

## *Capítulo 1*

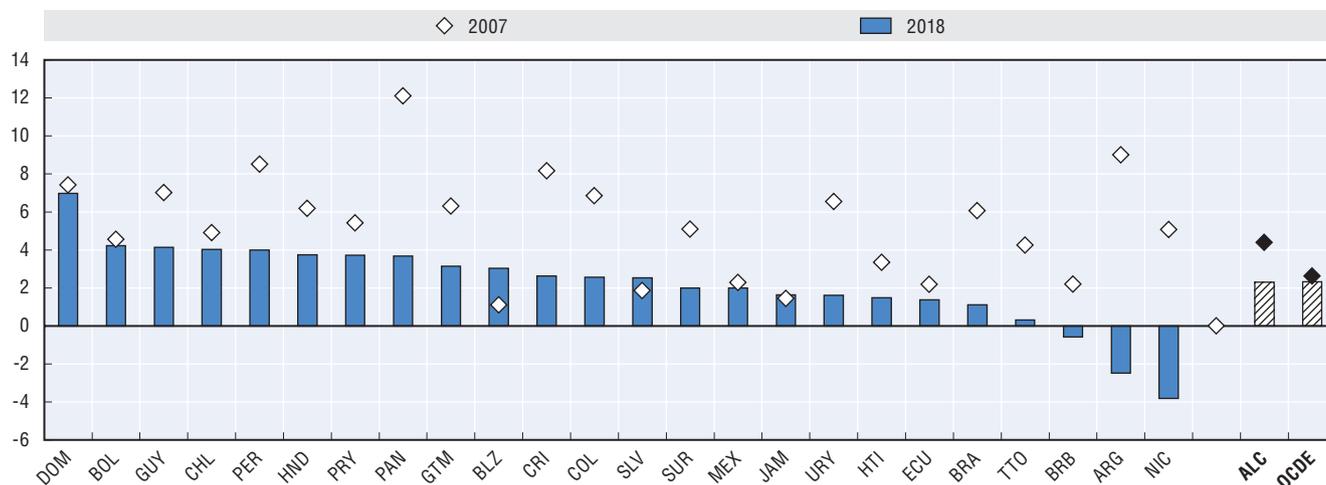
# **Boa governança para a América Latina e o Caribe: representando o interesse de todos**

## 1.1. Introdução

Impulsionado principalmente pelos preços das *commodities* e pelo crescimento do comércio nas últimas décadas, o *boom* econômico ajudou a diminuir a pobreza e a avançar na redução da desigualdade na América Latina e no Caribe (ALC) (OCDE et al., 2019<sup>[1]</sup>; OCDE, 2019<sup>[2]</sup>). O *boom* ocasionou aumentos nos gastos públicos, melhorias na proteção social, educação e serviços de saúde, além de desencadear reformas estruturais. Por sua vez, o crescimento econômico estimulou o surgimento de uma classe média crescente e vibrante, que hoje representa mais de um terço da população da região. Pela primeira vez, a classe média é mais numerosa do que a população que vive na pobreza (OCDE/CAF/UN ECLAC, 2018<sup>[3]</sup>). Essa tendência também elevou as expectativas em relação ao desempenho do governo. A interconectividade e maior disponibilidade de informações acelerou esse processo, visto que as pessoas têm mais consciência de como os governos trabalham e podem manifestar suas opiniões com mais facilidade.

Entretanto, nos últimos cinco anos o crescimento econômico da região desacelerou. Embora em 2007 a taxa de crescimento do produto interno bruto (PIB) tenha ficado, em média, no patamar de 4,4% na ALC e 2,6% nos países da OCDE, recuou para 2,3% em 2018, valor praticamente idêntico ao dos países da OCDE em 2018, eliminando assim a diferença na taxa de crescimento entre as duas regiões (Figura 1.1). Em 2019, contudo, a perspectiva de crescimento foi menor do que o esperado, com baixo crescimento de produtividade em muitos países da ALC (OCDE, 2019<sup>[2]</sup>). Além disso, a região é extremamente vulnerável a desastres naturais. No cenário atual, não haverá convergência entre o PIB da região e o dos países da OCDE. O mais preocupante é que essa situação pode colocar em risco os ganhos da inclusão econômica. Com efeito, grande parte da nova classe média é vulnerável à deterioração da situação econômica e corre o risco de voltar à situação de pobreza (OCDE/CAF/UN ECLAC, 2018<sup>[3]</sup>). A ameaça de desencanto popular é agora mais real do que nunca, com o conseqüente perigo de diminuir a confiança e reduzir ainda mais o pagamento de impostos e o cumprimento das leis.

Figura 1.1. Taxas de crescimento real do PIB na América Latina e no Caribe diminuíram entre 2007 e 2018



Nota: os dados de 2018 de alguns países referem-se a previsões. Para obter mais informações sobre observações específicas de cada país, ver: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2019/02/weodata/index.aspx>

Fonte: dados para a ALC: FMI, base de dados do *World Economic Outlook* (WEO) do FMI (outubro de 2019). Dados para a média da OCDE: Estatísticas das Contas Nacionais da OCDE (base de dados).

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934172958>

Os governos da região foram incapazes, em grande medida, de aproveitar as oportunidades oferecidas pelo ciclo econômico para assegurar que o crescimento se tornasse sustentável e verdadeiramente inclusivo. A produtividade não teve melhora significativa, ao passo que a desigualdade, apesar do progresso econômico, permanece muito alta, seja em termos de renda ou outros resultados de bem-estar. A despeito das expectativas e aspirações crescentes, os cidadãos constatarem que os governos não estão respondendo ao aumento das demandas e estão em sua maioria insatisfeitos com os serviços públicos (ver Capítulo 11). O investimento público representou apenas 1,6% do PIB na região em 2017, cerca de metade do montante investido em média nos países da OCDE. Em termos gerais, a qualidade dos serviços públicos e o acesso a eles variam muito, e quem pode pagar muitas vezes opta pelo atendimento privado (OCDE/CAF/UN ECLAC, 2018<sub>[3]</sub>). Consequentemente, os cidadãos estão menos empenhados em cumprir suas obrigações sociais, como o pagamento de impostos (OCDE et al., 2019<sub>[1]</sub>). Ademais, de acordo com uma pesquisa do Latinobarômetro 2018, 80% dos cidadãos da região acreditam que alguns grupos poderosos governam em benefício próprio, e a percepção de corrupção e impunidade é alta (Engel et al., 2018<sub>[4]</sub>). Essas percepções contribuem para a baixa confiança no governo em geral, enfraquecem o apoio às reformas e podem polarizar os cidadãos.

Em termos específicos, as fragilidades institucionais em várias dimensões da governança pública podem explicar a vulnerabilidade de muitos países da região às ineficiências causadas pelo desperdício, mau uso e captura por grupos de interesse, bem como a choques econômicos exógenos. A análise dos gastos dos governos da região revela desperdícios e ineficiências generalizados que podem chegar a 4,4% do PIB da região (Izquierdo, Pessono e Vuletin, 2018<sub>[5]</sub>). Dois problemas subjacentes têm relevância especial. Primeiro, política é importante. As desigualdades na região podem ter arraigado comportamentos em que a formulação de políticas favorece interesses constituídos em detrimento do interesse público (OCDE, 2018<sub>[6]</sub>; Engel et al., 2018<sub>[4]</sub>; Scartascini et al., 2011<sub>[7]</sub>). Segundo, mesmo quando as políticas certas são introduzidas, sua implementação muitas vezes permanece superficial, dificultando que as políticas tenham resultados práticos e engendrem mudanças. As causas podem ser a sobreposição de normas informais às instituições formais, fraca capacidade administrativa, resistência à implementação efetiva, soluções copiadas de outro país que desconsiderem o contexto ou falta de mão de obra ou dirigentes com qualificação adequada.

A título de exemplo, os países da ALC enfrentam o desafio premente de aprofundar a profissionalização de seu funcionalismo público, nas esferas de governo nacional e subnacional. As evidências apresentadas nesta publicação mostram que, embora o setor público nos países da ALC tenda a ser relativamente menor (12,3% do total de empregos, em comparação com 21,2% nos países da OCDE), a admissão ao setor público de vários países da ALC não é meritocrática. Além disso, o funcionalismo público muitas vezes é composto por trabalhadores pouco qualificados, protegidos por acordos trabalhistas rigorosos e gestores nomeados com base em suas afinidades políticas. Muitos líderes e partidos políticos da região estão usando a administração pública para construir redes clientelistas para fins eleitorais (OCDE, 2019<sub>[8]</sub>). Em decorrência disso, embora exista amplo consenso quanto à necessidade de reforma do funcionalismo público, há interesses políticos na manutenção do *status quo*. Para os decisores, os custos políticos podem superar os benefícios políticos de reformas do funcionalismo público, impedindo assim o progresso (Geddes, 1991<sub>[9]</sub>). Isso explica por que as reformas se revelaram difíceis de implantar embora os problemas sejam reconhecidos e as políticas para resolvê-los amplamente conhecidas.

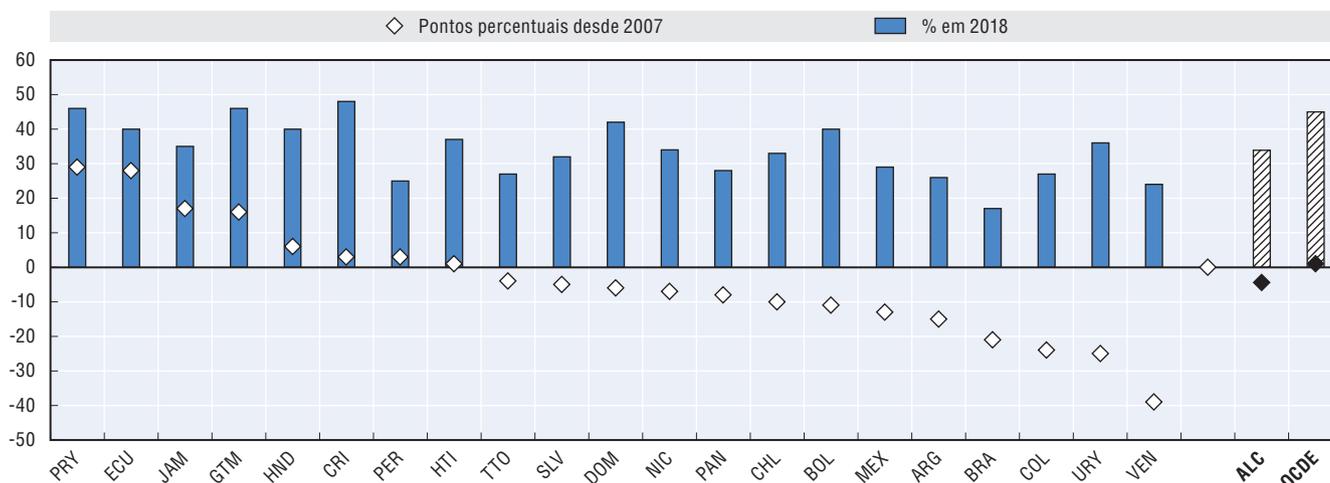
Este capítulo apresenta evidências da relevância de uma sólida governança pública na otimização de resultados econômicos e sociais positivos, com ênfase especial nos efeitos negativos da corrupção (Seção 1.2). Em seguida, defende, por um lado, a necessidade de esforços contínuos para fortalecer as instituições da ALC para assegurar que as políticas públicas sejam **formuladas** para atender aos interesses e necessidades do público em torno dos princípios fundamentais da governança pública:

transparência, participação, prestação de contas e integridade (Seção 1.3). Por outro lado, os países precisam assegurar que as políticas sejam **implementadas** de forma eficaz e justa. Para tanto, dados e orientações apontam o caminho para que os governos fortaleçam suas funções essenciais, como fomentar a articulação de políticas, simplificar processos administrativos na prestação de serviços, fortalecer a capacidade administrativa e as capacidades nos níveis nacional e subnacional, reforçar as compras e os investimentos públicos, assegurar a prestação de contas interna e externa, e promover um funcionalismo público meritocrático, com valores do setor público (Seção 1.4). O aperfeiçoamento da formulação institucional das políticas e sua implantação é de suma importância para melhorar a oferta de serviços públicos aos cidadãos, gerar confiança no governo e ampliar a inclusão social na região.

## 1.2. Por que a governança pública, especialmente a integridade, é importante?

A confiança é um dos fundamentos mais importantes da legitimidade e sustentabilidade de um sistema democrático. É essencial para assegurar o cumprimento da lei em geral, e principalmente dos regulamentos e do sistema tributário (Rothstein, 2011<sup>[10]</sup>; Rose-Ackerman, n.d.<sup>[11]</sup>). A confiança no governo é essencial para a coesão e o bem-estar social, inclusive a redução da desigualdade, pois afeta a capacidade do governo de implantar reformas. Segundo a pesquisa Gallup World Poll, em média, os níveis de confiança nos governos da ALC atingiram 33,9% em 2018, 4,4 pontos percentuais (p.p.) abaixo de 2007 e abaixo da média da OCDE de 45% (Figura 1.2). Em média, as gerações mais jovens declaram menos confiança no governo do que as mais velhas (33,1% das pessoas de 15 a 29 anos, em comparação com 40,1% das pessoas de 50 anos ou mais). Estudos revelam que a confiança é influenciada por muitos fatores, inclusive a aprovação dos líderes, abertura do governo, qualidade dos serviços e percepção de justiça (OCDE, 2017<sup>[12]</sup>).

Figura 1.2. **Confiança no governo nacional nos países da ALC continua sendo menor do que nos países da OCDE, 2007 e 2018**



Nota: porcentagem de pessoas que afirma ter confiança no governo nacional. Médias não ponderadas de todas as variáveis de uma amostra de países composta por Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Equador, Guatemala, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela.

Fonte: Gallup World Poll (2018).

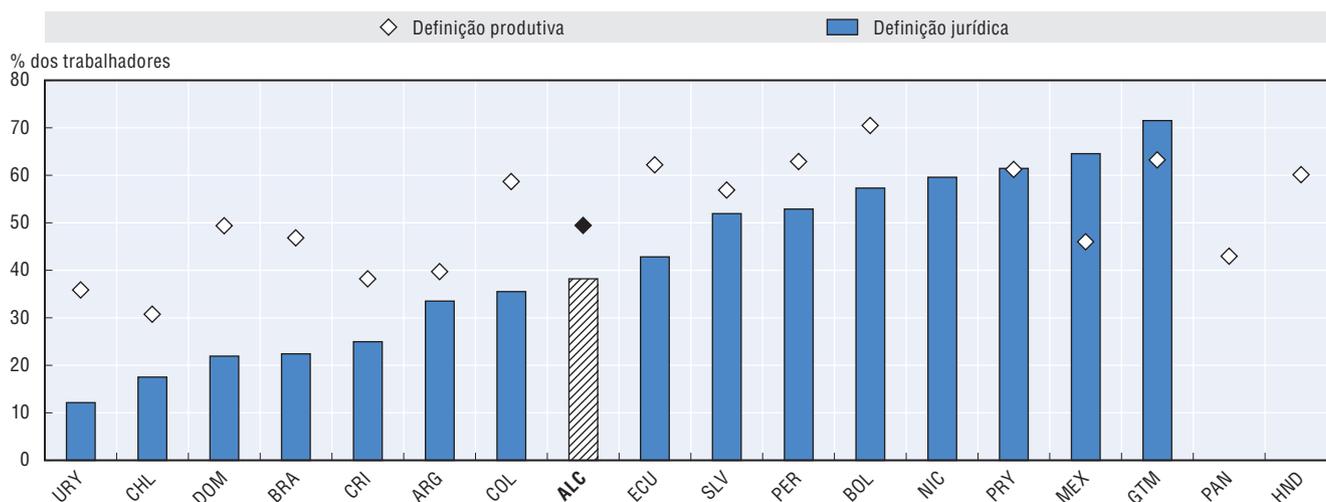
StatLink <https://doi.org/10.1787/888934175485>

Evidências sobre os fatores de confiança dos países da OCDE mostram que integridade pública e percepção de corrupção são os determinantes mais cruciais da confiança no governo (Murtin, 2018<sup>[13]</sup>). De fato, ainda que a corrupção seja um fenômeno que não se restringe aos países da ALC, as realizações dos governos na luta contra a pobreza, a desigualdade e outras áreas foram ofuscadas na região por casos de corrupção de grande repercussão e acusações que geraram resultados socioeconômicos negativos e descontentamento generalizado.

A corrupção distorce as decisões públicas e privadas e, portanto, prejudica a produtividade (OCDE, 2019<sub>[2]</sub>). Na ALC, a produtividade é afetada principalmente por um grau elevado de informalidade e baixa concorrência e inovação.

- Um dos sintomas das falhas generalizadas de alocação de recursos na região é o tamanho da economia informal (OCDE, 2016<sub>[15]</sub>) (Figura 1.3). O setor informal oferece menos oportunidades para acumulação de capital humano e é menos produtivo (La Porta e Shleifer, 2014<sub>[16]</sub>). Por sua vez, os indicadores de corrupção e informalidade apresentam forte correlação, mas a causalidade não é unilateral. A corrupção na economia formal oferece incentivos para que as empresas permaneçam na informalidade, enquanto as empresas informais não raro precisam oferecer propina aos fiscais para evitar multas (OCDE, 2018<sub>[6]</sub>).
- A propina diminui consideravelmente o ritmo das operações, atrasa os investimentos produtivos e distorce o crescimento das empresas na América Latina e no Caribe, afetando sobretudo empresas jovens e com baixa geração de receita. Empresas que tiveram de pagar propina, por exemplo, para obter licenças, eletricidade ou água encanada, registram crescimento do faturamento anual 23% menor do que o das empresas que não enfrentaram essas solicitações (Şeker e Yang, 2014<sub>[17]</sub>).
- Tornar a estrutura institucional e o clima de negócios da América Latina mais propícios à concorrência, o comércio e o investimento pode ajudar a preencher a grande lacuna nos níveis de produtividade em relação às economias avançadas (OCDE, 2016<sub>[15]</sub>). No entanto, corrupção e captura de políticas são ferramentas usadas pelas empresas primordialmente para evitar a concorrência; a corrupção é contrária à concorrência (Emerson, 2006<sub>[18]</sub>).

Figura 1.3. **Informalidade nos países da ALC é alta (2017 ou o último ano disponível)**



Nota: definição jurídica: o trabalhador é considerado informal se não tiver direito a uma pensão quando se aposentar, pois as taxas de comparabilidade entre os países são calculadas apenas para trabalhadores assalariados. Definição produtiva: o trabalhador é considerado informal se for assalariado em uma pequena empresa, trabalhador independente não profissional ou trabalhador de renda zero. A ALC é a média dos 17 países incluídos na figura. Os dados da Argentina são apenas representativos de áreas urbanas e assalariados. Dados de 2017 ou ano mais recente disponível, mas não antes de 2014.

Fonte: calculado a partir de tabulações do CEDLAS; acessado em 9 de julho de 2018.

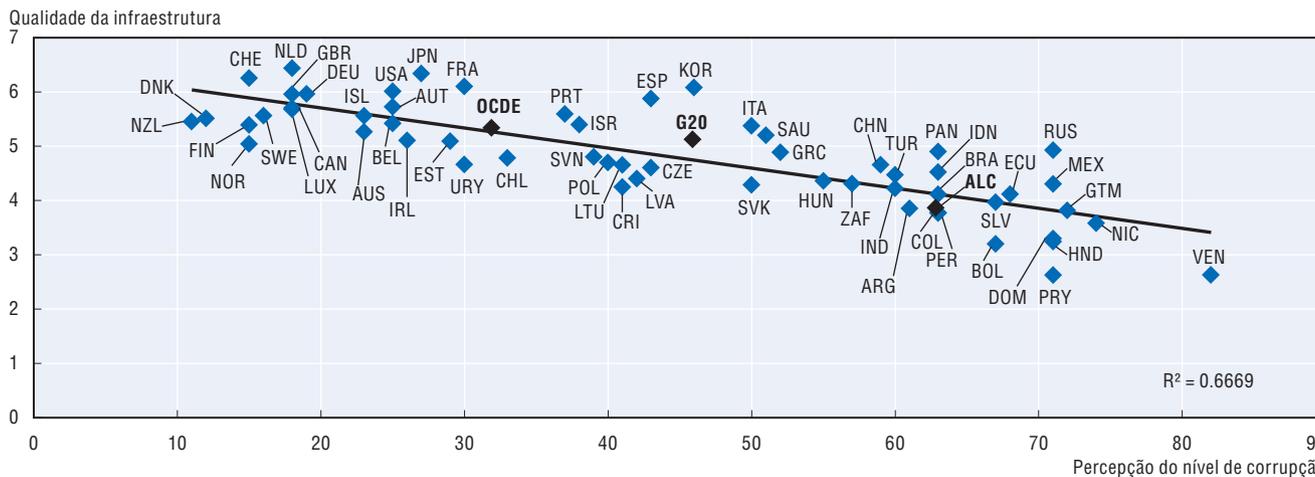
StatLink <https://doi.org/10.1787/888934172977>

Evidências mostram uma forte conexão entre percepção de corrupção e baixa qualidade de capital humano e infraestrutura, bem como capacidade de inovação limitada (Figura 1.4, Figura 1.5, Figura 1.6).

- Os países da América Latina investem menos em pesquisa e desenvolvimento (P&D) do que os países da OCDE (OCDE, 2016<sub>[16]</sub>). O Brasil é o único país latino-americano que gasta mais de 1% do PIB em P&D; cerca de metade desse gasto vem do setor privado. Os custos da burocracia e o tempo necessário para a obtenção de patentes, bem como a falta de garantias de proteção e respeito a

essas patentes, constituem barreiras para o investimento em inovação. Além disso, as empresas podem preferir auferir rendas evitando a concorrência por meio de proteção jurídica, em vez de ganhar vantagem competitiva devido a inovações. Consequentemente, as empresas investem mais em atividades rentistas improdutivas e menos em P&D.

Figura 1.4. Níveis de percepção de corrupção vêm acompanhados de qualidade mais baixa da infraestrutura nos países da OCDE, ALC e G20, 2017–18

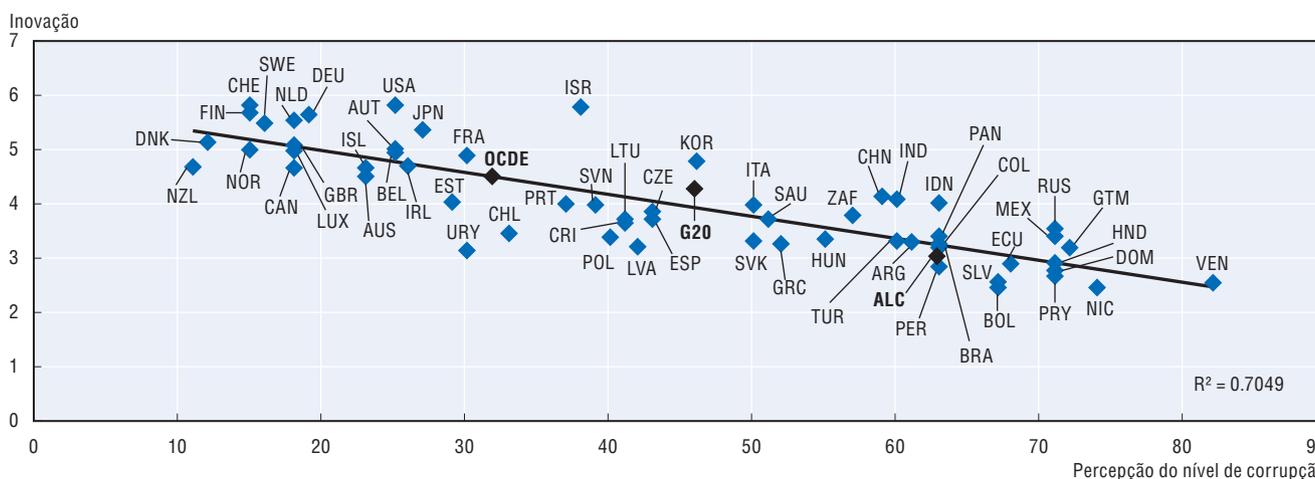


Nota: o nível de percepção de corrupção é medido pelo Índice de Percepção de Corrupção da Transparência Internacional, que foi invertido para facilitar a interpretação dos resultados como nível de corrupção (quanto maior a pontuação, maior o nível de percepção de corrupção). A fonte dos dados sobre infraestrutura é o Relatório de Competitividade Global do Fórum Econômico Mundial 2017–2018. “Infraestrutura” é um índice construído com base nos indicadores “Qualidade da infraestrutura geral”, “Qualidade das rodovias”, “Qualidade da infraestrutura ferroviária”, “Qualidade da infraestrutura portuária” e “Qualidade da infraestrutura de transporte aéreo”. A fonte dos dados sobre a Bolívia é o Relatório de Competitividade Global 2016–2017. Os países do G-20 também estão incluídos nesta análise.

Fonte: Transparência Internacional 2017 e Fórum Econômico Mundial 2017–2018.

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934172996>

Figura 1.5. Níveis mais elevados de corrupção diminuem os incentivos para investir em inovação, 2017–2018



Nota: o nível de percepção de corrupção é medido pelo Índice de Percepção de Corrupção da Transparência Internacional, que foi invertido para facilitar a interpretação dos resultados como nível de corrupção (quanto maior a pontuação, maior o nível de percepção de corrupção). A fonte dos dados sobre inovação é o Relatório de Competitividade Global do Fórum Econômico Mundial 2017–2018. Os países do G-20 também estão incluídos nesta análise.

Fonte: Transparência Internacional 2017 e Relatório de Competitividade Global do FEM 2017–2018.

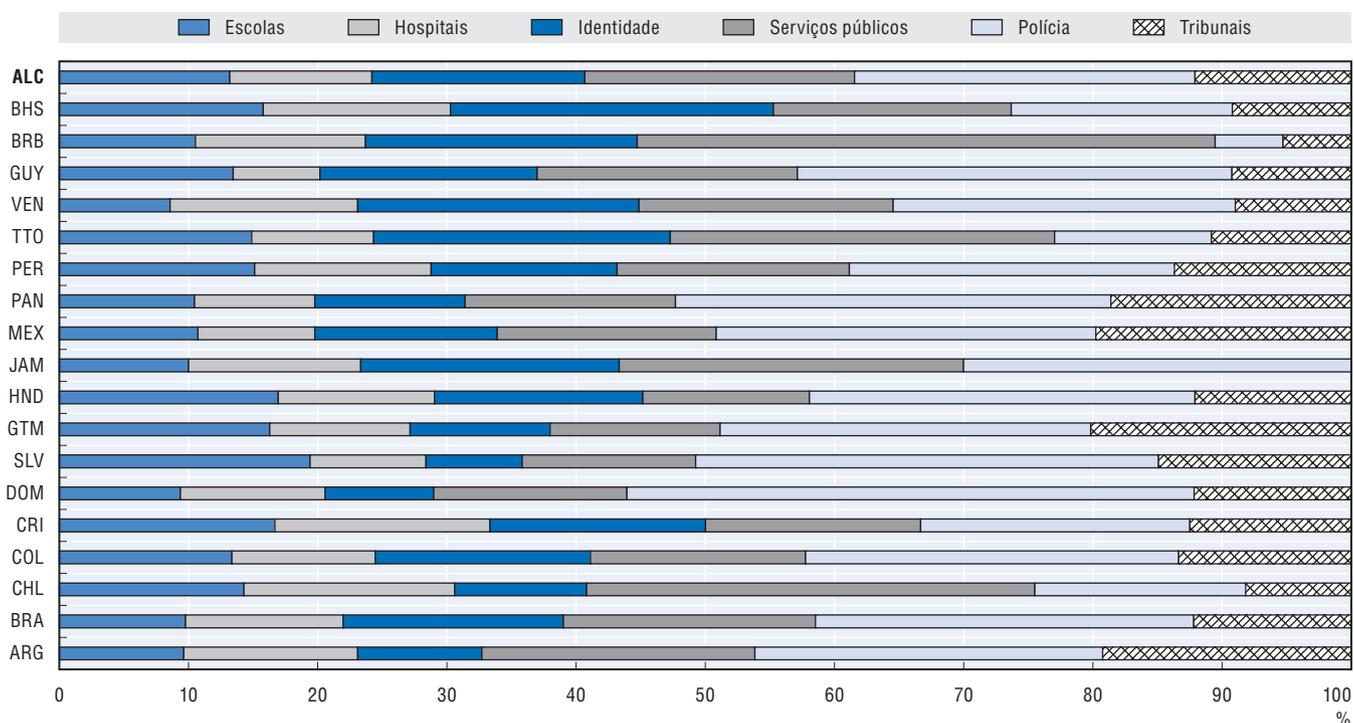
StatLink <https://doi.org/10.1787/888934173015>



governos da OCDE gastam 16,5% em benefícios sociais, em comparação com 10,3% nos países da ALC. Uma discriminação maior das despesas públicas mostra que, em média, 39% dos gastos da região da ALC são dedicados ao consumo do governo, ou seja, remuneração dos servidores públicos mais aquisições governamentais de bens e serviços, em comparação com 37% nos países da OCDE. Essas transações apresentam um risco elevado de ser capturadas por interesses particulares, seja pela criação de redes clientelistas ou pelo processo de compras.

Figura 1.7. Propinas pagas por cidadãos da América Latina para obter serviços públicos, 2019

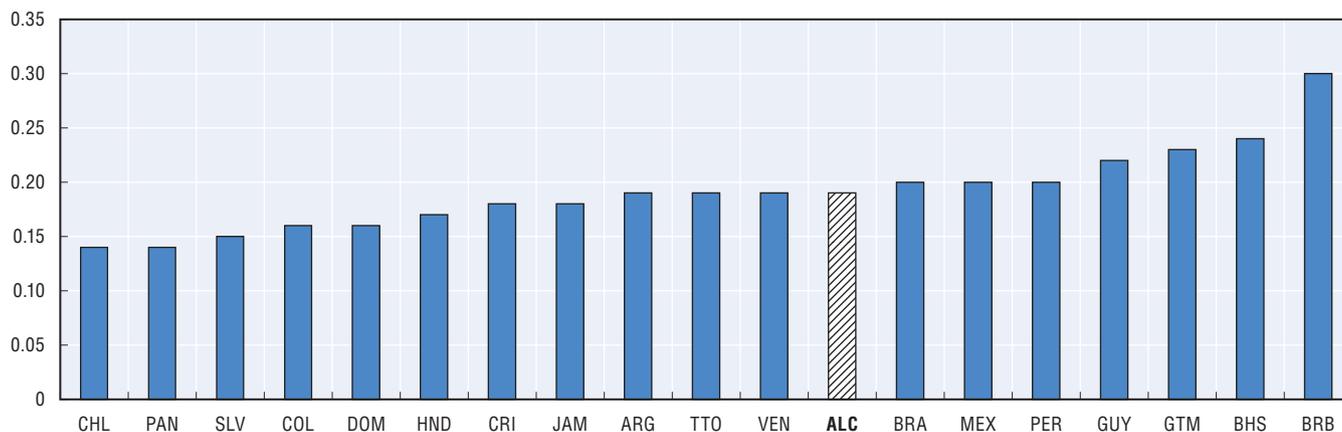
Você teve de pagar propina, dar um presente ou fazer um favor para receber os seguintes serviços?



Fonte: Barômetro Global da Corrupção, América Latina 2019.

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934173053>

Figura 1.8. Experiências com extorsão de favores sexuais na América Latina, 2019



Fonte: Transparência Internacional, Barômetro Global da Corrupção 2019.

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934173072>

### 1.3. Como garantir a integridade e responsabilização social do processo decisório governamental

A confiança no governo e a proteção do interesse público são essenciais para o envolvimento e a participação dos cidadãos no processo político. A percepção de influência indevida pode ameaçar a dinâmica da mudança incremental (Bauhr e Grimes, 2014<sup>[22]</sup>).

Entre as políticas essenciais para assegurar que as decisões governamentais sejam tomadas tendo em mente o interesse público em todos os escalões da administração pública estão a promoção da integridade e da transparência nos processos eleitorais e de financiamento político, a regulamentação da participação legítima e da prática do *lobby* na formulação de políticas e a promoção da responsabilização social por meio da transparência, abertura e acesso à informação, bem como de mecanismos de participação dos cidadãos.

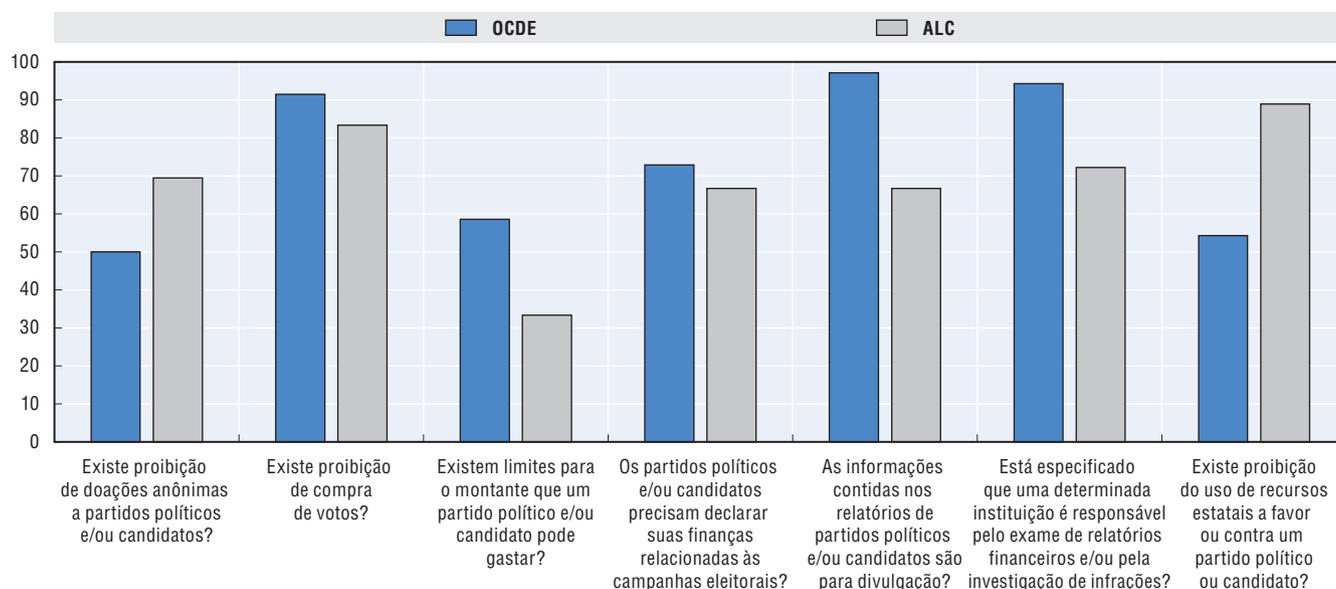
#### *Integridade e transparência no financiamento político e nas eleições*

Muitas vezes, a influência indevida começa com os resultados das eleições para assegurar que, uma vez empossados, os servidores públicos eleitos representem os interesses daqueles que os apoiaram (The Dialogue and IDB, 2019<sup>[23]</sup>; OCDE, 2017<sup>[24]</sup>). Por exemplo, políticos eleitos podem precisar retribuir favores àqueles que os apoiaram com contribuições de campanha, oferecendo a eles contratos públicos, como projetos de infraestrutura, subsídios ou cargos públicos, por exemplo, por meio de “cotas burocráticas” na administração pública (OCDE, 2016<sup>[25]</sup>).

O financiamento político é sujeito a forte regulação na região da ALC. No cômputo geral, a qualidade *de jure* da sua regulação melhorou, e às vezes é ainda mais forte do que nos países da OCDE (Figura 1.9).

Figura 1.9. Aspectos relevantes selecionados da regulação do financiamento político nos países da OCDE e da ALC, 2016

As respostas indicam a porcentagem de respostas afirmativas



Nota: as perguntas feitas a candidatos e partidos separadamente foram consolidadas e sua média foi calculada.

Fonte: com base em dados do Instituto Internacional para a Democracia e Assistência Eleitoral (IDEA Internacional), <https://www.idea.int/>

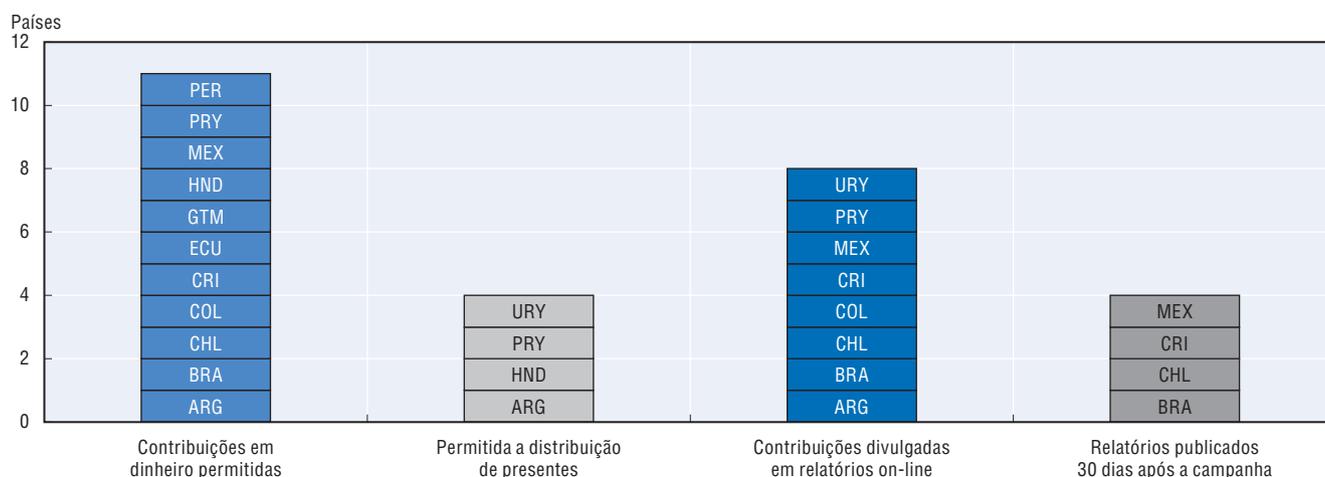
StatLink <https://doi.org/10.1787/888934173091>

No geral, contudo, as regulações existentes muitas vezes deixam de ser efetivamente aplicadas (The Dialogue and IDB, 2019<sup>[23]</sup>; OCDE, 2018<sup>[26]</sup>; OCDE, 2017<sup>[27]</sup>) e apenas um terço da população declara confiar no judiciário, em comparação com 56% nos países da OCDE. Uma indicação dessa falta de eficácia é que a qualidade *de jure* das leis sobre financiamento político só consegue surtir impacto na

corrupção se a independência do judiciário for alta e, portanto, capaz de assegurar a aplicação dessas e de outras regulações (Lopez, Rodriguez e Valentini, 2017<sup>[28]</sup>). Segundo um estudo realizado pela Global Integrity, existe na região uma discrepância de cerca de 20% em relação às pontuações que medem o regime regulatório *de jure* (65) e sua aplicação (45) (Global Integrity, Sunlight Foundation, 2015<sup>[29]</sup>).

Os dados da OCDE mostram a ampla adoção de práticas informais que não são abrangidas pelas regulamentações vigentes, o que abre oportunidades para a influência indevida nas campanhas. Por exemplo, embora a maioria dos países da região proíba doações anônimas e os partidos políticos sejam obrigados a revelar a identidade dos doadores, são permitidas contribuições em dinheiro em 92% e presentes em 25% dos países. As contribuições em dinheiro podem ser usadas para burlar regras formais, devido às complicações relacionadas ao monitoramento dessas transações. Além disso, em alguns países, grupos de organizações criminosas podem prosperar e operar impunemente, infiltrando e corrompendo as instituições políticas. Por um lado, podem lavar dinheiro financiando partidos ou candidatos em dinheiro; por outro, podem pressionar os servidores eleitos a fazer vista grossa para suas atividades ou, caso sejam flagrados, assegurar que a aplicação da lei seja pífia (Casas-Zamora, 2013<sup>[30]</sup>). Apenas 58% dos países exigem a divulgação das contribuições on-line, e 33% requerem que esses dados sejam publicados dentro de 30 dias após a campanha (Figura 1.10).

Figura 1.10. A maioria dos países da América Latina e do Caribe permite contribuições em dinheiro durante as campanhas eleitorais, 2018



Fonte: OCDE (2018) Questionário da OCDE sobre Integridade Pública na América Latina.

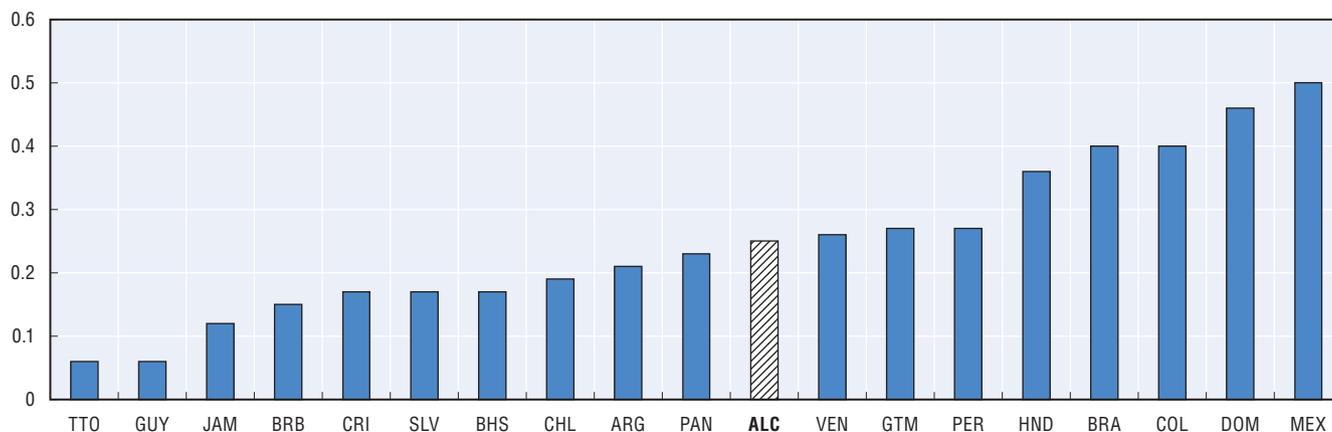
StatLink <https://doi.org/10.1787/888934175143>

Essas práticas são motivadas em parte por pressões para financiar campanhas. De fato, regulamentos sobre gastos com campanhas de partidos ou candidatos políticos são menos difundidos do que nos países da OCDE. Essa falta de regulamentação no que se refere aos gastos pode desencadear uma competição por despesas cada vez mais altas e, portanto, exercer pressão pela obtenção de verbas crescentes, gerando o risco de maior propensão à aceitação de recursos de fontes duvidosas.

A integridade eleitoral também é ameaçada por práticas ostensivas de compra de votos. Segundo o Barômetro Global da Corrupção 2019 da Transparência Internacional, 25% dos latino-americanos afirmam ter sofrido tentativas de compra de seu votos (Figura 1.11). Os especialistas entrevistados na região acham que a maioria dos grandes partidos recompensa seus eleitores com bens, dinheiro ou empregos (V-DEM Project, 2017<sup>[21]</sup>). Essas práticas são endêmicas na região, porém especialmente elevadas no México, República Dominicana, Colômbia, Brasil e Honduras. Nesses países, a compra de votos é na verdade proibida, ao passo que Argentina, Guatemala e Venezuela atualmente não proíbem explicitamente a compra de votos.

Figura 1.11. **Em média, 25% dos cidadãos da América Latina foram alvo de práticas de compra de votos, 2019**

Nos últimos cinco anos, quantas vezes, se for o caso, alguém tentou oferecer a você propina ou um favor especial para votar de uma determinada maneira em uma eleição nacional, regional ou municipal?



Fonte: Transparência Internacional, Barômetro Global da Corrupção 2019.

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934173110>

### Assegurando integridade e transparência nas práticas de lobby

Uma segunda forma de exercer influência sobre as políticas é visando os decisores públicos que já estão no poder, seja no legislativo ou na administração pública. Influenciar formuladores de políticas públicas é parte essencial de um sistema democrático. Os lobistas e os grupos de *advocacy* contribuem com informações valiosas para o debate de políticas. Contudo, na prática, pequenos grupos poderosos podem exercer influência para promover suas próprias prioridades, muitas vezes à custa do interesse público. Essa influência não é necessariamente ilícita, e pode assumir várias formas, inclusive:

- acesso desigual ao processo decisório, como, por exemplo, por meio de *lobby* junto a autoridades públicas;
- financiamento informal de partidos políticos e campanhas eleitorais de candidatos;
- fornecimento de dados manipulados ou fraudulentos aos governos;
- uso de contatos pessoais, acarretando conflitos de interesse;
- interesses estrangeiros que compram seu acesso às políticas nacionais de um país.

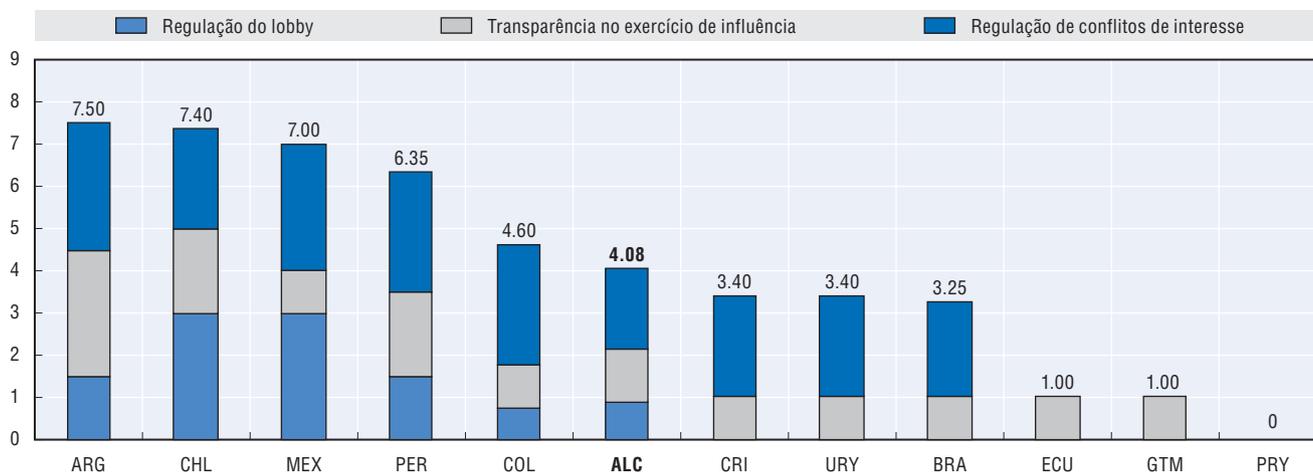
Quando tais usos da influência afastam o processo decisório do interesse público, as sociedades saem prejudicadas. Nesse sentido, estruturas sólidas de transparência e integridade para a atividade de *lobby*, para a governança interna das instituições de representação de interesses e para o envolvimento de partes interessadas (*stakeholders*) são cruciais para salvaguardar o interesse público e promover igualdade de condições para diferentes interesses, promovendo o pluralismo e, com isso, evitando a captura por grupos de interesse poderosos (OCDE, 2007<sup>[32]</sup>; OCDE, 2015<sup>[33]</sup>; OCDE, 2017<sup>[34]</sup>).

As leis sobre *lobby* apenas estão surgindo na maioria dos países da ALC. O Peru foi o pioneiro da região na criação de legislação sobre *lobby* em 2003. Além do Peru, apenas Chile (2014), México (2010) e Argentina (2003) adotaram leis ou regulações sobre essa atividade. No México, o regulamento se aplica apenas ao legislativo, ao passo que na Argentina apenas o poder executivo é abrangido, mas um projeto de lei que revê o regulamento está sendo discutido no congresso (OCDE, 2018<sup>[26]</sup>). O Chile vem continuamente aprendendo lições com sua experiência a fim de melhorar sua estrutura de *lobby*. No Brasil, Colômbia e Costa Rica, há debates em curso e projetos de lei foram elaborados.

O índice da OCDE de Qualidade das Regulações contra Influência Indevida mede a existência e alcance dessas *regulações do lobby*, e vai além ao levar em consideração a *transparência da busca de influência* e a *regulação de conflitos de interesse*, que aumentam a resiliência geral contra influências

indevidas (Figura 1.12). Argentina, Chile e México exibem as regulações mais fortes contra influência indevida em geral.

Figura 1.12. **Índice de Qualidade das Regulações contra Influência Indevida (piloto), 2018**



Fonte: OCDE (2018), Questionário da OCDE sobre Integridade Pública na América Latina.

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934175124>

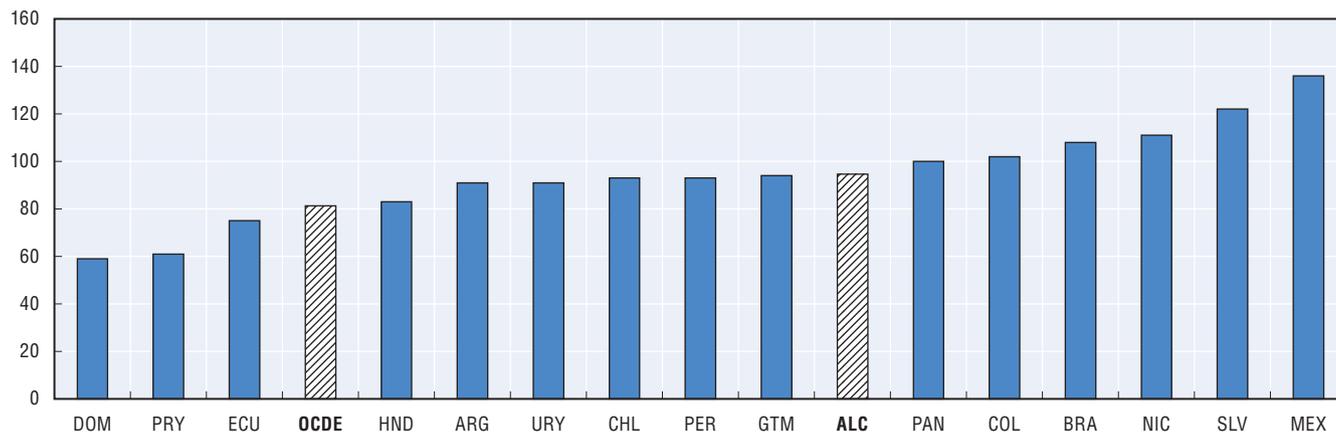
Para fortalecer ainda mais essas estruturas, os países da ALC podem considerar várias formas possíveis de incorporar melhor sua interação com as partes interessadas no processo de elaboração de regras e torná-la mais aberta, transparente e eficaz (OCDE, 2018<sub>[6]</sub>). Por exemplo, os países podem avaliar se a definição de lobista e *lobby* é abrangente o suficiente para evitar interpretações errôneas ou brechas. Os países poderiam disponibilizar informações com facilidade e de forma reutilizável sobre quem faz *lobby* e quem é alvo de *lobby*, e em nome de quem, os problemas envolvidos nas atividades de *lobby* e o resultado pretendido das atividades de *lobby*. Além disso, a aplicação das regulamentações sobre *lobby* precisa ser fortalecida e é preciso aplicar sanções aos servidores públicos e aos lobistas. Campanhas de conscientização podem dar início a uma mudança de cultura e percepção, e criar um ambiente no qual a regulamentação formal do *lobby* possa começar a fazer sentido e a sua prática informal generalizada se torne a exceção e não a regra.

### Facilitar a responsabilização social por meio de transparência, abertura e participação

A responsabilização social permite que as vozes das pessoas sejam ouvidas e que elas possam responsabilizar os governos por sua conduta e desempenho. É um ingrediente fundamental para os governos restabelecerem a confiança dos cidadãos. A primeira condição prévia para a responsabilização social é a promoção da transparência e do acesso à informação. A transparência, certamente, também pode ser útil para aumentar a eficiência do uso e da alocação de recursos públicos em setores, como educação, justiça e indústrias extrativas, e em funções, como formulação, execução e monitoramento do orçamento público e financiamento de campanhas políticas, entre outros (Molina e Vieyra, 2012<sub>[35]</sub>). Por fim, as informações e dados disponíveis podem ser usados para promover diálogo, envolvimento público e formação de consenso ou como subsídio para o gerenciamento e a detecção de riscos à integridade, com base em novas tecnologias, como inteligência artificial, aprendizado de máquina ou *big data* (OCDE, 2019<sub>[36]</sub>).

No entanto, o elo entre transparência e corrupção não é direto, e é empiricamente contestado (Islam, 2006<sub>[37]</sub>; Escaleras, Lin e Register, 2010<sub>[38]</sub>). Na América Latina, em realidade, a qualidade *de jure* das leis sobre direito à informação é, em média, mais forte do que nos países da OCDE (Figura 1.13).

Figura 1.13. A qualidade das leis sobre direito à informação é, em média, melhor na ALC do que nos países da OCDE, último ano disponível



Nota: a pontuação composta máxima alcançável é 150 e é indicativa de um forte regime jurídico de direito à informação. A classificação global das leis sobre direito à informação é composta por 61 indicadores que medem sete dimensões: direito de acesso; escopo; procedimentos de solicitação; exceções e recusas; recursos; sanções e proteção; e medidas de promoção.

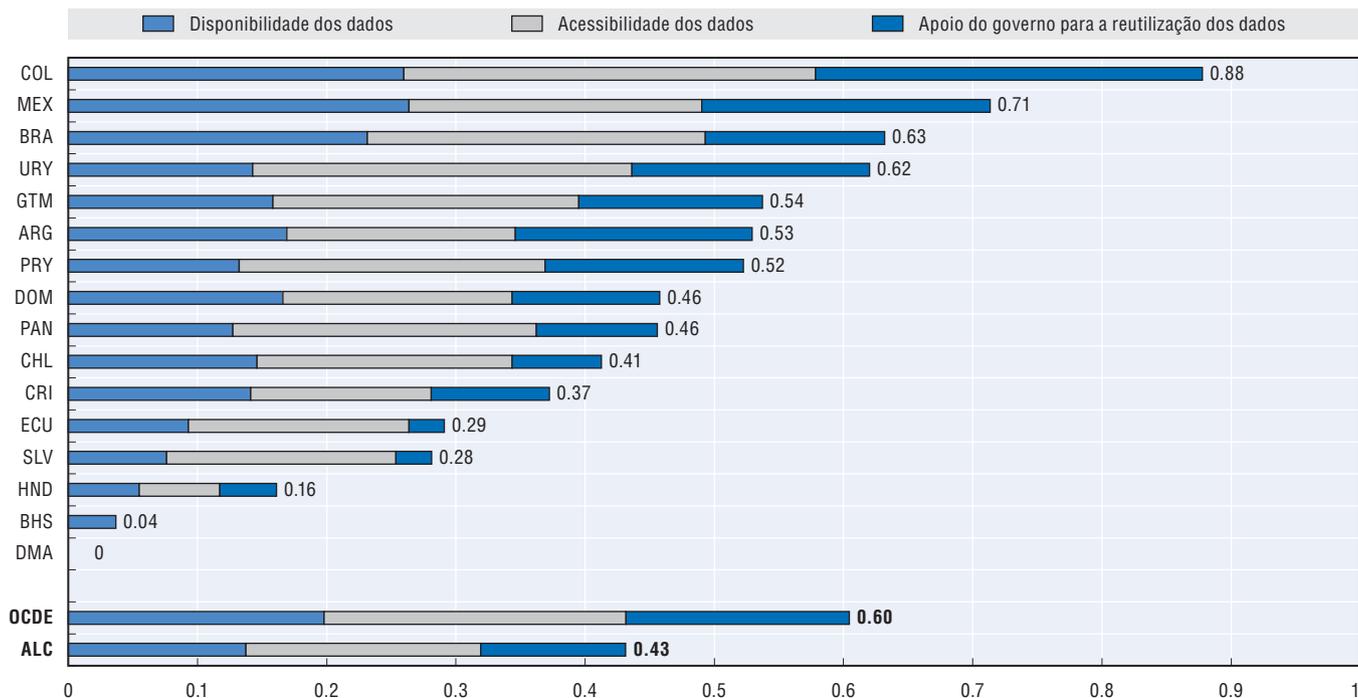
Fonte: Access Info Europe (AIE) e Right to Information Rating (Classificação do direito à informação) do Centre for Law and Democracy (CLD), <https://www.rti-rating.org/>.

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934173129>

Ainda assim, os cidadãos da América Latina muitas vezes não confiam ou simplesmente não sabem como participar e obter informações relevantes e críveis (OCDE, 2018<sub>[26]</sub>). Além disso, as informações podem não ser compreensíveis, ser complexas ou técnicas demais, e aqueles que as recebem podem não fazer uso delas por vários motivos (Molina e Vieyra, 2012<sub>[35]</sub>). A transparência é uma condição necessária, porém não suficiente, para assegurar a boa governança e prevenir a corrupção. Ademais, é necessário que haja capacidade de processamento das informações e habilidade e incentivos para agir a partir das informações processadas (Kolstad e Wiig, 2009<sub>[39]</sub>). Dada a profunda falta de confiança no governo, a transparência pode até causar reação inversa e levar à resignação em vez da indignação (Bauhr e Grimes, 2014<sub>[22]</sub>). Essa dinâmica também se deve em parte à desigualdade elevada na região, que aprofunda o problema de participação e envolvimento. Assim, o efeito da oferta de informações em si parece ser limitado na melhor das hipóteses, de modo que a transparência precisa ser complementada por outros tipos de políticas, como as que promovem dados abertos (OCDE, 2018<sub>[40]</sub>). Também requer a existência de interesse e capacidades em todo o conjunto de atores, inclusive na sociedade civil, para usar as informações disponíveis e os dados abertos (Mungiu-Pippidi, 2013<sub>[41]</sub>).

Nesse sentido, a segunda pré-condição para a responsabilização social é consultar e envolver ativamente a sociedade civil, por exemplo, assegurando a liberação de dados que atenda à demanda dos usuários. Quando é fácil ter acesso e reutilizar dados do governo, geram-se maior interação e mais oportunidades de co-criação entre instituições governamentais, cidadãos e outras partes interessadas, como acadêmicos ou organizações da sociedade civil. Com efeito, existe conscientização crescente da necessidade de assegurar a reutilização efetiva de dados abertos do governo para garantir a sustentabilidade e continuidade no longo prazo de iniciativas e políticas de dados abertos. O índice de dados abertos, úteis e reutilizáveis (OURdata) da OCDE mede a disponibilidade, acessibilidade e apoio do governo à reutilização. Em média, os países da ALC pontuaram 0,43, em comparação com uma média da OCDE de 0,60 em 2019; a pontuação da Colômbia (0,88), do México (0,71) e do Brasil (0,63) ficou acima da média da OCDE (0,60).

Figura 1.14. Colômbia, México, Brasil e Uruguai são os países mais avançados da ALC em termos de dados abertos governamentais (índice OURdata, 2019)



Fonte: OCDE-BID (2019) "Open Government Data Survey", OCDE (2018) "Open Government Data Report".

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934174934>

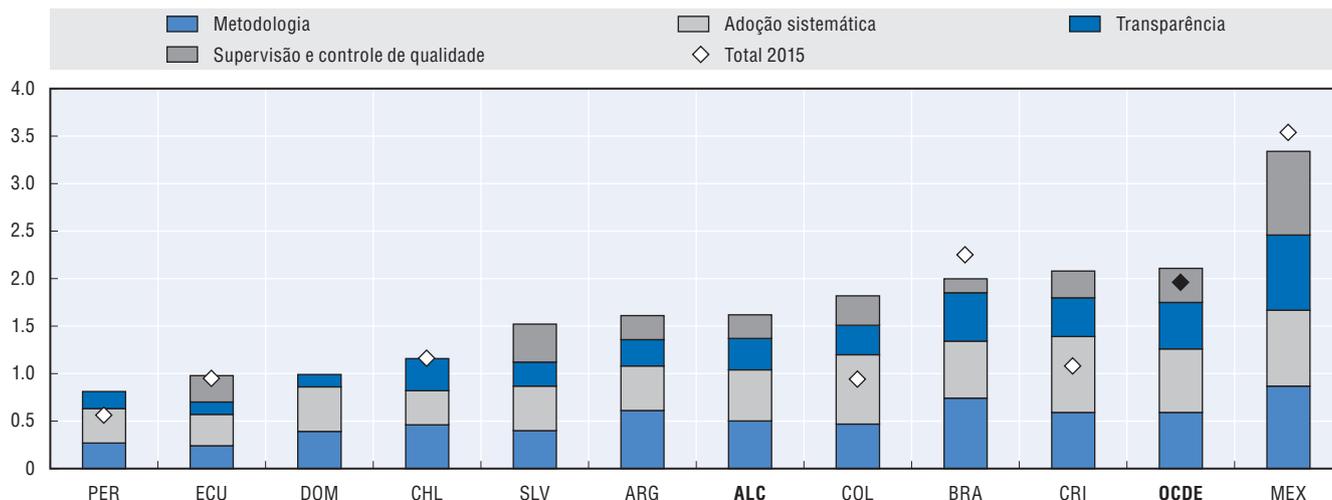
Em termos específicos, a garantia da participação inclusiva e justa de diferentes interesses nos processos decisórios governamentais é uma ferramenta essencial contra a captura de políticas: um processo inclusivo que envolva interesses diversos tem mais chances de ser resistente ao risco de um único interesse capturar o processo (OCDE, 2017<sup>[24]</sup>).

Os países da América Latina estão em diferentes estágios na adoção de boas práticas para envolver os atores interessados na elaboração de regulamentações e ficam abaixo da média da OCDE. Apenas o México instituiu sistemas avançados de consulta e tem pontuação acima ou em torno da média da OCDE no indicador composto sobre envolvimento das partes interessadas (Figura 1.15). Entretanto, todos os países abrangidos tomaram medidas para envolver os atores interessados em seu processo de formulação de normas. Por exemplo, adotaram requisitos formais para a realização de consultas ao desenvolver regulações infralegais. Os países também estabeleceram, em graus variados, metodologias para interagir com as partes interessadas, inclusive períodos mínimos e documentação de apoio para consulta.

No entanto, a consulta nos países da ALC ocorre frequentemente quando a decisão de regular já foi tomada e/ou um projeto de regulação já foi elaborado. Em alguns casos, a consulta só ocorre um pouco antes da entrada em vigor prevista, deixando um tempo muito limitado para a apreciação da opinião das partes interessadas e possível revisão da proposta regulatória (Querbach e Arndt, 2017<sup>[42]</sup>). Além disso, os mecanismos existentes para participação dos atores interessados às vezes não são bem conhecidos pelos cidadãos nem suficientemente confiáveis para gerar igualdade de condições com credibilidade. Por fim, o envolvimento mais profundo requer uma abordagem que reconheça as deficiências e dificuldades apresentadas pela desigualdade, falta de confiança e apatia política, bem como o desafio de se envolver cidadãos fora das capitais.

O Boxe 1.1. oferece um exemplo de como os processos de transparência e de envolvimento das partes interessadas podem, juntos, contribuir para ampliar a responsabilização social no processo orçamentário.

Figura 1.15. O envolvimento das partes interessadas na criação de regulações infralegais varia muito entre os países da ALC (2015 e 2019)



Fontes: Indicadores de Política Regulatória e Governança (iREG) da OCDE para a América Latina 2016 e 2019, Indicadores de Política Regulatória e Governança (iREG) 2015 and 2018 da OCDE, <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/ireg-lac.htm> e <http://oe.cd/ireg>.

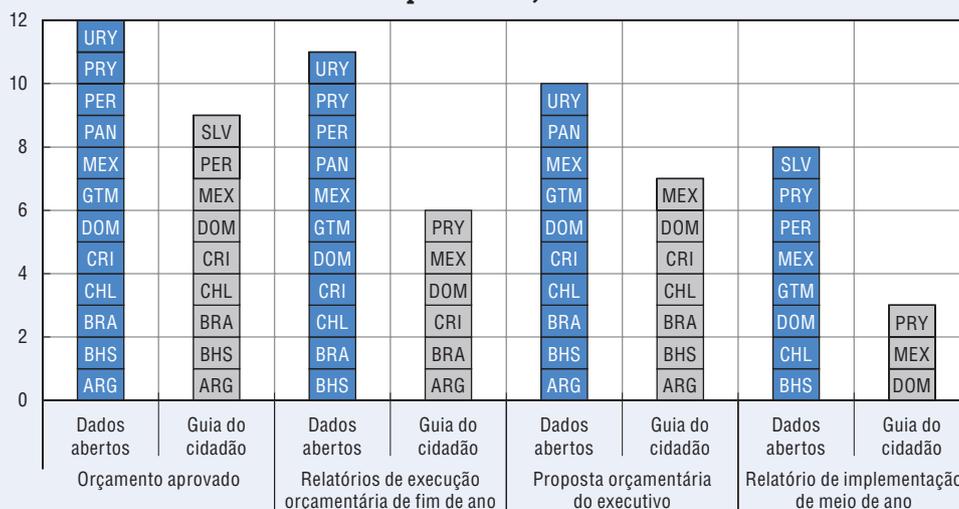
StatLink <https://doi.org/10.1787/888934174706>

### Boxe 1.1. Transparência orçamentária e envolvimento das partes interessadas

A promoção da transparência orçamentária e a oferta de espaços para o envolvimento direto dos cidadãos na elaboração do orçamento são indispensáveis para assegurar a integridade e responsabilização na governança pública. A transparência orçamentária vai além da divulgação de todas as informações orçamentárias relevantes de forma oportuna e sistemática. Trata-se de um conceito multifacetado que se refere à clareza, abrangência, confiabilidade, oportunidade, acessibilidade e usabilidade da divulgação das finanças públicas (OCDE, 2017<sup>[43]</sup>).

As informações constantes do orçamento do poder executivo estão aumentando entre os países da ALC. A divulgação de informações orçamentárias em formato de dados abertos e a publicação de guias do orçamento para o cidadão permitem às partes interessadas acessar e compreender importantes informações fiscais. Contudo, segundo os resultados da pesquisa, a prática de divulgar informações fiscais como dados abertos é mais difundida na ALC do que a produção de guias para o cidadão.

Figura 1.16. Meios de disponibilidade e transparência de informações orçamentárias importantes, 2018



Fonte: OCDE-BID (2018) Survey of Budget Practices and Procedures (Pesquisa de práticas e procedimentos orçamentários).

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934174269>

### **Boxe 1.1. Transparência orçamentária e envolvimento das partes interessadas (cont.)**

Por sua vez, 11 dos 13 países da ALC pesquisados relataram ter tido consultas com as partes interessadas em alguma etapa do processo orçamentário (todos, exceto Argentina e Panamá). Todos eles realizam consultas na fase de proposta pré-orçamentária, e oito deles após a proposta orçamentária (todos, exceto Chile, Costa Rica e El Salvador). Já o orçamento participativo é mais comum no nível municipal, e é realizado em várias grandes cidades da ALC. Contudo, assim como nos países da OCDE, no nível central/federal, as iniciativas de orçamento participativo ainda são raras. Apenas cinco dos 13 países pesquisados da ALC implementaram iniciativas como essas (OCDE, 2017<sup>[43]</sup>).

## **1.4. Gestão pública sólida para implementação efetiva**

Mesmo em um ambiente em que a captura de políticas é endêmica e interesses constituídos dominam a formulação de políticas, há janelas de oportunidade e agentes de mudança. As reformas que promovem a transparência e o envolvimento das partes interessadas permitiram políticas mais inclusivas em algumas áreas, e mesmo um avanço modesto, mas visível, pode desencadear a melhoria gradual da governança (Banerjee e Duflo, 2012<sup>[44]</sup>).

Assim, embora os países precisem continuar a envidar esforços para assegurar que as políticas sejam elaboradas de acordo com as necessidades e interesses dos cidadãos, também precisam garantir que as políticas sejam executadas de maneira eficaz e justa. A gestão pública sólida é, de fato, ingrediente fundamental da execução efetiva e, em última análise, do impacto na consecução dos resultados de governança desejados e na melhoria da prestação de serviços públicos.

Nesse sentido, os governos precisam continuar trabalhando no fortalecimento das funções essenciais do governo, como fomentar a articulação de políticas, fortalecer a capacidade administrativa e as aptidões, sobretudo nos governos subnacionais e municipais, simplificar processos administrativos na prestação de serviços, fortalecer as compras e os investimentos públicos, assegurar a prestação de contas interna e externa, e promover um funcionalismo público baseado no mérito com valores.

### ***Implantar reformas de governança: o desafio da coordenação***

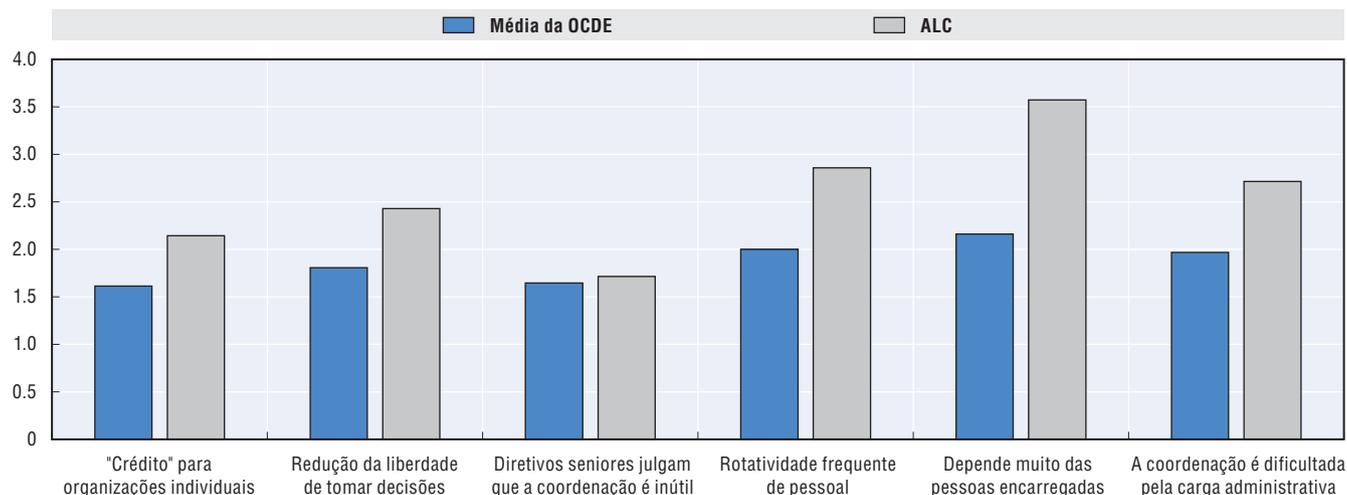
Os princípios fundamentais da governança, de transparência, participação, responsabilização e integridade, são questões transversais que contribuem para assegurar que outras metas de política sejam alcançadas e que sejam inclusivas e de interesse público. Entretanto, questões transversais enfrentam desafios no que diz respeito a coordenação e implementação.

Primeiro, surgem desafios relacionados à coordenação, já que vários atores normalmente estão envolvidos na elaboração e implantação de políticas de transparência, participação, responsabilização e integridade. Mecanismos formais e/ou informais de cooperação e coordenação entre os atores ajudam a evitar fragmentação, sobreposição e falhas e, em última instância, a assegurar a coerência e o impacto dessas políticas. Responsabilidades institucionais claras pela concepção, direção e implementação dos elementos da política são determinantes para assegurar a eficácia da execução de políticas e preceitos normativos. É claro que as responsabilidades devem vir acompanhadas do mandato, recursos e capacidades para seu eficaz cumprimento.

Segundo, as fragilidades de coordenação no centro do governo e a fraca capacidade de coordenação entre os escalões de governo dificultam a integração e implementação eficazes de políticas de integridade em todas as entidades públicas. A Figura 1.17 mostra que, em comparação com os países da OCDE, mais países da ALC reconhecem que a qualidade da coordenação depende mais das pessoas encarregadas, o que reflete soluções de coordenação menos institucionalizadas e, portanto, menos sustentáveis. Além disso, a coordenação é dificultada por ônus administrativos, ou seja, a necessidade de buscar a aprovação dos chefes dos atores envolvidos antes de poder comprometer-se com metas

interorganizacionais. Por fim, a frequente rotatividade de pessoal típica da maioria dos países da região ameaça a coordenação, pois compromete a continuidade, a construção de confiança e a memória institucional.

**Figura 1.17. No que diz respeito às políticas de integridade, os países da ALC têm a percepção de que a qualidade da coordenação depende muito das pessoas encarregadas, 2017**



Nota: respostas à pergunta: "Na sua experiência, quais são os principais desafios relacionados a uma coordenação eficaz no nível central?". 1=não é um desafio, 2=é um desafio pequeno, 3=é um desafio moderado, 4=é um desafio grave. Os países da ALC incluídos na Pesquisa de Integridade da OCDE são: Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, México e Peru.

Fonte: (OCDE, 2017<sub>[43]</sub>).

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934173148>

Em resposta ao desafio de coordenação, alguns países, como Chile, Colômbia, México e Peru, instauraram sistemas ou comissões formais de integridade, em que os principais atores se reúnem periodicamente (OCDE, 2017<sub>[46]</sub>; OCDE, 2017<sub>[47]</sub>). Outros países implantaram unidades de coordenação localizadas no núcleo do governo, ao passo que a Costa Rica optou por uma abordagem mais informal (OCDE, 2019<sub>[8]</sub>). Esquemas informais podem oferecer a vantagem de permitir mais flexibilidade, mas também são mais propensos a desaparecer com as mudanças de governo e dependem em maior grau das motivações pessoais dos atores envolvidos. Independentemente do esquema escolhido, o diálogo é relevante para as políticas de integridade, e todos os principais atores do sistema de integridade devem fazer parte dele.

Nos países da OCDE e da ALC, o centro de governo (CdG) (também conhecido como presidência, gabinete presidencial, secretariado geral do governo, entre outros) refere-se às organizações e unidades que assessoram o chefe do poder executivo e desempenham um papel fundamental para assegurar a implementação coerente de políticas em todo o governo. Embora suas atribuições sejam diferentes entre os países, em oito dos 14 países da América Latina e Caribe, o centro de governo é responsável pela coordenação de políticas (em comparação com 24 de 34 países da OCDE). Ao mesmo tempo, o centro de governo nos países da ALC em geral não é responsável pelo planejamento estratégico (em apenas cinco dos 14 países, em comparação com 20 dos 34 da OCDE) e pelo planejamento e gerenciamento das transições de governo (cinco de 13 na ALC, em comparação com 21 de 34 da OCDE).

Por fim, a coordenação de políticas deve ser assegurada em todos os níveis de governo, muito embora a articulação com o nível subnacional possa ser especialmente desafiadora em muitos países da ALC. A capacidade administrativa subnacional é um desafio comum, exacerbado em muitos países da ALC por disparidades regionais acentuadas. As oportunidades para certos tipos de corrupção podem ser mais pronunciadas no nível subnacional, em que as interações entre as autoridades governamentais e os cidadãos e empresas são mais frequentes e diretas (OCDE, 2019<sub>[8]</sub>; OCDE, 2018<sub>[6]</sub>). Em muitos países

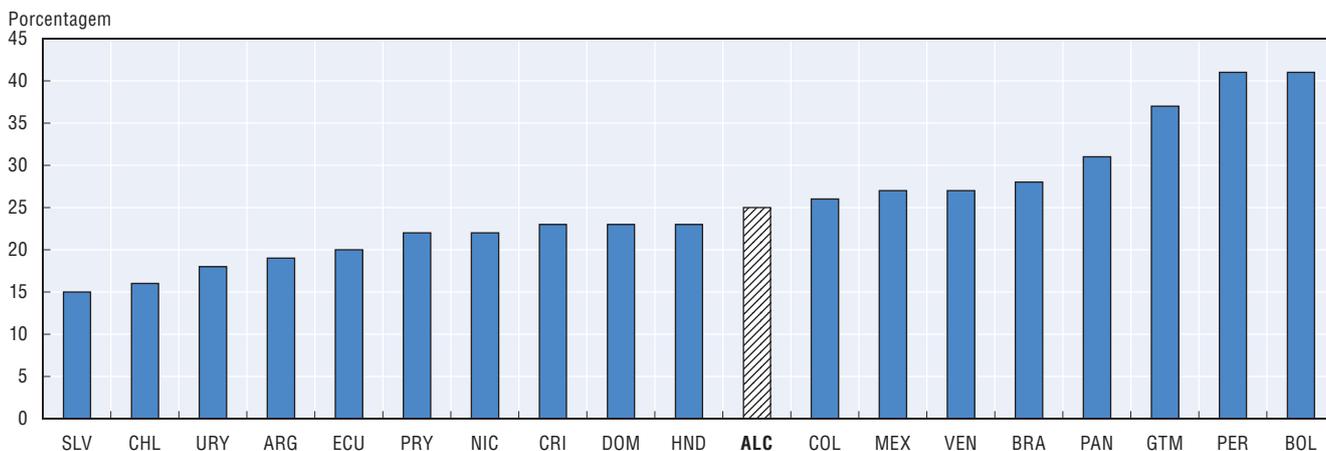
da região, os governos subnacionais são responsáveis pela prestação de uma grande parcela dos serviços públicos, como educação, saúde, segurança/justiça, gestão de resíduos, serviços de utilidade pública, concessão de licenças e alvarás. A coordenação de políticas entre os escalões de governo é necessária para assegurar o alinhamento dos objetivos de política, recursos humanos e financeiros adequados aos escalões mais inferiores do governo, e também para aperfeiçoar as capacidades, fortalecer a qualidade das instituições locais e a subsidiariedade dos processos.

Desse modo, fortalecer a capacidade subnacional de prestação de serviços e gerir as relações com os cidadãos de maneira eficaz e íntegra são fatores essenciais para assegurar a adoção de políticas de governança que, em última análise, possam contribuir para fortalecer e sustentar a confiança no governo e reforçar o apoio às instituições democráticas. Com efeito, os governos municipais podem ser vetores de inovação, desenvolvimento econômico e produtividade, e também podem desempenhar um papel preponderante na promoção do capital social. Assim, o nível subnacional pode dar o exemplo para (re)construir a confiança e combater ameaças, como a corrupção ou o crime organizado.

### Processos administrativos para melhorar a prestação de serviços

A carga administrativa, também conhecida como burocracia ou *tramitología*, nos países da América Latina em que se fala espanhol ou português, reduz a eficiência da prestação de serviços públicos e contribui para a desconfiança dos cidadãos e dos empresários (Figura 1.18). Também fornece incentivos para cidadãos e empresários pagarem propina para acelerar processos administrativos (Roseth, Reyes e Santiso, 2018<sub>[48]</sub>). Esses processos abrangem muitas atividades, formalidades e procedimentos do dia-a-dia que são indispensáveis para o acesso aos sistemas de saúde e educação (certidão de nascimento, carteira de identidade etc.), participação no mercado de trabalho (previdência social/números de contribuinte) e abertura ou manutenção de atividades comerciais (desembaraço alfandegário de importações, obtenção de carteira de motorista, obtenção de alvará de construção/licença comercial). Muitos desses serviços públicos são prestados no nível subnacional, onde as capacidades podem ser limitadas e os processos, mais vulneráveis a práticas de corrupção.

Figura 1.18. **Em média, 25% dos procedimentos administrativos nos países da ALC exigem três ou mais interações para ser resolvidos, 2017 e 2018**

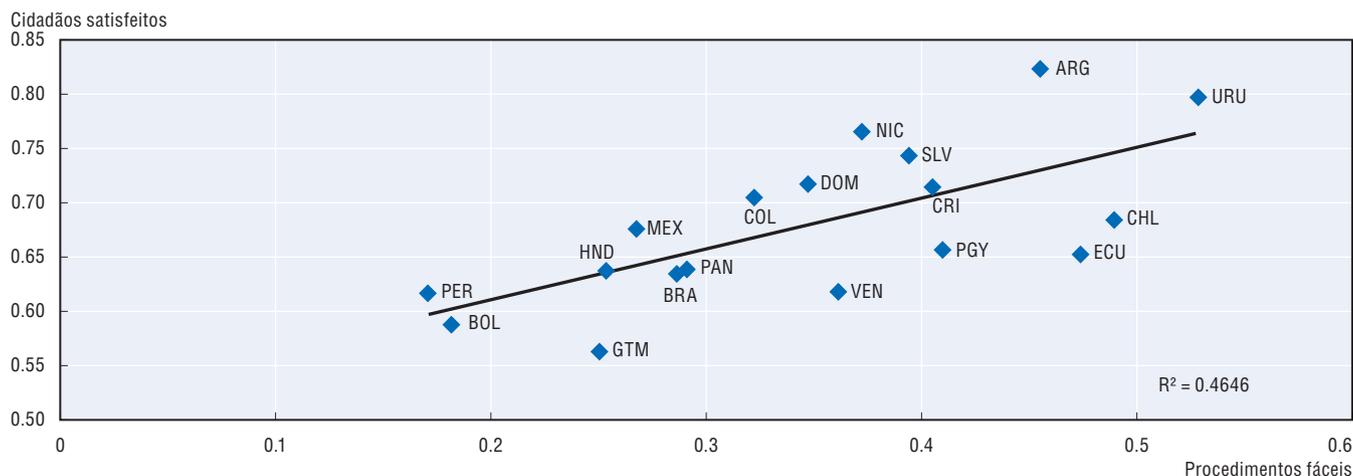


Fonte: (Roseth, Reyes e Santiso, 2018<sub>[48]</sub>) e Latinobarômetro 2017.

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934173167>

Tanto os cidadãos quanto o setor privado recompensam os dirigentes capazes de reduzir os encargos administrativos e regulatórios. A visibilidade desses resultados e os benefícios políticos podem muito bem ser o incentivo para se arcar com os custos de reformas cuja prioridade seja a redução da burocracia (Figura 1.19).

Figura 1.19. Quanto mais fáceis os procedimentos administrativos, mais satisfeitos ficam os cidadãos (2017 ou 2018)

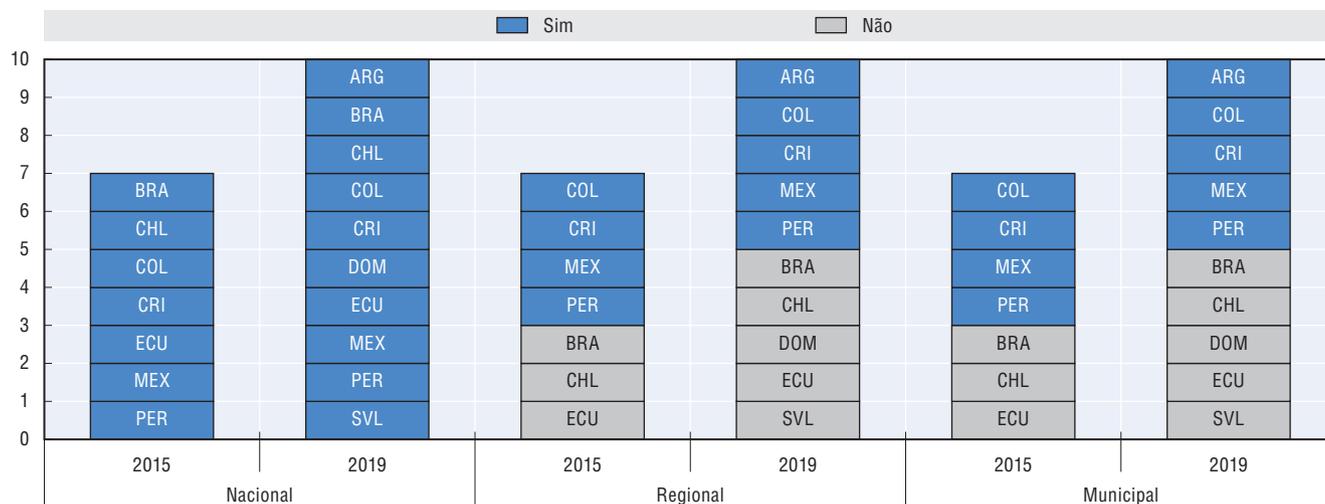


Fonte: (Roseth, Reyes e Santiso, 2018<sup>[48]</sup>) e Latinobarômetro 2017.

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934173186>

A maioria dos países da região adotou medidas para simplificar e melhorar seus processos administrativos, principalmente no nível nacional (ver Figura 1.20 e Capítulo 7). Na Costa Rica, por exemplo, várias instituições de diferentes níveis de governo participaram de um processo para simplificar procedimentos priorizados para facilitar os alvarás de construção e operação. Em 2014, o governo chileno criou o programa Tu empresa en un día (Sua empresa em um dia), destinado a facilitar a abertura de novos negócios por meio de uma plataforma virtual. Além disso, os países também fizeram esforços para harmonizar todas as formalidades e procedimentos administrativos existentes e torná-los prontamente acessíveis on-line, por exemplo, por meio do uso do Texto Único de Procedimento Administrativo (TUPA) no Peru. Como parte da iniciativa RD+Simple, a República Dominicana lançou um site para informar sobre regulamentos ou processos administrativos onerosos e que poderiam ser simplificados. Argentina e Brasil oferecem sites semelhantes.

Figura 1.20. A maioria dos governos centrais dos países da ALC introduziu a simplificação dos processos administrativos, 2016 e 2019



Fonte: Indicadores de Política Regulatória e Governança (iREG) da OCDE para América Latina 2016 e 2019, <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/ireg-lac.htm>.

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934174820>

Os esforços de digitalização do governo nos países da ALC desempenharam um papel fundamental em termos de redução dos encargos administrativos impostos aos cidadãos e inovaram a forma como os serviços aos cidadãos são desenhados. Por exemplo, no México, a Coordenação da Estratégia Nacional Digital (órgão vinculado à presidência), em coordenação com as autoridades do nível estadual, desenvolveu o serviço de certidão de nascimento on-line (Tu acta de nacimiento en línea). Essa iniciativa permite aos cidadãos acessar e baixar uma cópia de sua certidão de nascimento com validade jurídica em qualquer lugar, a qualquer momento. Antes do lançamento desse serviço on-line, os mexicanos tinham de se deslocar até o seu local de nascimento (que muitas vezes não era o estado ou município de sua residência atual) para solicitar uma cópia da certidão original e aguardar semanas para que a cópia fosse emitida pela autoridade competente. O serviço foi lançado em janeiro de 2018 e gerou cerca de 1,53 milhão de *downloads* com um nível de satisfação de 93%, segundo dados fornecidos pelo governo mexicano (OCDE, 2020<sup>[49]</sup>). Isso reduziu o risco de corrupção em pequena escala resultante da interação direta entre cidadãos e servidores públicos, além de acelerar as formalidades e oferecer serviços mais práticos aos cidadãos.

No entanto, os programas de simplificação administrativa na região da ALC em geral não visam sistematicamente as áreas de regulação mais onerosas. Há orientação metodológica para a simplificação administrativa em alguns países, porém, em muitos casos, essa simplificação é realizada em caráter específico, sem clara identificação de áreas-alvo ou interação prévia com as partes interessadas. Um exemplo perceptível de programa de redução de encargos administrativos é o do Equador, onde a Unidade de Aperfeiçoamento e Controle Regulatório atualmente está auxiliando a Agência Nacional de Transportes em seus esforços para mensurar os encargos administrativos no setor de transportes e elaborar um programa de simplificação (Querbach e Arndt, 2017<sup>[42]</sup>).

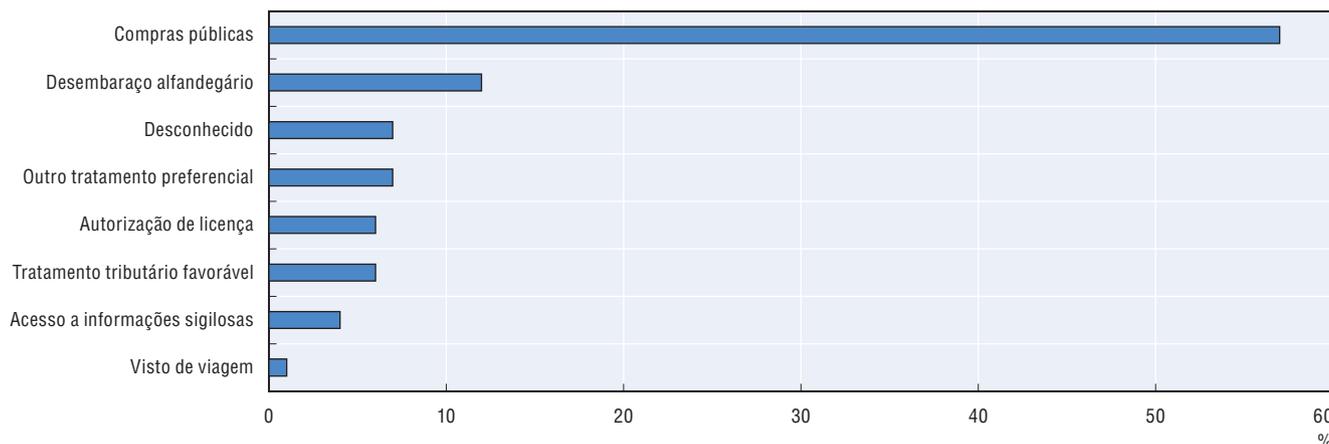
Além disso, as tecnologias digitais na América Latina não são plenamente aproveitadas pelas instituições do setor público no sentido de transformar a forma como as administrações funcionam e interagem com a sociedade, e os esforços se concentram na digitalização das formalidades e processos internos existentes, e não em sua transformação. A contribuição de parceiros importantes como cidadãos e organizações da sociedade civil não raro se limita aos esforços de consulta, deixando para trás a relevância do envolvimento do usuário em todo o ciclo de elaboração e prestação dos serviços. Novas tecnologias, como dados abertos governamentais, ainda são impulsionadas por um forte enfoque na publicação de dados abertos, em vez de enfatizar sua reutilização para a criação de valor (OCDE, 2018<sup>[50]</sup>).

### **Compras públicas e infraestrutura**

As compras públicas de governos e empresas estatais para a aquisição de bens, serviços e/ou obras representam uma importante atividade econômica dos governos. Uma grande soma dos recursos dos contribuintes é gasta em compras públicas para o desempenho das tarefas do governo e cumprimento de seus mandatos. As aquisições públicas precisam assegurar a entrega correta e pontual de bens e serviços, salvaguardando o uso de recursos públicos contra os riscos de desperdício, abuso e corrupção.

A importância econômica é clara quando consideramos o porte das compras públicas em termos do PIB. Em 2017, elas representaram 6% do PIB na região da ALC, em comparação com 6,7% em 2007. No nível de país, variou de 3,6% no México a 9,9% no Peru (ver Capítulo 10 sobre compras públicas). Considerando seu porte expressivo, os governos realizam reformas das compras públicas para obter ganhos de eficiência em resposta à pressão fiscal, além de usar essa importante função como uma ferramenta estratégica de governança para alcançar os objetivos das políticas. Paralelamente a isso, a grande soma de recursos e a estreita interação entre os setores público e privado tornam as compras públicas uma das atividades governamentais mais propensas a riscos de desperdício, abuso e corrupção. De fato, as aquisições públicas são, de longe, o alvo mais comum de propina em casos internacionais de suborno (Figura 1.21). Projetos de infraestrutura pontuais de grande porte e parcerias público-privadas são particularmente propensos a captura e corrupção devido ao seu alto grau de complexidade (Locatelli et al., 2017<sup>[20]</sup>).

Figura 1.21. **O objetivo mais comum do suborno internacional é influenciar compras públicas, 2014**



Fonte: (OCDE, 2014<sub>[51]</sub>).

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934173205>

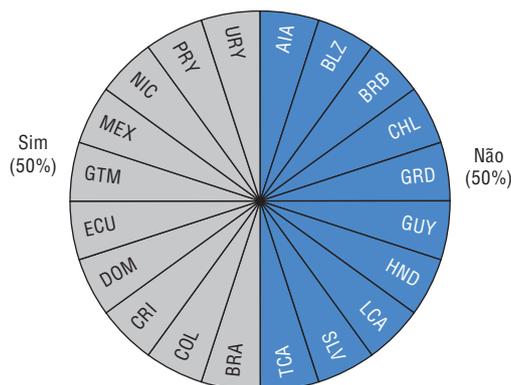
Na América Latina, a corrupção nas compras públicas e nos projetos de infraestrutura costuma originar-se na esfera política (The Dialogue and IDB, 2019<sub>[23]</sub>). As empresas privadas normalmente financiam candidatos que, uma vez no poder, retribuem favores recompensando seus apoiadores com contratos públicos, por exemplo, mediante contratação direta. Na verdade, essas recompensas podem ser perfeitamente lícitas em alguns países. Nessa área, as recompensas também podem incluir a evasão ou manipulação dos procedimentos de aquisição. Assim, medidas adotadas para promover a integridade e a transparência em financiamento político, campanhas e processos eleitorais contribuem diretamente para atenuar os riscos de corrupção nas compras públicas e nos projetos de infraestrutura (OCDE, 2018<sub>[6]</sub>). A falta de cadastros ou mecanismos para identificar o beneficiário final na maioria dos países da região dificulta determinar se as empresas que ganharam contratos públicos são de propriedade de servidores públicos ou de seus parceiros.

Houve avanços significativos na região na melhoria da prestação de contas e mitigação dos riscos de corrupção nos sistemas de compras públicas. Em especial, alguns países da América Latina avançaram na implantação de mecanismos de compras eletrônicas que, entre outros, melhoram a transparência e a eficiência das aquisições públicas e oferecem oportunidades de atenuar os riscos de corrupção.

Entre os exemplos estão Compr.ar na Argentina, Compranet no México, Mercado Público, desenvolvido pelo ChileCompra no Chile, SECOP II, gerido pela Colômbia Compra Eficiente, e o Portal da Transparência do Governo Federal do Brasil que, além das compras públicas, oferece acesso em tempo real a informações sobre execução orçamentária. A plataforma administrada pelo ChileCompra mantém um fórum on-line com esclarecimentos para cada processo licitatório antes do prazo para envio de propostas. O fórum é muito prático para fornecedores fora da capital, onde estão localizados os escritórios de ChileCompra, e que precisam de acesso remoto a esclarecimentos. O fórum garante transparência e promove o tratamento equitativo e a concorrência leal.

A racionalização das compras públicas em processos gerais de gestão de finanças públicas, dotação orçamentária e prestação de serviços pode propiciar um melhor aproveitamento dos recursos públicos por meio do aprimoramento da transmissão, padronização e automação das informações. Onze dos 14 países da ALC que estabeleceram uma plataforma eletrônica de compras alcançaram algum nível de integração com outros sistemas governamentais, entre eles, sistemas orçamentários (oito países), sistemas financeiros de pagamentos (sete países), cadastros de contribuintes (seis países), bases de dados de previdência social (seis países) e cadastros de empresas (cinco países). Essa integração também pode desempenhar um papel importante na promoção da transparência e na prevenção da corrupção.

Figura 1.22. **Sistemas eletrônicos de compras foram integrados a outras tecnologias de governo eletrônico em metade dos países da ALC, 2018**



Fonte: OCDE-BID (2018), Pesquisa sobre Compras Públicas.

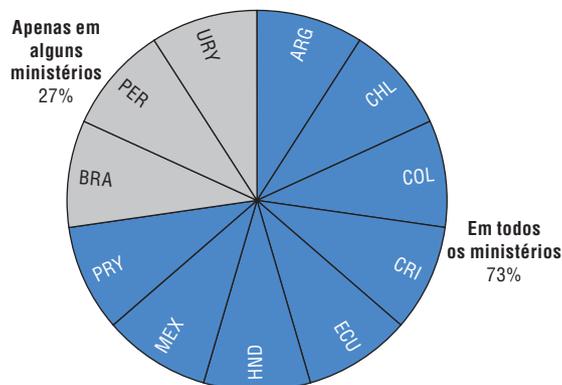
StatLink <https://doi.org/10.1787/888934175371>

### Prestação de contas interna e externa: controles internos e auditoria externa

O papel estratégico do sistema de controle interno e da auditoria externa é assegurar a observância de normas e regulamentos, bem como alcançar com eficiência os resultados que o governo prometeu entregar. Nesse sentido, uma sólida estrutura de controle interno e externo constitui o pilar fundamental da defesa de uma organização contra a corrupção e outras práticas antiéticas, além de ser o segredo para instituir a prestação de contas e a boa governança.

Por um lado, uma estrutura de controle interno e gerenciamento de riscos pode assegurar um ambiente de controle favorável e uma abordagem estratégica ao gerenciamento de riscos, que inclui a avaliação dos riscos à integridade e a consideração dos pontos fracos do controle. Todos os servidores públicos têm um papel a cumprir em um sistema de controle interno funcional, que geralmente possui três elementos principais: gerenciamento, supervisão e auditoria interna. Esta última oferece uma função de avaliação profissional, independente e objetiva, que adota uma abordagem disciplinada, baseada em evidências, para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de gerenciamento de riscos, controle e governança. A auditoria interna pode prestar consultoria, garantia ou uma combinação de ambos a fim de subsidiar decisões importantes e promover a governança pública transparente e de boa qualidade. Na América Latina, a maioria dos países pesquisados conta com uma função de auditoria interna em cada ministério (Figura 1.23) e todos os países têm regulamentos destinados a promover uma estrutura de controle interno.

Figura 1.23. **Existência de função de auditoria nos ministérios do governo, 2018**



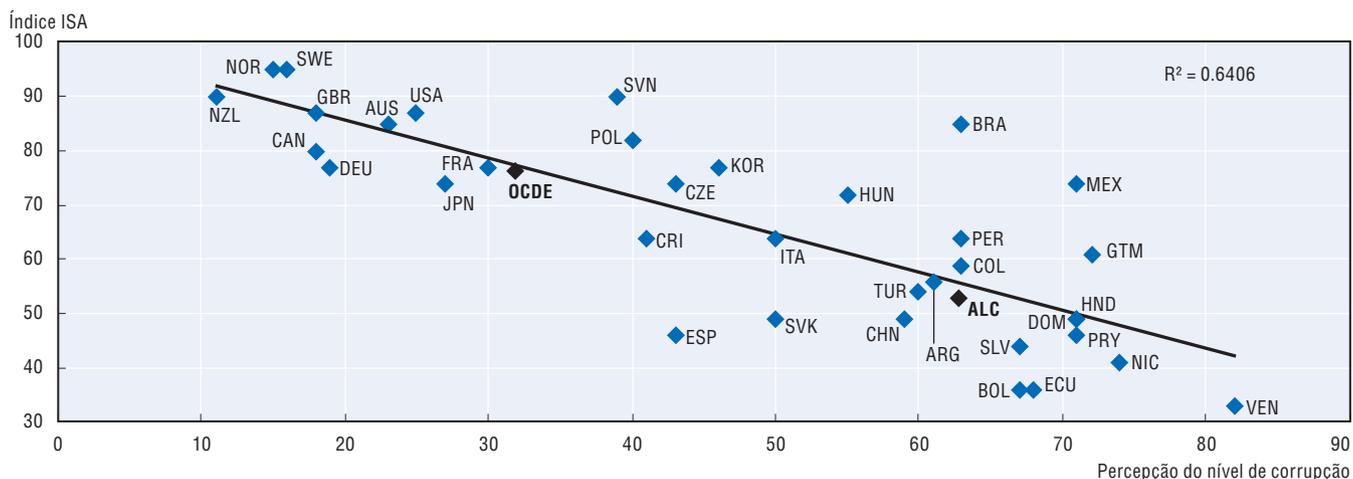
Fonte: OCDE (2018) Questionário da OCDE sobre Integridade Pública na América Latina.

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934175219>

No entanto, os países da região enfrentam o desafio de superar o fosso entre o regime normativo de controle interno, que na América Latina geralmente é avançado e cumpre os padrões internacionais, e sua implementação prática na gestão diária das entidades públicas. A independência e as capacidades da função de auditoria interna também podem ser fortalecidas. Ademais, para a aplicação eficaz das políticas de gerenciamento de riscos e auditoria interna, é essencial que todos os servidores públicos compreendam seu próprio papel e responsabilidade na identificação e gerenciamento de riscos à integridade por meio de controles internos adequados (ver Capítulo 9).

Por outro lado, as instituições superiores de auditoria (ISAs), agências reguladoras e outros órgãos externos à estrutura da organização podem desempenhar um papel importante na estrutura geral de governança e controle da organização. A supervisão e auditoria externas fortalecem a governança pública, ao fiscalizarem e cobrarem a prestação de contas do governo pelo uso dos recursos públicos, facilitando assim a aprendizagem organizacional e assegurando a aplicação imparcial de leis e regulações. A Figura 1.24 mostra, mediante uma amostra de países da OCDE e da ALC, que países com ISAs mais fortes também apresentam níveis mais baixos de percepção de corrupção.

Figura 1.24. Países com instituições superiores de auditoria mais fortes tendem a registrar níveis mais baixos de percepção de corrupção, países da OCDE e da ALC, 2017



Nota: o nível de percepção de corrupção é medido pelo Índice de Percepção de Corrupção da Transparência Internacional, que foi invertido para facilitar a interpretação dos resultados como nível de corrupção (quanto maior a pontuação, maior o nível de percepção de corrupção). A composição do índice ISA (0 a 100) baseia-se na média simples das perguntas 98–102 e 118–124 da Pesquisa do Orçamento Aberto 2017; pontuações mais altas indicam uma ISA mais forte.

Fonte: Transparência Internacional 2017, Parceria Internacional do Orçamento, Pesquisa do Orçamento Aberto 2017.

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934173224>

No entanto, o impacto dos relatórios de auditoria externa e, portanto, a prestação de contas, ficam seriamente limitados se o poder executivo não der seguimento às recomendações. A Figura 1.25 mostra que, à exceção do Brasil, os países da ALC em geral não obrigam o poder executivo a divulgar publicamente as medidas adotadas para lidar com os resultados das auditorias.

**Figura 1.25. Na América Latina e no Caribe, apenas o Brasil divulga as medidas adotadas para lidar com os resultados dos relatórios da instituição superior de auditoria, 2017**

O poder executivo disponibiliza ao público um relatório sobre as medidas que adotou para abordar as recomendações ou resultados de auditorias que indicam a necessidade de ação corretiva?

	O poder executivo divulga publicamente as medidas que adotou para abordar os resultados de auditorias	O poder executivo divulga publicamente a maioria dos resultados de auditorias	O poder executivo divulga publicamente alguns dos resultados de auditorias	O poder executivo não divulga as medidas que adotou para abordar os resultados de auditorias
<b>ALC</b>	BRA	-	-	ARG, BOL, CHL, COL, CRI, DOM, ECU, SLV, GTM, HND, MEX, NIC, PRY, PER, VEN
<b>OCDE</b>	GBR, NOR, SWE	CAN, NZL, SVN, USA	AUS, PRT	FRA, DEU, ITA, ESP, CZE, HUN, JPN, POL, SVK, KOR, TUR

Fonte: Parceria Internacional do Orçamento, Pesquisa do Orçamento Aberto 2017.

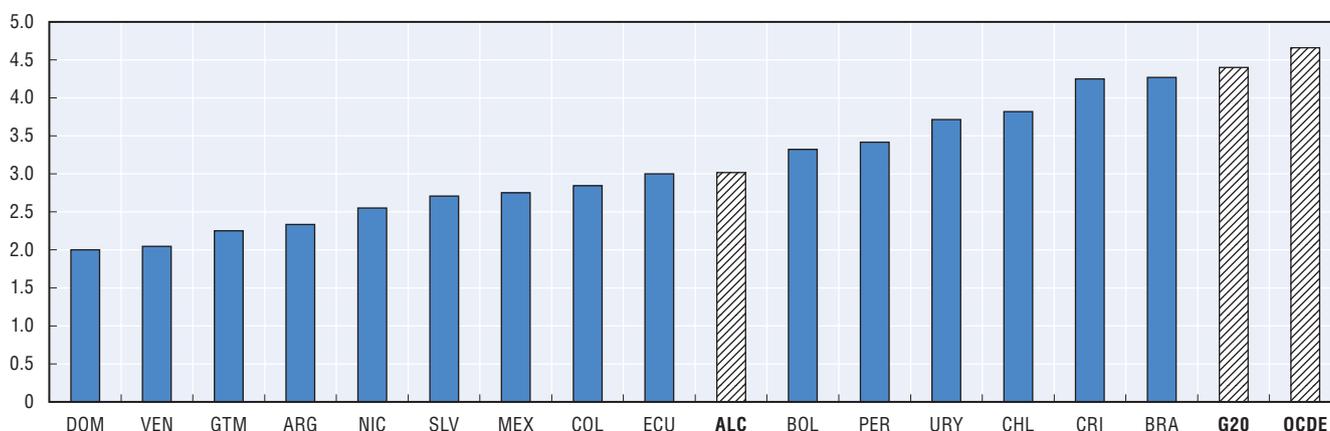
StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934173281>

### Emprego público

A dimensão humana, ou seja, cada servidor público, está no centro da governança pública; são os servidores públicos os executores máximos de leis e procedimentos. Consequentemente, o fortalecimento do profissionalismo e dos valores que norteiam o comportamento ético são dimensões indispensáveis de um funcionalismo público de alto desempenho (OCDE, 2019<sub>[8]</sub>).

Um serviço público meritocrático constitui um elemento fundamental da governança pública. Um funcionalismo público profissional consegue reduzir os riscos de corrupção e contrabalançar o clientelismo (Dahlström, Lapuente e Teorell, 2012<sub>[52]</sub>). Entretanto, na maioria dos países da região, a alta rotatividade no serviço público é a regra, e não a exceção, favorecida por uma grande dependência dos ciclos políticos. A Pesquisa de Especialistas em Qualidade da Governança, feita com especialistas em administração pública, confirma o alto grau de politização da administração pública na América Latina, que é, em média (3,0), considerada menos profissional do que no G-20 (4,4) e na OCDE (4,6). Com efeito, mesmo os países com maior pontuação (Brasil e Costa Rica) ficam abaixo da média do G-20 e da OCDE (Figura 1.26).

**Figura 1.26. O funcionalismo público nos países da ALC é considerado menos profissional e mais politizado em média do que na OCDE e no G-20, 2015**



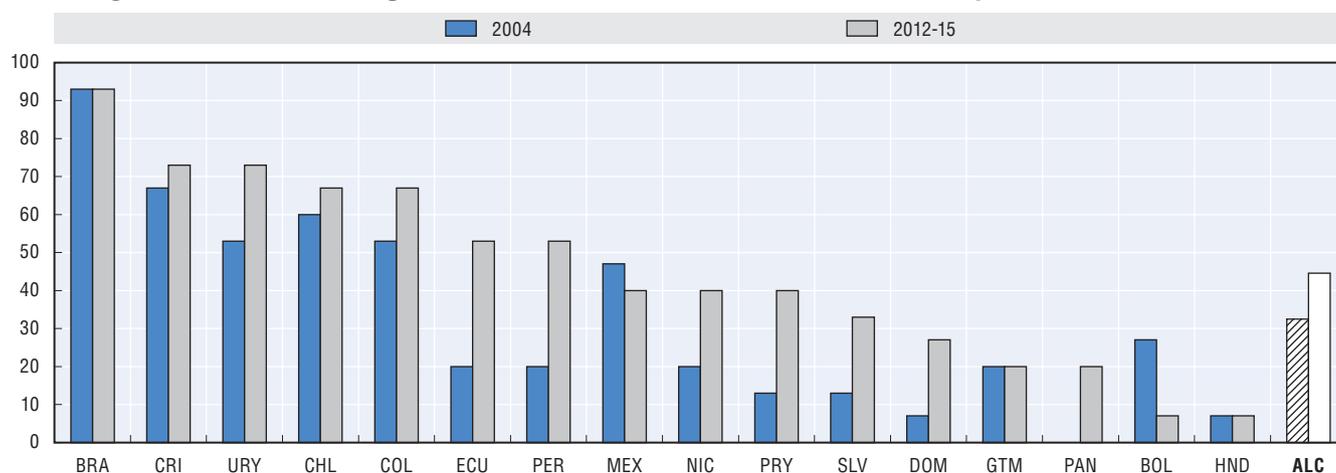
Nota: o índice mede o quanto a administração pública é profissional e não politizada. Valores mais altos indicam uma administração pública mais profissionalizada. Baseia-se em quatro perguntas da pesquisa: “Considerando o país que você escolheu, com que frequência, na sua opinião, o seguinte ocorre hoje: Na seleção de servidores para o setor público, a capacidade e o mérito dos candidatos determinam quem consegue o emprego? Na seleção de servidores para o setor público, os contatos políticos dos candidatos determinam quem consegue o emprego? A liderança política mais alta contrata e demite os altos funcionários públicos? Os altos funcionários públicos são contratados entre os quadros do setor público?” A escala para cada pergunta vai de 1 a 7 (de “quase nunca” a “quase sempre”). Os países do G-20 também estão incluídos nesta análise.

Fonte: (Dahlström, C. et al., 2015<sub>[53]</sub>).

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934173243>

Contudo, a maioria dos países da região fez progressos na contratação meritocrática de servidores públicos, com melhoria nas pontuações do índice de meritocracia no serviço civil em quase todos os países desde 2004 (Figura 1.27). O índice de meritocracia avalia os seguintes fatores: a contratação é aberta a todos os candidatos que tenham as qualificações exigidas e é estabelecida de acordo com considerações técnicas; existem mecanismos adequados de salvaguarda contra arbitrariedade durante o processo de contratação; e as demissões que afetam os cargos profissionais não são motivadas por mudanças políticas. Um dos principais fatores responsáveis pela melhoria foi a introdução de portais públicos de emprego nos quais os concursos públicos são mais abertos e amplamente divulgados e existe ênfase mais forte nas provas de seleção e no fortalecimento dos órgãos do serviço civil (OCDE, 2016<sub>[54]</sub>). Em 2013, por exemplo, o Paraguai criou o portal Paraguay Concursa, que abrange a admissão e promoção de concursos, e estabelece procedimentos para a criação e validação de provas competitivas, anuncia vagas de emprego, avalia candidatos e divulga resultados de concursos (OCDE, 2018<sub>[55]</sub>).

Figura 1.27. **Melhoria significativa do índice de meritocracia no serviço civil, 2004 e 2012–15**



Nota: esse índice mede as garantias de profissionalismo do modo em que o sistema do serviço público funciona e, portanto, valoriza a imparcialidade na tomada de decisões em cada subsistema de gestão. Especificamente, o índice de meritocracia no serviço civil mede o grau de proteção efetiva contra arbitrariedades, captura política ou clientelismo, e as diferentes formas com que grupos ou setores de interesse adotam práticas rentistas. A escala vai de 0 a 100, em que 100 é a melhor pontuação possível.

Fonte: (OCDE e BID, 2016<sub>[54]</sub>).

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934173262>

## 1.5. Conclusão: atando as pontas

Uma sólida governança pública é essencial para a consecução de objetivos econômicos e sociais. Este capítulo fornece evidências da necessidade de elaborar políticas públicas em torno dos princípios de transparência, prestação de contas, integridade e participação, bem como da importância da implantação justa e efetiva de reformas de governança, o que é fundamental para que os governos atendam às demandas dos cidadãos e restaurem a confiança nas instituições públicas.

A OCDE e o BID desenvolveram fluxos de trabalho e análises aprofundadas, tanto no nível nacional como regional, que forneceram a base para este capítulo. Inclui-se entre eles o *Action Plan on Integrity for Good Governance in Latin America and the Caribbean: From Commitments to Action* (Plano de ação sobre integridade para boa governança na América Latina e no Caribe: dos compromissos à ação), que fornece recomendações concretas em muitas das áreas citadas no presente capítulo.

É crescente na região a compreensão da relevância da economia política das reformas, conforme enfatizado neste capítulo. No entanto, a pergunta fundamental é como traduzir essas ideias em recomendações concretas para os decisores, o que inclui definir prioridades de políticas e sequenciamento das reformas, aprimorar a capacidade administrativa e as aptidões nos níveis

subnacionais de governo, fortalecer a capacidade de coordenação dentro dos governos subnacionais e entre os níveis de governo, e enfrentar os custos políticos e compensar aqueles que perderem com uma determinada reforma.

Nesse contexto, e a título de conclusão, os governos precisam intensificar seus esforços de acompanhamento e avaliação das reformas, o que requer o desenvolvimento de indicadores de desempenho significativos no nível nacional e subnacional capazes de fornecer aos formuladores de políticas públicas e às partes interessadas informações sobre a diferença entre a qualidade *de jure* dos regimes normativos e a implementação *de facto*. Edições futuras do *Panorama das administrações públicas* poderão ter como objetivo assumir esse desafio de medição, que por sua vez apoiaria um maior diálogo global sobre políticas.

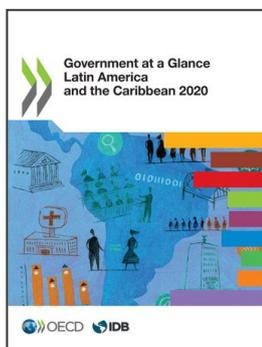
## Referências

- Aranha, A. (2018). *The Web of Accountability Institutions and Corruption Control in Brazil*. [80]
- Baland, J., K. Moene e J. Robinson (2010). "Governance and development", em Rodrik, D. e M. Rosenzweig (eds.), *Handbook of Development Economics*. Elsevier, Amsterdam, [http://www.researchgate.net/publication/228358534\\_Governance\\_and\\_development/file/e0b49521e3c1ea9048.pdf](http://www.researchgate.net/publication/228358534_Governance_and_development/file/e0b49521e3c1ea9048.pdf) (acessado em 6 de janeiro, 2015). [60]
- Banerjee, A. e E. Duflo (2012). *Poor Economics: A Radical Rethinking of the Way to Fight Global Poverty*. PublicAffairs, New York. [44]
- Bauhr, M. e M. Grimes (2014). "Indignation or resignation: the implications of transparency for societal accountability", *Governance*, vol. 27/2, pp. 291-320, <http://dx.doi.org/10.1111/gove.12033>. [22]
- Bitran, E., S. Nieto-Parra e J. Robledo (2013). "Opening the Black Box of Contract Renegotiations: An Analysis of Road Concessions in Chile, Colombia and Peru", *OECD Development Centre Working Papers*, n.º 317. OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/5k46n3wxxq3-en>. [21]
- Brown, M., L. Treviño e D. Harrison (2005). "Ethical leadership: A social learning perspective for construct development and testing", *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, vol. 97/2, pp. 117-134, <http://dx.doi.org/10.1016/j.obhdp.2005.03.002>. [76]
- Casas-Zamora, K. (ed.) (2013). *Dangerous Liaisons: Organized Crime and Political Finance in Latin America and Beyond*. Brookings Institution Press, Washington D.C. [30]
- Casas-Zamora, K. e M. Carter (2017). *Beyond the Scandals: The Changing Context of Corruption in Latin America. Rule of Law Report*. Diálogo Interamericano, Washington D.C., [http://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2017/02/Corruption-in-Latin-America\\_ROL\\_Report\\_FINAL\\_web-PDF.pdf](http://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2017/02/Corruption-in-Latin-America_ROL_Report_FINAL_web-PDF.pdf) (acessado em 3 de setembro, 2018). [62]
- Dahlström, C., V. Lapuente e J. Teorell (2012). "The Merit of Meritocratization", *Political Research Quarterly*, vol. 65/3, pp. 656-668, <http://dx.doi.org/10.1177/1065912911408109>. [52]
- Dahlström, C. et al. (2015). *The QoG Expert Survey Dataset II*. University of Gothenburg: The Quality of Government Institute, <https://qog.pol.gu.se/data/datadownloads/qogexpertsurveydata> (acessado em 11 de setembro, 2018). [53]
- de Michele, R. e N. Dassen (2018). *Conflicto de intereses: Desafíos y oportunidades para implementar un sistema efectivo*. Banco Interamericano de Desenvolvimento, Washington D.C., <http://dx.doi.org/10.18235/0001362>. [56]
- dos Santos, L. e P. da Costa (2014). "The contribution of lobby regulation initiatives in addressing political corruption in Latin America", *Journal of Public Affairs*, vol. 14/3-4, pp. 379-391, <http://dx.doi.org/10.1002/pa.432>. [86]
- Emerson, P. (2006). "Corruption, competition and democracy", *Journal of Development Economics*, vol. 81, pp. 193-212, <http://dx.doi.org/10.1016/j.jdevec.2005.04.005>. [18]
- Engel, E. et al. (2018). *Report of the Expert Advisory Group on Anti-Corruption, Transparency, and Integrity in Latin America and the Caribbean*. Banco Interamericano de Desenvolvimento, Washington D.C. [4]
- Escaleras, M., S. Lin e C. Register (2010). "Freedom of information acts and public sector corruption", *Public Choice*, novembro 2009, pp. 435-460, <http://dx.doi.org/10.1007/s11127-009-9574-0>. [38]
- Falguera, E., S. Jones e M. Ohman (eds.) (2014). *Funding of political parties and election campaigns: a handbook on political finance*. International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Estocolmo, <https://www.idea.int/publications/catalogue/funding-political-parties-and-election-campaigns-handbook-political-finance> (acessado em 24 de janeiro, 2019). [89]
- Faughnan, B. e E. Zechmeister (2011). "Vote Buying in the Americas", *Americas Barometer Insights*, n.º 57. Vanderbilt University, <http://www.vanderbilt.edu/lapop/insights.php> (acessado em 1 de setembro, 2018). [84]
- FMI (n.d.). "IMF Data – Government Finance Statistics", <https://data.imf.org/?sk=a0867067-d23c-4ebc-ad23-d3b015045405> (acessado em 19 de setembro, 2018). [72]
- Geddes, B. (1991). "A game theoretic model of reform in Latin American democracies", *The American political science review*, vol. 85/2, pp. 371-392, <http://www.jstor.org/stable/1963165> (acessado em 29 de dezembro, 2014). [9]
- Global Integrity, Sunlight Foundation, T. (2015). *The Money, Politics, and Transparency Campaign Finance Indicators: Assessing Regulation and Practice in 54 Countries across the World in 2014*. Global Integrity, Washington D.C., <http://assets.sunlightfoundation.com.s3.amazonaws.com/mpt/MPT-Campaign-Finance-Indicators-Key-Findings.pdf>. [29]
- Institute of Internal Auditors (2013). *IIA Position Paper: The Three Lines of Defense in Effective Risk Management and Control*, <https://na.theiia.org/standards-guidance/Public%20Documents/PP%20The%20Three%20Lines%20of%20Defense%20in%20Effective%20Risk%20Management%20and%20Control.pdf>. [78]
- Islam, R. (2006). "Does more transparency go along with better governance?", *Economics and Politics*, vol. 18/2, pp. 121-167, <http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-0343.2006.00166.x>. [37]
- Izquierdo, A., C. Pessino e G. Vuletin (eds.) (2018). *Better spending for better lives: how Latin America and the Caribbean can do more with less*. Banco Interamericano de Desenvolvimento, Washington D.C., <http://dx.doi.org/10.18235/0001217-en>. [5]

- Kolstad, I. e A. Wiig (2009). "Is transparency the key to reducing corruption in resource-rich countries?", *World Development*, vol. 37/3, pp. 521-532, <http://dx.doi.org/10.1016/j.worlddev.2008.07.002>. [39]
- La Porta, R. e A. Shleifer (2014). "Informality and Development", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 28/3, pp. 109-126, <http://dx.doi.org/10.1257/jep.28.3.109>. [16]
- Lambsdorff, J. (2003). "How corruption affects productivity", *Kyklos*, vol. 56, pp. 457-474, <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1046/j.0023-5962.2003.00233.x/abstract> (acessado em 3 de janeiro, 2015). [66]
- Locatelli, G. et al. (2017). "Corruption in public projects and megaprojects: There is an elephant in the room!", *International Journal of Project Management*, <http://dx.doi.org/10.1016/j.ijproman.2016.09.010>. [20]
- Lopez, A., M. Rodriguez e M. Valentini (2017). "How Does Political Finance Regulation Influence Control of Corruption? Improving Governance in Latin America", *Working Papers*. European Research Centre for Anti-Corruption and State-Building ERCAS, <http://www.againstcorruption.eu/wp-content/uploads/2017/08/WP-50-Political-Finance-Regulation.pdf>. [28]
- Melguizo, Á. et al. (2017). "No sympathy for the devil! Policy priorities to overcome the middle-income trap in Latin America", *OECD Development Centre Working Papers*, n.º 340. OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/26b78724-en>. [65]
- Molina, E. e J. Vieyra (2012). "Transparency as a Public Policy Tool", em Dassen, N. e J. Vieyra (eds.), *Open Government and Targeted Transparency: Trends and Challenges for Latin America and the Caribbean*. Banco Interamericano de Desenvolvimento, Washington D.C., <https://publications.iadb.org/publications/english/document/Open-Government-and-Targeted-Transparency-Trends-and-Challenges-for-Latin-America-and-the-Caribbean.pdf> (acessado em 18 de dezembro, 2019). [35]
- Mungiu-Pippidi, A. (2013). "FOIA as an Anti-Corruption Tool", *European Research Centre for Anti-Corruption and State-Building*, n.º 34, <http://www.againstcorruption.eu> (acessado em 11 de setembro, 2018). [41]
- Murtin, F. (2018). "Trust and its determinants: Evidence from the Trustlab experiment", *OECD Statistics Working Papers*, vol. 2018/2, <https://doi.org/10.1787/869ef2ec-en>. [13]
- OEA/Ser.L. e SG/MESICIC/doc.490/16. rev. 4 (2017). *Follow-up Mechanism for the Implementation of the Inter-American Convention Against Corruption – Argentina*. OEA, Washington D.C, [http://www.oas.org/juridico/PDFs/Mesicic5\\_InformeARG\\_en.pdf](http://www.oas.org/juridico/PDFs/Mesicic5_InformeARG_en.pdf) (acessado em 8 de agosto, 2018). [69]
- OCDE (2020). *Digital Government in Mexico: Sustainable and Inclusive Transformation*, OECD Digital Government Studies. OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/6db24495-en>. [49]
- OCDE (2019). *Analytics for Integrity: Data-driven Approaches for Enhancing Corruption and Fraud Assessments*. OECD Publishing, Paris, <http://www.oecd.org/gov/ethics/analytics-for-integrity.pdf>. [36]
- OCDE (2019). *Boosting Productivity and Inclusive Growth in Latin America*. OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264269415-en>. [2]
- OCDE (2019). *La Integridad Pública en América Latina y el Caribe 2018-2019: De Gobiernos reactivos a Estados proactivos*. OECD Publishing, Paris. [8]
- OCDE (2019). *Under Pressure: The Squeezed Middle Class*. OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/689afed1-en>. [82]
- OCDE (2018). *Behavioural Insights for Public Integrity – Harnessing the Human Factor to Counter Corruption*. OECD Publishing, Paris. [63]
- OCDE (2018). *Integrity for Good Governance in Latin America and the Caribbean: From Commitments to Action*. OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264201866-en>. [6]
- OCDE (2018). *Integrity Review of Argentina*. OECD Publishing, Paris. [26]
- OCDE (2018). *OECD Public Governance Reviews: Paraguay: Pursuing National Development through Integrated Public Governance*. OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264301856-en>. [55]
- OCDE (2018). *Open Government Data Report: Enhancing Policy Maturity for Sustainable Impact*, OECD Digital Government Studies. OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264305847-en>. [50]
- OCDE (2017). *OECD Budget Transparency Toolkit: Practical Steps for Supporting Openness, Integrity and Accountability in Public Financial Management*. OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264282070-en>. [43]
- OCDE (2017). *OECD Integrity Review of Colombia: Investing in Integrity for Peace and Prosperity*, OECD Public Governance Reviews. OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264278325-en>. [46]
- OCDE (2017). *OECD Integrity Review of Mexico: Taking a Stronger Stance Against Corruption*, OECD Public Governance Reviews. OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264273207-en>. [74]
- OCDE (2017). *OECD Integrity Review of Peru: Enhancing Public Sector Integrity for Inclusive Growth*, OECD Public Governance Reviews. OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264271029-en>. [47]

- OCDE (2017). *OECD Recommendation of the Council on Public Integrity*, <http://www.oecd.org/gov/ethics/recommendation-public-integrity.htm>. [61]
- OCDE (2017). *Preventing Policy Capture: Integrity in Public Decision Making*, OECD Public Governance Reviews. OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264065239-en>. [24]
- OCDE (2017). *Preventing Policy Capture: Integrity in Public Decision Making*, OECD Public Governance Reviews. OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264065239-en>. [34]
- OCDE (2017). *Trust and Public Policy: How Better Governance Can Help Rebuild Public Trust*, OECD Public Governance Reviews. OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264268920-en>. [12]
- OCDE (2016). *Committing to Effective Whistleblower Protection*. OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264252639-en>. [77]
- OCDE (2016). *Financing Democracy: Funding of Political Parties and Election Campaigns and the Risk of Policy Capture*, OECD Public Governance Reviews. OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264249455-en>. [25]
- OCDE (2016). “Investing in Integrity for Productivity”, *Working Party of Senior Public Integrity Officials*, GOV/PGC/INT(2016)6. [67]
- OCDE (2016). *OECD Public Governance Reviews: Peru: Integrated Governance for Inclusive Growth*, OECD Public Governance Reviews. OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264265172-en>. [75]
- OCDE (2016). *Preventing Corruption in Public Procurement*. OECD, Paris, <http://www.oecd.org/gov/ethics/Corruption-Public-Procurement-Brochure.pdf> (acessado em 16 de setembro, 2018). [71]
- OCDE (2016). “Promoting Productivity for Inclusive Growth in Latin America”, *OECD Better Policies Series*. OECD, Paris, <http://www.oecd.org/publications/promoting-productivity-for-inclusive-growth-in-latin-america-9789264258389-en.htm>. [15]
- OCDE (2016). *Supreme Audit Institutions and Good Governance: Oversight, Insight and Foresight*, OECD Public Governance Reviews. OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264263871-en>. [79]
- OCDE (2015). *Consequences of Corruption at the Sector Level and Implications for Economic Growth and Development*. OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264230781-en>. [19]
- OCDE (2015). *Costa Rica: Good Governance, from Process to Results*, OECD Public Governance Reviews. OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264246997-en>. [68]
- OCDE (2015). “Transparency and integrity in lobbying”, em *Government at a Glance 2015*. OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/gov\\_glance-2015-35-en](http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2015-35-en). [33]
- OCDE (2014). *Chile’s Supreme Audit Institution: Enhancing Strategic Agility and Public Trust*, OECD Public Governance Reviews. OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264207561-en>. [81]
- OCDE (2014). *OECD Foreign Bribery Report: An Analysis of the Crime of Bribery of Foreign Public Officials*. OECD Publishing, Paris, <http://www.oecd.org/corruption/oecd-foreign-bribery-report-9789264226616-en.htm> (acessado em 1 de setembro, 2018). [51]
- OCDE (2007). “Building a Framework for Enhancing Transparency and Accountability in Lobbying”, *OECD Papers*, vol. 7/7, [http://dx.doi.org/10.1787/oecd\\_papers-v7-art21-en](http://dx.doi.org/10.1787/oecd_papers-v7-art21-en). [32]
- OCDE (2004). “Co-ordination at the Centre of Government: The Functions and Organisation of the Government Office Comparative; Analysis of OECD Countries, CEECs and Western Balkan Countries”, *SIGMA Papers*, n.º 35. OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5kml60v4x2f6-en>. [59]
- OCDE/CAF/UN ECLAC (2018). *Latin American Economic Outlook 2018: Rethinking Institutions for Development*. OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/leo-2018-en>. [3]
- OCDE/CAF/UN ECLAC (2016). *Latin American Economic Outlook 2017: Youth, Skills and Entrepreneurship*. OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/leo-2017-en>. [64]
- OCDE et al. (2019). *Latin American Economic Outlook 2019: Development in Transition*. OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/g2g9ff18-en>. [1]
- OCDE e BID (2016). *Government at a Glance: Latin America and the Caribbean 2017*. OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264265554-en>. [54]
- Page, M. e J. Mignone (2017). “Dinero, partidos y campañas. Hoja de ruta para avanzar hacia un sistema de financiamiento más eficiente y transparente”, *Documento de Políticas Públicas/ Recomendación 185*, <http://oear.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/185-DPP-IP-Dinero-partidos-y-campa%C3%B1as-Mar%C3%ADa-Page-y-Josefina-Mignone-2017.pdf> (acessado em 11 de fevereiro, 2018). [85]
- Perrotti, D. e R. Sánchez (2011). “La brecha de infraestructura en América Latina y el Caribe”, *Recursos Naturales e Infraestructura*, n.º 153. CEPAL. [88]
- Querbach, T. e C. Arndt (2017). “Regulatory policy in Latin America: An analysis of the state of play”, *OECD Regulatory Policy Working Papers*, n.º 7. OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/2cb29d8c-en>. [42]

- Rodrik, D. (2007). *One economics, many recipes: globalization, institutions, and economic growth*. Princeton University Press, Princeton. [83]
- Rose-Ackerman, S. (n.d.). *Trust, honesty and corruption: reflection on the state-building process*. Cambridge University Press, <http://dx.doi.org/10.2307/23999072>. [11]
- Roseth, B., A. Reyes e C. Santiso (eds.) (2018). *El fin del trámite eterno: Ciudadanos, burocracia y gobierno digital*. Banco Interamericano de Desenvolvimento, Washington D.C., <http://dx.doi.org/10.18235/0001150>. [48]
- Rothstein, B. (2011). *The quality of government: corruption, social trust, and inequality in international perspective*. University of Chicago Press. [10]
- Scartascini, C. et al. (eds.) (2011). *El juego político en América Latina ¿Cómo se deciden las políticas públicas?* Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Bogotá, <https://publications.iadb.org/handle/11319/332> (acessado em 25 de maio, 2018). [7]
- Şeker, M. e J. Yang (2014). "Bribery solicitations and firm performance in the Latin America and Caribbean region", *Journal of Comparative Economics*, vol. 42/1, pp. 246-264, <http://dx.doi.org/10.1016/j.jce.2013.05.004>. [17]
- Strazza, L. et al. (2016). "Diagnóstico institucional del servicio civil en América Latina: Colombia", <https://publications.iadb.org/handle/11319/6621> (acessado em 4 de agosto, 2018). [70]
- The Dialogue and IDB (2019). *Anticorruption, Transparency, and Integrity in the Americas: Symposia Series: Summary and Conclusions*. Banco Interamericano de Desenvolvimento, Washington D.C., <https://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2019/12/AnticorruptionSymposiaSeries-1.pdf>. [23]
- Vargas, G. e D. Schlutz (2016). "Opening Public Officials' Cooffers: A Quantitative Analysis of the Impact of Financial Disclosure Regulation on National Corruption Levels", *European Journal on Criminal Policy and Research*, <http://dx.doi.org/10.1007/s10610-016-9320-3>. [57]
- V-DEM Project (2017). *Party Institutionalising Index*, <https://www.v-dem.net/en/analysis/VariableGraph/> (acessado em 21 de setembro, 2018). [31]



**From:**  
**Government at a Glance: Latin America and the Caribbean 2020**

**Access the complete publication at:**

<https://doi.org/10.1787/13130fbb-en>

**Please cite this chapter as:**

OECD (2020), "Boa governança para a América Latina e o Caribe: representando o interesse de todos", in *Government at a Glance: Latin America and the Caribbean 2020*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/c2f633e9-pt>

This work is published under the responsibility of the Secretary-General of the OECD. The opinions expressed and arguments employed herein do not necessarily reflect the official views of OECD member countries.

This document, as well as any data and map included herein, are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area. Extracts from publications may be subject to additional disclaimers, which are set out in the complete version of the publication, available at the link provided.

The use of this work, whether digital or print, is governed by the Terms and Conditions to be found at <http://www.oecd.org/termsandconditions>.