com a legislatura para conseguir aprovar leis de seu interesse. Em tais casos, as regras eleitorais que afetam a força e o poder de barganha dos partidos ante o presidente são de extrema importância para determinar o poder de barganha da legislatura nas negociações com os presidentes. Independente da regra eleitoral espera-se que o presidencialismo gere mais oportunidades de enriquecimento ilícito do que os sistemas parlamentaristas. Porém, a utilização da representação proporcional de lista fechada oferece mais incentivos para o comportamento rent-seeking do que a regra majoritária. Assim, a combinação entre sistema proporcional de lista fechada e presidencialismo tende a gerar “sinergias negativas” (KUNICOVÁ e ROSE-ACKERMAN, 2005: 587).

As autoras afirmam que sob a representação proporcional de lista fechada, os presidentes podem formar alianças com as lideranças partidárias para compartilhar as rendas com custos de transação

relativamente baixos, uma vez que as bases partidárias não precisam ser incluídas nas negociações. O que não ocorre em sistemas que utilizam a regra majoritária, no qual a fraqueza dos partidos obrigaria o presidente a ter que negociar com os membros individuais para formar uma aliança. Interessante notar que para as autoras a barganha com políticos e não com os partidos diminuiria a corrupção, algo questionável quando pensamos em casos de corrupção associados a compra de votos de parlamentares com vistas a apoio legislativo pelo presidente.

Kunicová e Rose-Ackerman (2005) refutam o argumento de que a separação entre os poderes Executivo e Legislativo no presidencialismo diminuiria a corrupção porque aumentaria o controle mútuo e a accountability horizontal entre os poderes. As autoras argumentam que somente poderia se esperar que o presidencialismo aumentasse o controle mútuo se o Legislativo fosse forte e possuísse capacidade de controlar o Executivo, o que não acontece nas democracias presidencialistas, onde a concentração de poderes nas mãos do presidente é bastante forte.

Nesse sentido, há certo consenso de que sistemas parlamentaristas geram menos corrupção. Contudo, tal relação funciona através de mecanismos causais diferentes, dependendo da abordagem. Segundo Kunicová (2005) e Kunicová e Rose-Ackerman (2005), o presidencialismo gera mais corrupção porque tende a enfraquecer o Legislativo e concentrar poderes nas mãos do presidente, contrariando o argumento com base no aumento dos checks and balances de Persson e Tabellini (2000). Já Gerring e Thacker (2004) apresentam o presidencialismo como um sistema no qual há de fato separação de poderes, gerando um processo decisório dividido. O parlamentarismo para esses autores representa a concentração numa única instância decisória. Porém, tal concentração diminui a incidência de corrupção ao

incentivar o voto retrospectivo e a concentração clara de responsabilidade no governo, possibilitando assim ganhos de accountability vertical em relação ao presidencialismo.

## **Descentralização e a Estrutura do Estado**

Para além de sistemas eleitorais e formas de governo, há outro conjunto de regras e procedimentos também relevante para a compreensão dos incentivos e constrangimentos sobre o comportamento corrupto: a centralização ou descentralização do Estado.

A análise teórica sobre a descentralização apresenta diversos aspectos relacionados, porém distintos: a descentralização administrativa, que significa apenas a desconcentração em termos de execução de políticas públicas, descentralização política, que se refere à eleição de representantes e funções políticas nas unidades subnacionais e o federalismo. O debate político sobre descentralização remete a décadas atrás, quando a chamada “revolução da devolução” apresentava os argumentos favoráveis do governo descentralizado. O governo mais próximo dos cidadãos geraria benefícios em termos de melhores gestões e redução da corrupção, por incentivar o controle social e o volume de informação disponível.

Num primeiro momento poderia se esperar que a descentralização, identificada como federalismo, reduzisse os incentivos para a corrupção, já que aproximaria o governo de seus principais e assim aumentaria a capacidade de observação e de controle sobre o comportamento corrupto dos representantes políticos (LAMBSDORFF, 2006).

Treisman (1999), Kunicová (2005) e Kunicová e Rose-Ackerman (2005) analisam empiricamente a relação entre federalismo e corrupção e chegam a resultados desanimadores para os defensores do federalismo como instituição capaz de reduzir a corrupção. Treisman (1999) não chega a resultados significativos quando variáveis de controle são inseridas. Kunicová (2005) e Kunicová e Rose-Ackerman (2005) encontram uma relação positiva entre federalismo e corrupção. Isto é, países federais apresentam maior incidência de corrupção do que países unitários.

Num estudo mais focado na relação entre descentralização e corrupção e mais preocupado com os mecanismos explicativos da relação, Gerring e Thacker (2004) argumentam sobre os incentivos do federalismo sobre o comportamento corrupto. Analisando o federalismo como uma dimensão da centralização, aliada ao bicameralismo, os autores argumentam que a centralização diminuiria a corrupção. Segundo os autores, apesar de grande parte de a literatura assumir os efeitos positivos da descentralização, tal proximidade entre os eleitores e os representantes pode trazer mais corrupção do que o esperado. Nas palavras dos autores:

“Decentralized institutions create, or at least reinforce, localistic politics: strong MP/constituency bonds, weak political parties and greater policy authority at local levels. Decentralists champion this state of affairs because it institutes closer connections between government units and the citizens they intend to serve. Politicians are apt to be more aware of local conditions and more concerned with local-level results. In so far as demands and interests vary across a country, so should political institutions and public policies. Overall accountability is enhanced when the relationship between government and citizenry is hammered out at the local, ‘grassroots’ level. Yet, local government may be more susceptible to corruption than centrally located bodies. Local and state governments encompass small and

homogenous social groups, almost by definition, and are apt to be managed by close-knit power structures. The smaller the region, the more difficult it will be to sustain more than one church or denomination, more than one newspaper, more than one party, business chamber or civic association. In the absence of rival entities there may be no effective way to counter official malfeasance” (GERRING e THACKER, 2004: 318-319).

Nesse sentido, a proximidade entre representantes e eleitores também pode funcionar de forma negativa, já que pequenas localidades tenderiam a conter a pluralidade de interesses que incentiva o controle sobre os governantes.

## **CONCLUSÃO**

Devido ao fato de que grande parte dos países atualmente apresentar estrutura democrática de governo, um importante objeto de pesquisa se mostra entender o efeito das diferenças constitucionais entre tais países. Nesse sentido, o presente artigo buscou discutir a relação entre instituições políticas e corrupção. O efeito dos diferentes sistemas eleitorais, das formas de governo e da estrutura do Estado foi analisado. A análise identificou um razoável acordo entre os pesquisadores quanto aos incentivos sobre a corrupção de regras como a representação proporcional, a forma de governo presidencialista e o federalismo.

Em linhas gerais, a representação proporcional incentivaria a corrupção ao dispersar a responsabilidade e dificultar a identificação dos políticos responsáveis pelas políticas. Problemas de ação coletiva dos eleitores e dos políticos diminuem a chance de controle dos governantes. Adicionalmente, a possibilidade de formação de coalizões no futuro diminuiria os incentivos para o controle dos governantes pelos políticos na oposição (KUNICOVÁ e ROSE-AKERMAN, 2005). Dentro dessa mesma

perspectiva, Chang (2005) mostra os efeitos ainda mais incentivadores da corrupção da competição intrapartidária em sistemas de representação proporcional.

Os incentivos do presidencialismo talvez sejam o maior consenso do debate. Grande parte dos pesquisadores confirmou empiricamente o argumento de que presidencialismo está associado a maiores níveis de corrupção. Contudo, através de quais mecanismos tal relação se sustenta ainda é questão de debate. Kunicová e Rose-Ackerman (2005) apontam a concentração de poder nas mãos do presidente e o enfraquecimento da Legislatura. Já Gerring e Thacker (2004) afirmam que o presidencialismo de fato divide o poder, porém, divide também a responsabilidade, incentivando assim a corrupção.

Por último, os autores concordam com a associação entre federalismo e corrupção. De fato esta é a relação na qual os mecanismos explicativos são menos enfatizados. Talvez por ser a estrutura do Estado geralmente incluída como variável de controle. Contudo, Gerring e Thacker (2004) argumentam que o federalismo geraria mais corrupção, por estar associado a pequenas localidades enfraquecidas em termos de pluralidade de interesses.

A análise institucional difundiu-se principalmente como uma reação às explicações exclusivamente em termos de desenvolvimento econômico e cultura. Segundo Rose-Ackerman (2006), “countries cannot escape their history. If a country’s ‘culture’ inexorably generates corruption, policy makers might as well give up on the reform project” (ROSE-ACKERMAN, 2006). Nesse sentido, um aspecto normativo ainda impera: a partir da identificação dos efeitos das instituições pode-se mais facilmente traçar planos de reforma. Tal aspecto normativo da abordagem institucional, como apresentado por Nohlen (2007), mostra-se ainda mais fecundo na discussão sobre corrupção.

Atualmente os efeitos negativos da corrupção tornaram-se um consenso. Medidas e planos de reforma são traçados para lidar com tal problema e a engenharia institucional desempenha um papel dominante no debate. Atualmente no Brasil há uma fecunda discussão sobre os efeitos do sistema eleitoral e as opções para mudança. Contudo, é preciso manter em mente que a mudança das instituições não necessariamente trará os efeitos observados em outros contextos. A interação com outros fatores, como o nível de desenvolvimento, a cultura e os valores da população, ainda é relevante.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

- ABRAMO, Cláudio (2005). “Percepções pantanosas: a dificuldade de medir a corrupção”. *Novos Estudos Cebrap*, n.3.
- ALT, James; LASSEN, David (2003). “The Political Economy of Institutions and Corruption in American States. Paper prepared for presentation in the *Mancur Olson Lecture Series*, University of Maryland.
- BALAN, Manuel (S/D). “Competition by Denunciation: the political dynamics of corruption scandals in Argentina and Chile”. Forthcoming in *Comparative Politics*.
- CHANG, Eric (2005). “Electoral Incentives for Political Corruption under Open-List Proportional Representation”. *Journal of Politics*. Vol 67, No 3.
- CHANG, Eric; GOLDEN, Miriam (2007). “Electoral Systems, District Magnitude and Corruption”. *British Journal of Political Science*. Vol. 37, No. 1.
- CHANG, Eric; GOLDEN, Miriam; HILL, Seth (2008). *Legislative Malfeasance and Political Accountability*. Draft. University of California.
- FARRALES, Mark J (2005). *What is Corruption?: A History of Corruption Studies and the Great Definitions Debate* (June 2005). Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1739962>. Acessado em: 15 de junho de 2012.
- FERRAZ, Claudio; FINAN, Frederico (2007). “Electoral Accountability and Corruption in Local Governments: evidence from audit reports”. *IZA Discussion Paper* No 2843.

- FERRAZ, Claudio; FINAN, Frederico; MOREIRA, Diana (2008). “Corrupção, Má Gestão, e Desempenho Educacional: Evidências a Partir da Fiscalização dos Municípios”. Preparado para apresentação na ANPEC.
- GERRING, John e THACKER, Strom (2004) “Political institutions and governance: pluralism versus centralism”. *British Journal of Political Science*, 34(2), 295–303.
- GOLDEN, Miriam (2009). “The Electoral Underpinnings of Corruption I Rich and Por Democratic Polities”. Paper prepared for presentation at the *Workshop in Political Economy*, Silvaplana, Switzerland.
- GOLDEN, Miriam; PICCI, Lucio (2005). “Proposal for a New Measure of Corruption, Illustrated with Italian Data”. *Economics & Politics*, Vol 17, No. 1.
- HALL, Peter. e TAYLOR, Rosemary (2003). “As Três Versões do Neo-institucionalismo”. *Lua Nova*, no.58.
- KUNICOVÁ, Jana (2005). *Are presidential systems more susceptible to political corruption?* Mimeo, Department of Political Science, Yale University, New Haven, CT.
- KUNICOVÁ, Jana (2006). “Democratic Institutions and Corruption: incentives and constraints in politics”. In: Susa Rose-Ackerman: *International Handbook on the Economics of Corruption*. Edward Elgar Publishing Limited: Massachussets.
- KUNICOVÁ, Jana; ROSE-ACKERMAN, Susan (2005). “Electoral rules and constitutional structures as constraints on corruption”. *British Journal of Political Science*. Vol 35, No. 4.
- LAMBSDRFF, Johann. How Precise are Perceived Levels of Corruption? Background paper to the 2001 Corruption Perceptions Index. **Transparency International**. Gottingen University (2001).
- LAMBSDRFF, Johann (2006). “Causes and consequences of corruption: What do we know from a cross-section of countries?” ROSE-ACKERMAN, Susan. (Ed.) *International Handbook on the Economics of Corruption*. Massachussets: Edward Elgar.
- LOWNDES, Vivian (2002). “Institutionalism”. In: David Marsh and Gerry Stocker (orgs). *Theory and Methods in Political Science*. New York, Palgrave MacMillan. (2002).
- MARCH, James; OLSEN, Johan (2006). “Elaborating the ‘New Institutionalism’”. In: RHODES, R; BINDER, S; ROCKMAN, B. *The Oxford Handbook of Political Institutions*. Oxford University Press.

- MELO, Marcus; PEREIRA, Carlos; FIGUEIREDO, Carlos (2009). “Political and Institutional Checks on Corruption: explaining the performance of Brazilian audit institutions”. *Comparative Political Studies*. Vol. XX. No X.
- NORTH, Douglass (1993). “The New Institutional Economics and Development”. *Economic History*, 9309002, EconWPA.
- NORTH, Douglass (1994). “Institutional Change: a framework of analysis”. *Economic History* 9412001, EconWPA, revised 14 Dec 1994.
- NOHLEN, DIETER (2007). *Os Sistemas Eleitorais: o contexto faz a diferença*. Lisboa: Livros Horizonte.
- NYABLADE, Benjamin; REED, Steve (2008). “Who Cheats Who Loots Political Competition and Corruption in Japan”. 1947-1993. *American Journal of Political Science*, Vol. 52, No. 4.
- PEREIRA, Carlos; MELO, Marcus André; FIGUEIREDO, Carlos (2008). “The Corruption-Enhancing Role of Re-election Incentives? Counterintuitive evidence from Brazil’s audit reports”. *Political Research Quarterly* Vol. XX. No. X.
- PERSSON, Torsten e TABELLINI, Guido (2000). *Political Economics: explaining economic policy*. Cambridge, MA: MIT Press.
- PERSSON, Torsten e TABELLINI, Guido (2003). *The Economic Effect of Constitutions*. MIT Press.
- PERSSON, Torsten; TABELLINI, Guido; TREBBI, Francesco (2003). “Electoral Rules and Corruption”. *Journal of the European Economic Association*. Vol 1, no 4.
- POWELL, Bingham. (2004), “Political Representation in Comparative Politics”, *Annual Review of Political Science*, 7: 273-96.
- PRAÇA, Sérgio (2011). “Corrupção e Reforma Institucional no Brasil, 1998-2008”. *Opinião Pública*. Vol 17. No 1.
- ROSE-ACKERMAN, Susan. (Ed.) (2006). *International Handbook on the Economics of Corruption*. Massachusetts: Edward Elgar.
- ROSE-ACKERMAN, Susan (1999). *Corruption and government: causes, consequences, and reform*. New York: Cambridge University Press.
- SHLEIFER, Andrei; VISHNY, Robert. Corruption (1993). *The Quarterly Journal of Economics*. Vol 108. No 3.
- TREISMAN, Daniel (1999). “Decentralization and corruption: why are federal states perceived to be more corrupt?”. Paper presented at the *Annual Meeting of the American Political Science Association*, Atlanta, September, University of California, Los Angeles.

- TREISMAN, Daniel (2007). “What Have We Learned About the Causes of Corruption from Ten Years of Cross-National Empirical Research?” *Annual Review of Political Science*. Vol 10.
- PERSSON, Torsten; TABELLINI, Guido; TREBBI, Francesco (2003). “Electoral Rules and Corruption”. *Journal of the European Economic Association*. Vol 1. No 4.
- WARREN, Mark (2006). “Political Corruption as Duplicitous Exclusion”. Paper prepared for presentation at APSA.