



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO

Centro de Ciências Sociais Aplicadas

Departamento de Economia

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA

ANÁLISE DA RELAÇÃO ENTRE A CORRUPÇÃO E A DESIGUALDADE DE RENDA
NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

Angélica da Trindade Henrique

RECIFE

2015

ANGÉLICA DA TRINDADE HENRIQUE

ANÁLISE DA RELAÇÃO ENTRE A CORRUPÇÃO E A DESIGUALDADE DE
RENDAS NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

Tese apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Economia, área de concentração em Métodos Quantitativos, da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para a obtenção do título Doutor em Economia.

Orientador: Prof. Dr. Francisco de Sousa Ramos.

RECIFE

2015

Catálogo na Fonte

Bibliotecária Ângela de Fátima Correia Simões, CRB4-773

H519a

Henrique, Angélica da Trindade

Análise da relação entre a corrupção e a desigualdade de
renda nos municípios brasileiros / Angélica da Trindade

Henrique. - 2015.

131 folhas: il. 30 cm.

Orientador: Prof. Dr. Francisco de Sousa Ramos.

Tese (Doutorado em Economia) – Universidade Federal de
Pernambuco, CCSA, 2015.

Inclui referências e apêndices.

1. Renda - Distribuição. 2. Corrupção. 3. Administração
municipal. I. Ramos, Francisco de Sousa (Orientador). II.
Título.

336.013 CDD (22.ed.)

UFPE (CSA

2016–023)

DEPARTAMENTO DE ECONOMIA
PIMES/PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA
PARECER DA COMISSÃO EXAMINADORA DE DEFESA DE TESE DE
DOUTORADO DE

ANGÉLICA DA TRINDADE HENRIQUE

A comissão examinadora composta pelos professores abaixo, sob a presidência do primeiro, considera o candidato Angélica da Trindade Henrique **APROVADA**.

Recife, 22/12/2015.

Prof. Dr. Francisco de Sousa Ramos
Orientador

Prof. Dr. Jeronymo José Libonati
Examinador Externo/UFPE/ Deptº. Ciências Contábeis

Prof. Dr. Ricardo Borges Gama Neto
Examinador Externo/UFPE/ Deptº. Ciência Política

Prof. Dr. André Magalhães
Examinador Interno/UFPE/ Deptº. Ciências Econômicas

Prof. Dr. Ricardo Chaves Lima
Examinador Interno/UFPE/ Deptº. Ciências Econômicas

AGRADECIMENTOS

À Deus que me confortou e deu forças durante toda a vida e em especial no período necessário à conclusão da graduação.

Aos meus pais, Abraão e Maria José, pela educação, conhecimento e afeto concedidos em toda a minha vida. Acredito que grande mérito dessa conquista pertence a vocês.

Ao Professor Francisco de Sousa Ramos pelo exemplo, pois visando o meu bom desempenho acadêmico não se absteve em oferecer auxílio. Agradeço sua paciência e a confiança depositada em mim.

Ao meu namorado, Franklin, pelo amor, dedicação, força e principalmente pela compreensão.

Aos meus irmãos, Alexandre, Alexsandro e Angeline pelo incentivo e carinho transmitidos e, também as minhas respectivas cunhadas e cunhado. Aos meus sobrinhos que alegam a minha vida.

Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia de Pernambuco (Facepe), pelo apoio financeiro proporcionado, o qual foi de grande relevância para a conclusão desse curso.

Aos meus amigos, em especial a Giuseppe Trevisan, o qual sempre se mostrou disponível nos momentos de agonia ao longo do desenvolvimento desse trabalho, me auxiliando sempre que possível a ele toda minha gratidão. Preciso também citar Marilene Melo, Glecilene Bione, Heleniza Saldanha, Maria Vanessa e Adriano Dias, e, aos demais amigos que contribuíram de forma direta ou indireta para realização desse sonho.

A todos os professores e funcionários do PIMES, os quais contribuíram para a realização da conclusão desse curso e foram não apenas expectadores, mas agentes ativos.

RESUMO

A presente tese analisa os principais aspectos teóricos e a relação causal entre corrupção e desigualdade de renda nos municípios brasileiros. Para isso, utilizamos a metodologia de variáveis instrumentais. Essa estratégia requer a utilização de uma variável exógena que afeta o nível de interesse, em nosso caso a variável corrupção, e requer, também, que não seja correlacionada com nenhum fator não observável, relacionado com a variável dependente em um segundo estágio, conhecida como variável instrumental. Para analisar as possíveis heterogeneidades do problema, procedemos com uma análise a partir de regressão quantílica com variável instrumental. Como indicador de corrupção, utilizamos as informações disponíveis nos relatórios da Controladoria Geral da União (CGU) entre 2003 e 2006 e, para medir desigualdade, usamos os índices de Gini e de Theil. Os resultados indicam haver uma relação causal e positiva entre corrupção e desigualdade de renda. Nos quantis, a corrupção afeta os níveis de desigualdade até próximo a quantil 0,50.

Palavras Chaves: Desigualdade de renda; Corrupção; Variável Instrumental; Quantílica; Municípios Brasileiros.

ABSTRACT

The present Thesis aims to analyze the main theoretical features and the causal relationship between corruption and income inequality in the Brazilian municipalities. For this purpose, we applied the Instrumental Variable method. This strategy requires the use of an exogenous variable that affects the level of interest, in our case the variable corruption, and which is not correlated with any other not observable factor, related to a dependent variable in a second stage, known as Instrumental Variable. In order to analyze the possible heterogeneity of the problem, we investigated the data based on the quantile regression method. As a corruption indicator, we deployed the information contained in the Controladoria Geral da União (CGU) reports, released between 2003 and 2006, and as a device for measuring income inequality we applied the index of Gini and Theils. The results point to the presence of a causal and positive relationship between corruption and income inequality. Regarding to quantiles, the corruption affects inequality levels thereabout the quantile 0,50.

Key words: Income inequality; Corruption; Instrumental Variable; Quantile Regression; Brazilian Municipalities.

LISTA DE FIGURAS

<i>Figura 1 - Tipos de Corrupção como função do desequilíbrio político</i>	<i>51</i>
<i>Figura 2 - Índice de Percepção de Corrupção (IPC) da TI entre 2013-2014 para os países ranqueados a 10ª e Brasil.</i>	<i>54</i>
<i>Figura 3 - Correlação entre o Coeficiente de Gini e o Percentual da renda apropriada pelos 10% mais ricos em 2000 e 2010</i>	<i>64</i>
<i>Figura 4 - Média da renda apropriada pelos 10% mais ricos entre 2000-2010.</i>	<i>65</i>
<i>Figura 5 - Média da renda apropriada pelos 10% mais ricos entre 2000-2010.</i>	<i>66</i>
<i>Figura 6 - Proporção da renda apropriada pelos 10% mais ricos entre 2000-2010.</i>	<i>67</i>
<i>Figura 7 - Média da renda apropriada pelos 10% mais ricos entre 2000-2010.</i>	<i>68</i>
<i>Figura 8 - Média da renda apropriada pelos 10% mais ricos entre 2000-2010.</i>	<i>69</i>
<i>Figura 9 - Percentual dos Municípios fiscalizados pela CGU por estado entre 2003-2006.</i>	<i>79</i>
<i>Figura 10 - Número de Sorteios realizados por ano pela CGU entre 2003-2015.</i>	<i>80</i>
<i>Figura 11 - Descrição e Fonte de Dados das Variáveis de Controle</i>	<i>91</i>
<i>Figura 12 - Correlação entre Desigualdade (Gini) e Corrupção</i>	<i>96</i>
<i>Figura 13 - Correlação entre Desigualdade (Theil) e Corrupção</i>	<i>96</i>
<i>Figura 14 - Impacto da Corrupção nos quantis da Desigualdade (Gini).</i>	<i>109</i>

LISTA DE TABELAS

<i>Tabela 1 - Estatísticas descritivas das variáveis de interesse e da variável instrumental</i>	97
<i>Tabela 2 - Estatísticas descritivas das variáveis de controle – 2000</i>	98
<i>Tabela 3 - Relação entre Corrupção e a variável instrumental</i>	100
<i>Tabela 4 - Impactos da Corrupção sobre a Desigualdade de Renda</i>	102
<i>Tabela 5- Impacto da Corrupção na desigualdade de renda com as variáveis Dummy</i>	106
<i>Tabela 6- Impacto da Corrupção na desigualdade de renda - 2000</i>	107
<i>Tabela 7 - Impacto da Corrupção na desigualdade de renda a partir de regressões quantílicas.</i>	110
<i>Tabela 8 - Impacto da Corrupção na desigualdade de renda a partir de regressões quantílicas.</i>	113

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 REFERENCIAL TEÓRICO	15
2.1 Fundamentos Teóricos da Desigualdade de Renda e Corrupção	16
2.1.1 Desigualdade de Renda e Corrupção - Definições e Extensões	16
2.1.2 Fatores que afetam a Desigualdade de Renda	20
2.1.3 Fatores que afetam a corrupção	23
2.1.4 A relação entre o Estado e a Desigualdade de Renda	27
2.1.5 A relação entre o Estado e a Corrupção	42
3 RELAÇÃO ENTRE DESIGUALDADE DE RENDA E CORRUPÇÃO	56
3.1 Desigualdade de Renda x Corrupção	56
3.2 Desigualdade de Renda nos municípios brasileiros	62
4 METODOLOGIA	72
4.1 A técnica de Variáveis Instrumentais e a Estratégia empírica	72
4.2 Dados que serão utilizados	76
4.2.1 Dados para medir a Corrupção	76
4.2.2 Dados para medir a Desigualdade	81
4.2.3 Variáveis Instrumentais	84
4.2.4 Variáveis utilizadas como controle	88
5 RESULTADOS	95
5.1 Estatísticas Descritivas	95
5.2 A relação de causalidade entre corrupção e desigualdade de renda	99
5.2.1 OLS em 2 estágios com Variável Instrumental	99
5.2.2 Regressões Quantílicas	108
6- CONCLUSÕES E COMENTÁRIOS	115
7 REFERÊNCIAS	120
APÊNDICE A – Histórico das Privatizações entre 1980-2006 no Brasil.	127
APÊNDICE B - Proporção da Renda apropriada pelos 10% mais ricos para os municípios das regiões Sul, Sudeste, Centro-Oeste, Norte e Nordeste.	130

1 INTRODUÇÃO

A importância do estudo da relação causal entre desigualdade de renda e corrupção reside no fato de que seu conhecimento possui implicações políticas relevantes, uma vez que, os dados divulgados tanto em termos de desigualdade de renda como em termos de escândalos de corrupção envolvendo o mau uso do dinheiro público para fins particulares, mostram uma realidade preocupante e nos leva a observar um entrave em termos de crescimento e desenvolvimento econômico e social no Brasil. Há, portanto, a necessidade de verificar qual o relacionamento e a contribuição da corrupção na alta desigualdade de renda do Brasil, pois pouco se conhece em termos empíricos, dado que, é comum preocupar-se em estudar fatores como características pessoais, diferenciais no mercado de trabalho e dos níveis educacionais como causadores da desigualdade, não atentando para a corrupção como determinante.

Assim, como pergunta problema, do presente trabalho considera-se então: **A corrupção causa a desigualdade de renda nos municípios brasileiros?** Com isso, pretende-se entender qual a contribuição da corrupção nos níveis de desigualdade de renda dos municípios brasileiros, para que o conhecimento dessa relação forneça subsídios à formulação de mecanismos que ajudem na criação de políticas inibidoras de práticas corruptas e, instigue discussões na sociedade objetivando a melhoria na administração das transferências federais, as quais comumente são voltadas a redução das desigualdades existentes.

O Brasil, após um período de estabilidade nos níveis de desigualdade de renda, apresentou uma redução, se diferenciando de países do mundo democrático que tem presenciado um aumento na desigualdade de renda desde a década de 90 (PIKETTY, 2014; ARRETCHE, 2015). O pico mais elevado da desigualdade no Brasil ocorreu no final da década de 80, reduzindo-se desde então. Mesmo diante de tal queda, em 1989 o coeficiente de Gini, índice comumente empregado na literatura quando se trata de desigualdade de renda, era de aproximadamente 0,63 e, em 2011 estava no patamar de 0,53. Apesar das diversas transformações e flutuações macroeconômicas ocorridas principalmente a partir da década de 90, as mesmas não foram suficientes para gerar uma mudança significativa na distribuição de renda, a desigualdade diminuiu, mas ainda é bastante elevada, quando comparado a países com desenvolvimento similar ao brasileiro (ARRETCHE, 2015; HOFFMANN, 2006; FERREIRA ET. AL, 2006, BARROS, 2011).

A queda da desigualdade de renda é derivada de transformações no mercado de trabalho como seu principal determinante, acompanhada de melhorias no perfil educacional do brasileiro; A importância dos programas de transferência condicional de renda, dos benefícios de prestação continuada, aposentadorias indexadas ao salário mínimo e queda acumulada da fertilidade também são considerados elementos responsáveis pela queda na concentração de renda do país (SIQUEIRA, 2006; HOFFMANN, 2006; FERREIRA ET. AL, 2006; NETO, 2007; MONSUETO ET.AL, 2010; BARROS, 2011; MOREIRA, 2011).

Estudos empíricos vêm discutindo a desigualdade de renda no contexto da corrupção, avaliando como a corrupção leva a mais desigualdade. Os mesmos apontam fortes indícios sobre os efeitos prejudiciais da corrupção na desigualdade de renda (GUPTA ET.AL., 2002; ALESINA E ANGELETOS, 2005; DINCER E GUNALP, 2012; SODRÉ E RAMOS, 2014). Outros estudos como os de (DOBSON E ANDRÉS, 2010), mostram que a relação entre essas variáveis pode ser negativa, principalmente em países onde a presença do setor informal na economia é elevada.

Os autores (GUPTA ET.AL., 2002; ALESINA E ANGELETOS, 2005; DINCER E GUNALP, 2008; SODRÉ E RAMOS, 2014) que constataram uma relação positiva argumentam que essa relação pode ser devida ao fato de que os custos da corrupção recaem principalmente sobre os indivíduos de baixa renda, já que os considerados mais pobres pagam uma proporção maior de sua renda, quando comparados aos indivíduos que pertencem a grupos de alta renda.

Nesse sentido, Tanzi (1998) analisando os custos da corrupção em termos de crescimento econômico, apontou o fato de que a luta contra a corrupção não deve ser independente da reforma do Estado, pois a corrupção desvirtua o papel redistributivo do governo, já que as pessoas de renda mais elevada, geralmente são pessoas com melhores conexões, conseguindo obter do governo projetos mais rentáveis e políticas que os favoreçam, desviando dinheiro de projetos que beneficiariam pessoas mais pobres para ações que contribuem para a prática da corrupção.

A corrupção se traduz em um problema complexo de escala global, principalmente a chamada “grande corrupção” que ocorre na esfera política, surgindo como resultado da interação entre governo e demais agentes econômicos, em alguns casos, empresários, manipulando as decisões políticas com objetivo de elevar seus ganhos econômicos particulares, além da apropriação indevida de dinheiro público, a partir de esquemas e

estratégias como fraude em licitações de obras públicas, superfaturamento de contratos, destinação de obras vinculadas aos interesses de certos políticos e seus aliados.

O interesse em analisar a relação entre corrupção¹ e desigualdade de renda vem aumentando, devido aos estudos de autores como Gupta et.al., (2002); Alesina e Angeletos, (2005); Dincer e Gunalp, (2012); Dobson e Andrés, (2010), percebe-se que, a literatura internacional, em termos de determinantes, não só incorpora variáveis socioeconômicas ao estudo do problema, mas também observa como atos ilícitos contribuem para o aumento ou redução da desigualdade de renda tanto inter e intra-países. A literatura nacional ainda possui um número pequeno de trabalhos voltados a essa análise, como o de Sodré e Ramos, (2014).

A Transparência Internacional (TI)², organização não-governamental, considerada como uma das instituições mais conhecidas no mundo em termos de estudos da corrupção em escala mundial, analisa a percepção sobre a corrupção no setor público em diversos países. Em 2013 foram observados o setor público de 177 países, os quais recebem uma pontuação de 0 (altamente corrupto) a 100 (sem corrupção ou limpo) pontos. Nesse ano, o Brasil recebeu 42 pontos, isso fez com que o país passasse da 69ª posição em 2012 para a 72ª posição no ranking³. Em 2010, a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp) realizou um trabalho sobre os custos da corrupção no Brasil e constatou que a prática ilícita causa uma grande perda de recursos para o Brasil, cerca de 1,38% a 2,3% do PIB (FIESP, 2010).

Destaca-se que as desigualdades existentes não se restringem apenas a desigualdade de rendimentos dos indivíduos, já que a mesma pode ser vista em termos de realizações e liberdades como aponta Amartya Sen (2008). Segundo o autor as características físicas e sociais fazem com que os indivíduos sejam criaturas diversas em capacidade intelectual, ambientes sociais, saúde física, sexo, etc.

Como simplificação argumenta-se que a remuneração do trabalho que um indivíduo realiza é a renda, mas para a efetivação desse trabalho, o indivíduo emprega suas habilidades naturais e as habilidades adquiridas ao longo de sua vida, sendo remunerado conforme esses

¹ Cabe destacar a grande dificuldade na obtenção de dados quantitativos sobre a corrupção, já que, a atividade ilícita não é fácil de ser comprovada, prejudicando a obtenção de dados confiáveis e o desenvolvimento de inferências sobre esse problema.

² Organização não governamental que atua no combate a corrupção global, classificando os países / territórios com base em quão corrupto é percebido o setor público do país.

³ Isso não quer dizer que o Brasil está mais corrupto, ou se por acaso, em anos posteriores o Brasil melhorar sua posição no ranking, que está menos corrupto. Simplesmente significa que a percepção com relação à corrupção pode estar maior ou menor, pois o país pode mudar de posição com a introdução de novos países (176 países foram analisados em 2012) no ranking ou ainda quando houver mudanças na metodologia, como foi o caso de 2012, quando a TI passou a utilizar fontes de dados de instituições independentes especializadas em governança e análise de ambiente de negócios.

fatores. Assim, a desigualdade de renda estaria considerando de forma indireta as características sociais e pessoais da pessoa (ALVARES E JÚNIOR, 2007), por isso, no presente trabalho procederemos à análise da desigualdade de renda e sua relação com a corrupção, entendendo suas limitações, mas acreditando que é relevante estudar essa problemática.

O objetivo geral do estudo é então analisar a relação causal entre corrupção e desigualdade de renda nos municípios do Brasil. Para isso, utilizaremos uma base de dados desenvolvida a partir dos relatórios do Programa de Fiscalização por Sorteios Públicos da Controladoria Geral da União (CGU), a qual fiscaliza os gestores municipais quanto ao uso correto dos recursos públicos federais. Os dados das outras variáveis socioeconômicas e das variáveis instrumentais que serão utilizadas serão obtidos através do IBGE, do Atlas do Desenvolvimento Humano nos municípios brasileiros, do IPEA e da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) com os dados das finanças municipais - Finbra.

Especificamente, pretende-se:

- Realizar uma análise crítica da problemática corrupção e desigualdade de renda;
- Fazer um levantamento sobre a atual situação do Brasil apresentando informações sobre os níveis de desigualdade de renda, a partir dos principais índices empregados em trabalhos acadêmicos;
- Analisar a correlação entre as variáveis utilizadas;
- Verificar as consequências de práticas de corrupção governamental sobre a desigualdade de renda.

Para estudar a relação causal entre desigualdade de renda e corrupção será utilizada a técnica de corte transversal com variáveis instrumentais, para os municípios brasileiros, a partir de dados sobre ilícitos disponibilizados pela Controladoria-Geral da União (CGU) como *proxy* para medir a corrupção e, para os anos de 2003 a 2006 e, dados de desigualdade de renda como variável dependente, utilizando os índices de Gini e de Theil, de 2010. Pois dada a relação endógena, essa técnica é adequada a resolução desse problema, em seguida procederemos com regressões quantílicas para visualizar o impacto da corrupção ao longo da distribuição da desigualdade de renda, também com variável instrumental.

Um número considerável dos trabalhos sobre corrupção costuma empregar o Índice de Percepção da Corrupção (IPC) da Transparência Internacional (TI) como medida de

corrupção. Porém, esse índice está sujeito a diversas críticas, dada a sua subjetividade. Além disso, essa medida está disponível apenas para países, o que impede uma abrangência maior dos estudos. Assim sendo, acredita-se que este trabalho contribuirá para a literatura ao utilizar dados mais objetivos sobre corrupção, estando também disponível para estados e municípios no Brasil, permitindo uma análise mais contundente sobre a influência da corrupção nos níveis de desigualdade de renda.

Com isso, esse trabalho se diferencia dos demais no sentido de buscar entender a desigualdade de renda a partir da relação causal com a corrupção, uma vez que não se encontra na literatura nacional estudos realizados com esse objetivo, os existentes se preocupam em analisar os determinantes da corrupção e utilizam a desigualdade de renda como variável explicativa, à exceção está no trabalho de Sodré e Ramos (2014), que estuda os impactos da corrupção no desenvolvimento humano, desigualdade de renda e pobreza, porém destaca-se que o presente trabalho utiliza controles diferentes, bem como amplia a estratégia empírica, como poderá ser visto.

A tese está dividida da seguinte forma, além dessa introdução, a seguir será apresentada uma fundamentação teórica, baseada nos estudos disponíveis sobre a desigualdade de renda e a corrupção de forma individual, na terceira parte, realiza-se um estudo bibliográfico sobre o relacionamento entre as variáveis e, em seguida, apresentam-se dados sobre a desigualdade de renda nos municípios brasileiros. Na quarta parte, exibimos a metodologia do trabalho, onde é exposta a técnica utilizada, a estratégia empírica e os dados selecionados para a aplicação do modelo. Posteriormente, os resultados do exercício econométrico são expostos e, por fim, concluímos o trabalho.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

A questão da desigualdade de renda e da corrupção está no centro dos conflitos políticos. De forma constante, a mídia divulga dados sobre a concentração de renda no Brasil, chamando a atenção para os diversos casos de mau uso do dinheiro público. A distribuição da riqueza e a corrupção são, portanto, questões polêmicas da atualidade.

É fato que as políticas públicas implementadas pelos governos têm um papel central no processo de redução da desigualdade no Brasil e, ao contrário da Teoria de Kuznets isso não é nada natural ou espontâneo, como chama a atenção Piketty (2013). Ao longo do tempo podemos perceber que a desigualdade no país mantinha uma tendência de crescimento, fato preocupante que motivou o desenvolvimento de diversos trabalhos a partir dos quais podemos extrair importantes resultados, que permearam o desenvolvimento de ações do estado no combate a alta concentração de renda no Brasil.

Cabe destacar o avanço da literatura no sentido de examinar os diferenciais de renda, os quais apresentam fatores como raça, gênero, riqueza inicial, educação, experiência profissional, comportamento do mercado de trabalho⁴, como fatores importantes na determinação da desigualdade, bem como suas consequências para o crescimento e desenvolvimento econômico do país (BARROS E MENDONÇA, 1995; FERREIRA, 2000; HOFFMAN, 2001; BARROS ET.AL, 2001; SOBRINHO, 2001; MEDEIROS, 2006; LETTIERI ET.AL. 2006; ALVARES E JÚNIOR, 2007; SODRÉ E ALVES, 2010; JACINTO E TEJADA, 2009; SOBRAL ET.AL, 2013).

Sobre a corrupção, parece haver um consenso de que a prática ilícita causa nefastas consequências ao crescimento e desenvolvimento econômico. No Brasil, os poucos estudos sobre a corrupção concentraram-se no exame dos determinantes e consequências da mesma, bem como os impactos da corrupção em programas sociais do governo e na gerência do erário a partir das transferências realizadas para estados e municípios e, com os fatores que levam gestores públicos a cometerem atos ilícitos, além do caráter ético e moral dessas ações. (SILVA, 2000; SILVA, 2001; ALBUQUERQUE E RAMOS, 2006; CARRARO ET.AL, 2006; FERRAZ E FINAN, 2007; CASTRO, 2010; LEITE, 2010; BOLL, 2010; HENRIQUE E RAMOS, 2011; FERRAZ ET.AL., 2012; SODRÉ E RAMOS, 2014).

⁴ Geralmente observado a partir das diferenças de remuneração entre postos de trabalhos iguais, ocupados com pessoas com mesma produtividade.

Este capítulo busca fornecer uma visão geral dos achados da literatura teórica e empírica, nacional e internacional, sobre a desigualdade de renda e a corrupção, no qual se investiga algumas estratégias possíveis para o combate a esses problemas; examinando as evidências empíricas acerca dos mesmos.

2.1 Fundamentos Teóricos da Desigualdade de Renda e Corrupção

2.1.1 Desigualdade de Renda e Corrupção - Definições e Extensões

a) Desigualdade de Renda

Definir desigualdade não é tarefa fácil quanto parece, autores como Pierre Bourdieu (1979), Sen (2001), Therborn (2006), Charles Tilly (2005) e Douglas Massey (2007) buscaram mostrar o caráter multidimensional da desigualdade, abrangendo às desigualdades de liberdade, direitos e reconhecimento que os indivíduos podem desfrutar, além das desigualdades de recursos, objeto de estudo de diversos cientistas sociais, econômicos e políticos.

Uma definição bastante óbvia é pensar que a desigualdade é a ausência da igualdade, mas essa definição simplista não nos fornece informações acerca de como a desigualdade se comporta ao longo do tempo. Facilmente podemos pensar na desigualdade como o diferente acesso de indivíduos a determinadas escolhas, ou seja, a uns é permitido fazê-las enquanto a outras pessoas, isso não é possível.

Medeiros (2012) apresenta alguns elementos importantes que se deve observar no estudo da desigualdade: quando dois elementos a e b são comparáveis e desiguais ($a \neq b$); outra forma é observar a desigualdade de uma distribuição quando a quantidade é maior ou menor que outra ($a > b$ ou $a < b$). Sendo também relevante conhecer o quanto da intensidade dessa desigualdade, ($a \gg b$ ou $a \ll b$). Porém, para essa última análise é preciso medir a desigualdade.

Duas abordagens importantes sobre o estudo da desigualdade sugere observar a desigualdade absoluta e a desigualdade relativa. A primeira pode ser medida pela diferença dos rendimentos entre pessoas e, a segunda pode medir-se como a divisão entre dois rendimentos. A desigualdade absoluta exhibe como a população se tornou desigual ao longo do

tempo, enquanto que a desigualdade relativa mostra como o nível de desigualdade se mantém (MEDEIROS, 2012).

Sobre o caráter multidimensional da desigualdade, podemos então nos perguntar, desigualdade de quê? Essa questão nos motiva a analisar se a desigualdade está focada na distribuição⁵ de algo entre pessoas ou categorias. Se pensarmos na desigualdade de recursos, em sentido amplo, Therborn (2006), inclui as desigualdades de escolaridade, capacitação profissional, competências cognitivas e culturais, além das desigualdades de riqueza e rendimento. Ou seja, a desigualdade de recursos refere-se às distribuições desiguais de capitais, seja econômico, cultural ou social.

Na linha de estudar a desigualdade além do caráter renda, temos Amartya Sen (2001), para o qual a desigualdade se caracteriza como a falta de liberdade, na forma de privações de capacidades, indo além da análise focada na renda e na riqueza. Para o autor, o conceito de desigualdade deve ser amplificado para abordagens que envolvem capacitações pessoais e liberdades políticas. O autor destaca também que as realizações pessoais não dependem apenas da renda adquirida, mas também da variedade de características físicas e particulares que nos afetam, logo a desigualdade não pode ser limitada apenas pelo aspecto renda.

Nessa perspectiva, Therborn (2006) elenca alguns mecanismos que promovem as desigualdades sociais, os quais são os mecanismos de distanciamento, que geram desigualdades a partir de um processo de concorrência em sistemas de mercado; os de exclusão, a partir de restrições a determinados grupos no acesso a recursos e oportunidades; mecanismos de hierarquização que gera desigualdades devido às posições de superioridade ou inferioridades nas organizações formais e, por fim, os de exploração que promove desigualdades, devido os efeitos da posse assimétrica de bens e valores produzidos por alguns.

Esses são aspectos importantes e, pouco explorados quando se discute desigualdade. Ao estudar os diversos tipos de desigualdades existentes, constata-se que as ações desenvolvidas no combate a essa problemática não devem se restringir apenas ao caráter renda e, sim se ampliado e impactar nos diversos campos onde existem disparidades que afetam de forma significativa as pessoas, para que assim os indivíduos possam obter oportunidades de desenvolver suas capacidades e contribuir para melhorar o seu bem-estar. Cabe ressaltar que a análise sobre os diversos tipos de desigualdades e suas particularidades

⁵ A distribuição de uma variável mostra a frequência da ocorrência de cada valor de uma população.

não serão explorados no presente trabalho, uma vez que, o objetivo do mesmo é mais modesto e, se restringe a desigualdade a partir do carácter renda, dado o propósito da análise.

Quando se busca analisar a distribuição funcional de renda, o objetivo é verificar como a renda é dividida entre categorias ou fatores de produção, pode-se ter também necessidade de observar como a renda está distribuída entre as regiões, ressaltando assim a distribuição espacial dos rendimentos, bem como focar no estudo de como a renda está distribuída entre as pessoas. De forma genérica, fala-se em desigualdade de renda quando o objeto é a distribuição de renda e a característica é sua desigualdade (MEDEIROS, 2012).

Porque então se preocupar com a desigualdade? Essa problemática tende a excluir uma parcela importante da população a uma participação integral da vida em sociedade. Assim sendo, a importância do estudo da desigualdade, estudar então a desigualdade mostra-se relevante na medida em que seu exame fornece informações a respeito do bem-estar das sociedades, pois costumamos inferir que uma sociedade mais desigual, em termos econômicos, tem um baixo nível de bem-estar, já que as sociedades têm preferência por equidade. Medir o bem-estar das pessoas não é tarefa fácil, porém a literatura considera e o vem tratando como sinônimo de renda.

É preciso esclarecer que os mesmos conceitos são diferentes. O bem-estar incorpora alguma medida de desigualdade de renda, uma vez que as medidas de bem-estar se baseiam em critérios de eficiência e de justiça social. A capacidade de gerar bem-estar a partir desses critérios seria determinada por fatores que determinam a produção e a distribuição de riquezas. Marinho et.al. (2004) destaca os indicadores de eficiência produtiva, como a renda *per capita* e as medidas de desconcentração da renda para quantificar a questão de justiça social, como as mais utilizadas na literatura. A função de bem-estar social seria então determinada a partir da renda média e de um índice de desigualdade $W = W(\mu, I)$, onde μ representa a renda média e I um índice de desigualdade de renda.

Apesar das críticas com relação à análise da desigualdade a partir da perspectiva da renda, destaca-se que a desigualdade em termos de distribuição diferenciada de rendas, pode ser estudada a partir da relação entre indivíduos, municípios, estados, ou mesmo macrorregiões, a qual também se mostra um fenômeno complexo onde fatores do tipo econômico, social, político e cultural intervêm de forma significativa e estão inter-relacionados, deste modo, sua observação, mesmo que de forma indireta também considera os diversos aspectos que interferem na forma como a renda está distribuída. Mostra-se, portanto, de extrema relevância, tentar descobrir se práticas ilícitas contribuem com a alta desigualdade

de renda existente nos municípios brasileiros, segundo os dados divulgados pelo mapa da desigualdade da PNUD, uma vez que a descoberta de mais um determinante contribuirá à elaboração de políticas públicas voltadas a redução da distribuição desigual de renda no país. A conceituação da corrupção será analisada a seguir.

b) Corrupção

Ao longo das últimas duas décadas, a corrupção ganhou maior evidência, sendo constantemente divulgada nos meios de comunicações, aonde, não dificilmente encontramos escândalos associados à má utilização do dinheiro público. A globalização proporcionou um avanço considerável na disponibilidade e consumo de informações. O aumento da influência dos meios de comunicações e o desenvolvimento de novas tecnologias apontam um contexto rico em informações, onde os líderes devem prestar contas de seus atos, uma vez que, o sigilo e a manipulação vêm se tornando cada vez mais difícil de ser mantido.

Por ser um fenômeno complexo, a corrupção pode ser conceituada sob diversos aspectos, pois o comportamento ilícito pode ser influenciado por fatores éticos e moral, políticos e econômicos, tais como, a estrutura de incentivos financeiros gerados pelo desvio de recursos. Oliveira (2005, p.1), afirma que: “desenvolver comportamentos corruptos é uma possibilidade inerente à personalidade de qualquer indivíduo, que, em algum momento de sua vida, faz escolhas (conscientes ou não) de se tornar (ou não) envolto em tais práticas (ou de inibi-las)”.

Miranda (2007) apresenta uma versão filosófica do conceito, pois para o autor, a expressão corrupção se origina do latim *corruptio*, o qual dá a noção de corromper, que significa decomposição, depravação, desmoralização, devassidão, ou suborno, que em resumo pode indicar a ideia de destruição ou a de mera deterioração, acontecimento verificado na realidade, já que os filósofos entendem a corrupção política como manifestação dos primeiros sinais em que os entes políticos passam a perder sua força e mostram sinais de degeneração e desvios de princípios.

Para definir comportamento ético, iniciamos assumindo que ética tem sido empregada como sinônimo de “bom”, “correto”, e quando qualificamos alguma coisa como ética, estamos afirmando que é moralmente positiva. Assim, comportamento ético é aquele contrário ao comportamento ilícito, ou seja, o comportamento que vai de acordo com as normas legitimamente estabelecidas a partir de códigos que devem ser seguidos. Disso,

podemos considerar que o indivíduo, ao ter ciência das normas estabelecidas, passa a decidir se deseja comportar-se de forma ética, seguindo essas normas ou não. Não querendo, estará discordando do modo de ser do “grupo que segue às normas” e poderá transitar entre o correto e o ilícito. E é nesse momento que se torna passível da prática de atos corruptos (OLIVEIRA, 2005).

Disso, fica claro e os autores (ROSE-ACKERMAN, 2002; NAÍM ET.AL. 2002; BANCO MUNDIAL, 2000; ALBUQUERQUE E RAMOS, 2006; JOHNSTON, 2002) concordam que a corrupção é um ato ilegal envolvendo dois agentes, o corrupto e o corruptor, em uma relação às margens da lei, envolvendo o desembolso de algum valor monetário. Segundo Silva (2001), a conceituação de corrupção supõe de forma implícita uma transferência de renda dentro da sociedade com a utilização do aparato governamental, seja em ações maiores, como quando um político cede à pressão de determinados grupos e aceita propina para que algum projeto de interesse do grupo seja aprovado ou, quando um funcionário público aceita dinheiro para não aplicar uma multa a alguém que infringiu determinada lei.

O que é corroborado por Rose-Ackerman (2002), para a qual a corrupção é motivada na existência de falhas de mercado na cena política que estimulam os atores a se comportarem de maneira *rent-seeking*, onde os mesmos buscam maximizar sua renda privada e seu bem-estar econômico, dentro ou fora das regras. A autora ainda afirma que a corrupção ocorre no relacionamento entre os setores público e privado, sempre quando um funcionário público possui poder de decisão sobre a distribuição de recursos, seja a partir de um benefício ou de custos para o setor privado. Cria-se assim, incentivos para o pagamento de propina, onde pessoas físicas ou empresas se mostram dispostas a pagar o suborno para obter o benefício ou evitar os custos.

2.1.2 Fatores que afetam a Desigualdade de Renda

A desigualdade de renda possui um caráter multidimensional, onde sua distribuição é afetada por fatores como a heterogeneidade educativa, as características sociais e ocupacionais dos indivíduos. A análise da desigualdade de renda em termos de sua distribuição sob perspectiva econômica evoluiu e segundo Diniz (2005) pode ser estudada a partir de três conceitos: A distribuição funcional de renda refere-se à remuneração dos fatores de produção; a distribuição funcional estendida a qual mostra a remuneração por categorias ou

setores, como por exemplo a remuneração de mulheres negras e mulheres brancas e, por fim a distribuição desagregada pelos níveis desagregados de renda.

Um dos pioneiros no estudo da desigualdade de renda sob o aspecto econômico foi Simon Kuznets em 1955, que baseado na evidência dos dados encontrou uma relação na forma de um U invertido, indicando que, inicialmente, o padrão de desigualdade no curto prazo aumenta com o crescimento econômico e, no longo prazo, decresce a partir de determinado ponto.

Esse padrão ficou conhecido na literatura econômica como a “Curva de Kuznets”. Assim, em uma primeira fase do crescimento econômico e dada a existência de fatores que se sobrepõem a outros, é natural a existência de diferenciais na distribuição de renda, elevando a desigualdade. Em um segundo momento, com as oportunidades de mercado ampliadas, mudanças tecnológicas e estruturais sendo inseridas na economia, espera-se que a diferença entre as rendas sejam reduzidas, diminuindo paulatinamente a desigualdade de renda em fases de expansão econômica.

No entanto, estudos posteriores mostraram que as desigualdades de rendas permaneceram inalteradas em décadas pós-recessão e de alta recuperação da economia. Indicando-nos que não é especificamente a taxa de crescimento de uma economia que determina o aumento ou redução da desigualdade, sendo preciso considerar diversos outros fatores que incidem de forma relevante na estrutura de distribuição de rendas, como as oportunidades e acesso à educação; acesso a serviços básicos de saúde; número de famílias; diferenças de gênero e estar inserido no setor formal ou informal da economia.

Ainda sobre os modelos desenvolvidos para analisar a relação entre desigualdade e crescimento econômico, existem os que consideram a abertura comercial e sua influência sobre a dinâmica do mercado de trabalho, a partir de sua produtividade, a qual interfere no salário do trabalhador; têm-se também os que destacam os fatores que interferem nas decisões das ações políticas que podem interferir na distribuição de renda e, os modelos baseados nas imperfeições do mercado de crédito que acentuam as limitações de capital e riqueza dos pobres, afetando a relação entre desigualdade e crescimento (DINIZ, 2005).

Além da análise do crescimento econômico com a desigualdade de renda, a literatura acadêmica mostra que os estudos explicam essa desigualdade no que se refere às diferenças interpessoais, a partir dos efeitos de fatores aleatórios, do papel da formação do capital humano e de outros fatores. Barros e Mendonça (1995) chama atenção para a desigualdade de oportunidades que é medida pelo impacto marginal médio que os recursos privados têm sobre

o grau de preparação dos indivíduos, envolvendo aí a variável educação, relevante para a formação do capital humano.

Amartya Sen (2008), Nobel de economia em 1998, chama atenção para um caráter além do econômico quando diz que a desigualdade pode ser visualizada a partir das realizações e liberdades para alcançar, pois as vantagens e desvantagens relativas entre as pessoas podem ser vistas sob perspectivas diferentes, como rendas, direitos, capacidades.

Assim, deve-se observar a desigualdade por fatores, como o investimento diferenciado em educação pública, tida por Barros (2011), como a principal causa da desigualdade nas macrorregiões brasileiras, e o investimento ineficiente em áreas sociais, que tendem a tornar mais limitadas as oportunidades das pessoas mais pobres, dependentes de programas sociais.

A desigualdade de resultados das pessoas é formada por dois componentes: aquele que advém das diferenças individuais em preparação e aquele não relacionado a elas. O segundo é considerado mais social e eticamente indesejável e representa a fração de desigualdade gerada durante a competição no mercado de trabalho. Já, a fração da desigualdade associada às diferenças individuais em preparação é social e eticamente justificável, representando a parte da desigualdade eventualmente amplificada, mas não gerada na competição (BARROS E MENDONÇA, 1995).

Quando diferenças em preparação são adquiridas em circunstâncias marcadas por igualdade de oportunidades, estas podem ser consideradas justas na medida em que não criam desigualdades, mas apenas revelam desigualdades de habilidades. No entanto, diferenças de preparação adquiridas em circunstâncias marcadas por desigualdade de oportunidades são social e eticamente indesejáveis tanto quanto as diferenças de premiação de participantes igualmente preparados que ocorrem devido à discriminação e segmentação na competição.

Então, o impacto que a renda dos pais exerce sobre a educação dos filhos e sua preparação para o mercado de trabalho é diferenciado a cada nível de renda. Pais mais ricos tenderão a pagar por mais tempo de estudo e maior variedade de cursos para os filhos. Dessa forma, um país que investe menos em educação pública terá maior desigualdade de oportunidades, visto que indivíduos de maior renda terão acesso a uma educação privada superior, tendo uma melhor formação.

Diniz (2005) *apud* Lydall (1976) apresenta uma série de fatores responsáveis pela desigualdade de rendimento entre as pessoas. Os fatores culturais socioeconômico atuam sobre as características dos pais que por sua vez impacta nas características genéticas do

indivíduo, além do processo de aprendizagem e treinamento, a hierarquia ocupacional e a sorte que afeta os outros fatores exceto a cultura e as características dos pais dos indivíduos.

Então, a partir dos diversos estudos realizados na área, pode-se destacar que a desigualdade de renda é afetada por características no mercado de trabalho, com relação à oferta e demanda de mão-de-obra qualificada e não qualificada; com o sindicato dos trabalhadores também exercendo influência devido o processo de negociação entre empregados e empregadores, além do governo na determinação dos salários; bem como o papel do mercado de capital e as intervenções do governo a partir das políticas sociais redistributivas de transferência de renda.

Parte da renda dos indivíduos é definida no mercado de trabalho, se não existisse nenhum tipo de desigualdade seria razoável supor que indivíduos idênticos em termos de produtividade recebessem o mesmo salário, porém devido o processo de segmentação e discriminação criado pelo mercado, isso não é o que se verifica, pois os mesmos sujeitos podem ser tratados de forma distinta pelo mercado de trabalho, o que gera rendimentos diferenciados entre esses sujeitos (DINIZ, 2005).

A partir de atributos como gênero, cor/raça, os salários de trabalhadores que são substitutos perfeitos na produção são remunerados de forma distinta. Kilsztajn et.al (2005), investigou a concentração de renda entre a categoria cor/ raça, para analisar esse caráter da distribuição de renda e, verifica a importância da questão racial no estudo da desigualdade, visto que é comum constatar que a categoria não negra da população, recebe rendimentos superiores aos dos negros, mesmo quando controlado o nível de escolaridade dos trabalhadores.

Assim, fica claro que diversos fatores afetam as desigualdades, particularmente, a desigualdade de renda, ressaltando que os mesmos possuem um caráter econômico e social. A literatura acadêmica vem avançando e os estudos realizados incorporam novos determinantes ao problema, o que contribui para o desenvolvimento de políticas objetivando melhorar a distribuição de renda.

2.1.3 Fatores que afetam a corrupção

A percepção sobre a prática da corrupção vem aumentando entre a sociedade. Não é raro conhecer a história de líderes que foram eleitos a partir de plataformas políticas ligadas a

ações anticorrupções para em seguida serem acusados de fazer parte de esquemas de corrupção. A liberalização política e econômica deu margem a novos casos de corrupção, bem como revelou a corrupção antes oculta.

O conceito de corrupção que vem sendo amplamente usado reside no fato de que a prática corrupta figura como uma troca ilegal entre dois mercados a partir do relacionamento entre o público e o privado, nos setores onde o poder de decidir está centrado nas mãos de agentes públicos. Para Garcia (2003) o tema corrupção pode ser tratado como um fenômeno isolado a partir do comportamento individual, diante de uma perspectiva moral e legal, e seus atos envolveriam desvios isolados de normas e leis bem estabelecidas ou como algo sistêmico, onde os atos se tornam intrínsecos a sociedade.

Partindo dessa perspectiva, o Banco Mundial (BM) analisa a corrupção a partir de duas visões. A primeira trata a corrupção a partir das ações de agentes público e privado, os quais influenciam o estabelecimento de leis, regulações, com o intuito de obter vantagens através de benefícios privados para funcionários públicos a partir de uma transferência ilegal, a qual pode ser manifestada quando grupos empresariais dividem as verbas públicas repassadas à iniciativa privada através de compras ou contratos realizados por órgãos da administração perante processo de cooperação entre as partes. A segunda visão do BM considera a corrupção administrativa, conceituando-a como uma alteração na implantação de leis e na operacionalização de regulamentos, de forma intencional, com vias a proporcionar vantagens a funcionários públicos ou não, e a concessão de ganhos particulares aos mesmos (MENDES, 2006).

Sobre o comportamento individual corrupto, Gary Becker (1968), em seu trabalho seminal intitulado, *Crime and Punishment: an economic approach*, estudou o que leva uma pessoa a ser corrupta, no sentido de cometer um crime, concluindo que o comportamento criminoso deve ser visto como racional. Ou seja, as pessoas fazem suas escolhas visando o benefício próprio, e tais escolhas são afetadas pelos incentivos econômicos que recebem. Dessa forma, os indivíduos otimizam suas funções utilidades aferindo a relação custo/benefício de suas ações.

Os agentes que cometem um ato ilícito, respondem tanto aos incentivos positivos como aos negativos, pois há o risco de punição pelo crime, sendo que o número de infrações cometidas é influenciado pela alocação dos recursos utilizados no cumprimento da lei e de outros meios para prevenir ou para dissuadir os indivíduos a cometer atos ilícitos.

Sanchez (2003) chama atenção para o problema de assimetria de informação entre o agente público e a população, uma vez que, há uma fragilidade de controle entre Estado e sociedade, a qual precisaria ser reduzida para poder tornar visíveis as ações ocultas à margem da lei. Essa assimetria de informações prejudica o funcionamento do estado democrático, o que deve ser motivo de preocupação, pois os políticos (agentes) recebem uma delegação dos cidadãos (os principais) para agir em seu nome, a qual é administrar. O estudo sobre o relacionamento entre os “principais” e seus “agentes” apontam uma maior preocupação com a motivação dos burocratas para a com atividades de controle, tentando minimizar a assimetria da informação.

Nessa linha microeconômica, Rose-Ackerman (1975) analisa a relação entre estrutura de mercado e incidência de corrupção em contratos governamentais. O governo (principal) confia tarefas aos seus funcionários (agentes), os quais estão sujeitos à propina. Se o funcionário aceita a proposta de suborno, ele se distancia do ótimo social, que é objetivo do principal. Porém, o governo não conhece todas as informações acerca dos objetivos do agente, essa assimetria, entre o agente e o principal, em geral leva a um resultado diferente do ótimo social (MENÊZES, 2014).

Corroborando com essa ideia, um fator importante a ser considerado na determinação da corrupção é o grau de intervenção governamental da economia principalmente no caso em que há uma excessiva regulamentação econômica. As falhas de mercado⁶ existentes levam o Estado a intervir na economia objetivando melhorar a situação econômico-social da sociedade.

No entanto, ações intervencionistas, podem gera oportunidades de corrupção, como proposto pelo modelo microeconômico do Principal-Agente (MAURO, 1998; ACEMOGLU E VERDIER, 2000). A democracia não imuniza as regiões de atos ilícitos. É possível a um país que possua eleições frequentes, liberdade de imprensa, poderes legislativo e judiciário independentes, produzir fatores que inibam as ações corruptas, mas isso não quer dizer que as mesmas não ocorrerão, pois a destituição de regimes autoritários, descentralização, privatização e abertura de economias às novas relações internacionais ampliaram as possibilidades de corrupção (ROSE-ACKERMAN, 2002; JOHNSTON, 2002). Essa questão será discutida mais adiante.

⁶ Falhas de mercado são situações onde o mercado não consegue alocar de forma eficiente os recursos disponíveis.

Se assim o fosse, poderíamos concluir que umas das formas para evitar as práticas ilícitas seria uma maior burocratização. No entanto, para Filgueiras (2006), a burocratização das ações não coibiria a corrupção, uma vez que, um reforço no poder burocrático, aumentaria a discricionariedade na administração pública, gerando maiores incentivos para o pagamento de propina.

Dado o fato de que esse estudo utiliza como *proxy* para corrupção os ilícitos cometidos com o dinheiro público destinados as ações políticas nos municípios com o objetivo de desenvolvê-los, é lícito questionar quais seriam os aspectos que levam a corrupção na administração do erário. Alguns desses fatores encontrados no estudo de parte da bibliografia existente são Neto, (2011); Albuquerque e Ramos, (2006); Mendes, (2006):

As certezas que os agentes públicos possuem sobre o fato de que dificilmente serão punidos; As diferenças salariais atribuídas a funcionários, incoerente com a formação técnica ou cargo que ocupam; A complexidade da burocracia que engessa o processo de alguns projetos que deveriam ser implantados; a existência do agente intermediário que exige suborno para facilitar o andamento de projetos e a ineficiência do setor público a partir da fragilidade das instituições; Tributos elevados que fazem com que empresas os soneguem; Leis confusas, o que pode gerar diversas interpretações por parte do administrador público; necessidade de enriquecer de forma rápida a partir do desejo de consumir e, a presença de poder discricionário e a oportunidade de extrair renda econômica, são listados como fatores que incentivam a ação ilícita.

No caso do Brasil, Orth (2012) realizou um estudo nos municípios brasileiros, apresentando alguns determinantes significativos da corrupção, como o número de beneficiário de programas sociais. O autor utilizou o programa Bolsa família do Governo Federal, taxa de analfabetismo, e o PIB municipal do setor agrícola. Além de Orth, Campos (2012) argumenta que os municípios que são beneficiários de um valor maior de transferências de recursos do Governo em relação ao seu orçamento, possuem uma fraca atuação no controle social, tem baixo nível de desenvolvimento municipal, e alta densidade demográfica, tendem a ter uma alta corrupção.

Nesta subseção buscou-se apresentar de forma resumida os principais fatores relacionados a prática da corrupção e também os que são determinantes da desigualdade de

renda, em termos gerais. Mais a frente, abordaremos a questão da relação entre governo e desigualdade de renda, fazendo o mesmo para a corrupção, buscando expor as principais ideias acerca da intervenção do Estado e sua responsabilidade no combate a essas questões urgentes.

2.1.4 A relação entre o Estado e a Desigualdade de Renda

A questão da desigualdade e da redistribuição de renda está presente no discurso político nas sociedades capitalistas ou socialistas, a despeito da controvérsia sobre o papel do Estado. Alguns autores defendem que sem o Estado não haveria desenvolvimento, enquanto que outros dizem que a intervenção estatal deve ser mínima e que os mercados se autorregulam. Esse debate é antigo, mas essas questões permanecem vivas, o que nos revela a preocupação de economistas e cientistas políticos, das mais diversas convicções referentes ao papel do Estado na promoção do desenvolvimento.

Os teóricos liberais defendem que só as forças de mercado, a pró-atividade individual e o aumento da produtividade permitem no longo prazo uma melhora efetiva da renda e do bem-estar das pessoas. Nesse sentido, as políticas públicas de redistribuição devem ser moderadas, intervindo de forma ínfima nesses mecanismos. No que se refere à atividade econômica, a intervenção do Estado não deve existir ou interferir o mínimo possível, uma vez que os objetivos desejados seriam alcançados por meio da expansão e ajuste natural dos mercados. Os socialistas, por sua vez, afirmam que a partir das lutas sociais e políticas a miséria produzida pelo capitalismo pode ser atenuada, a partir de ações públicas de redistribuição, passando pelo processo de produção, contestando o modo como as forças de mercado determinam a lucratividade dos donos de capital e os diferenciais de salários (PIKETTY, 2015).

Diante desse conflito, o presente tópico pretende apresentar uma discussão como a intervenção do Estado é justificada, de modo genérico, suas concepções sobre as estratégias de enfrentamento das questões sociais em cada corrente, e o papel da política social para uma melhor distribuição de renda.

O economista francês Thomas Piketty destaca em seu livro “*A Economia da Desigualdade*” que o conflito existente entre esquerda e direita no que concerne a atuação do Estado na economia nas ações que afetam a distribuição de renda: “as discordâncias à forma

concreta e à adequação de uma ação pública de redistribuição não se devem necessariamente a princípios antagônicos de justiça social, mas sobretudo, a análises antagônicas dos mecanismos econômicos e sociais que produzem a desigualdade” (PIKETTY, 2015, p. 09). Portanto, a grande questão que se coloca não é se é justo ou não justo estabelecer ações com vistas a redistribuir a renda e qual a forma mais justa de distribuição, mas sim que mecanismos devem ser utilizados para melhorar as condições de vida dos mais pobres.

O autor chama a atenção que existe até certo consenso a respeito dos princípios básicos de justiça social, em situações onde as pessoas envolvidas não podem ser consideradas responsáveis, dessa forma, cabe ao Estado melhorar a vida dos indivíduos que enfrentam fatores não controláveis, como por exemplo, a dotação inicial de ativos herdadas dos pais. Já que, segundo o princípio *maxmin*, uma sociedade justa deve maximizar as oportunidades e condições mínimas de vida.

O conflito entre a posição assumida pela direita/esquerda se reflete nos mecanismos preconizados por essas correntes entre os diferentes instrumentos de redistribuição. Os teóricos liberais põem em primeiro lugar o indivíduo e a liberdade individual e em uma posição secundária a necessidade da igualdade social visto como defesa de condição e oportunidades iniciais idênticas para todos. Defendem que as políticas governamentais geram distorções que prejudicam o funcionamento das economias, nesse sentido, deve-se deixar o mercado e seu sistema de precificação operar livremente, com a interferência do Estado apenas no que se refere a formas de distribuir a renda através de impostos e transferências fiscais (MOREIRA, 2011; PIKETTY, 2015).

Antes da década de 30, quando predominava a visão liberal, o bem-estar social era originado do crescimento econômico e das lutas sociais, pois se acreditava que o crescimento econômico a partir do livre mercado melhoraria automaticamente o bem-estar dos trabalhadores. Nesse sentido, o papel do estado era associado à de um regulador das forças de mercado, sem intervir na vida econômica e social dotada de racionalidade. A liberdade individual seria característica importante na determinação dos resultados individuais das pessoas, devido à ausência de restrições às escolhas individuais.

A crise de 1929 marcou a primeira grande transformação na atitude geral, tendo em vista seus efeitos negativos e persistentes sobre as condições de vida dos trabalhadores - aumento do desemprego e da miséria, fazendo com que a crença na autoregulação dos mercados que resolveria também os problemas sociais se reduzisse. Após esse período, a teoria Keynesiana buscou mostrar que, os mercados não se autorregulam e que o Estado deve

buscar corrigir as distorções presentes nos mercados, podendo inclusive utilizar o setor produtivo como instrumento que opere não apenas em prol do capital, mas também em função das necessidades sociais. O Estado, a partir de suas ações sociais, deve empenhar-se em minimizar as consequências negativas do funcionamento de um sistema econômico (PAULA, 1992).

A lógica do pensamento liberal levava a acreditar que, sob a hipótese de liberdade usufruída pelos indivíduos, ao buscar o melhor para si em seus empreendimentos, mesmo sem pretensão, acabam por gerar um desenvolvimento e harmonia social, dispensando a intervenção do Estado nas atividades econômicas. O mecanismo da mão invisível tornaria os mercados autorregulados, onde as ações políticas dos governos criariam distorções nocivas ao funcionamento dos mercados.

A Constituição Federal brasileira de 1988⁷, no Capítulo II, Título II, do 6º ao 11º artigos, trata dos direitos sociais dos brasileiros. Particularmente, o Art. 6º lembra que “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (CRFB⁸, p.18, 2012). Mas, é no Título VIII, em seu Art. 193º que a Constituição trará da ordem social que tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais. No Artigo 194 a Constituição da República Federal do Brasil (CRFB) declara que a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. (CRFB, p.115, 2012). Portanto, a CRFB delega ao Estado e a sociedade a função de promotores de ações sociais visando à garantia dos direitos básicos e necessários a sobrevivência dos indivíduos.

Os recursos para financiar as ações que assegurem os direitos dos cidadãos serão provenientes da União, dos Estados, Distrito Federal e municípios, com orçamentos respectivos a área social, além das contribuições sociais dos empregadores e empresas, com alíquotas ou bases de cálculo diferenciadas, dependendo da atividade econômica, da utilização intensiva de mão-de-obra, do porte da empresa ou da condição estrutural do mercado de trabalho, as quais devem recolher junto ao agente fiscal competente. Cabe então a União,

⁷CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. 35ª edição (2012). Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados. Disponível em: <http://bd.camara.gov.br>.

⁸ Constituição da República Federativa do Brasil.

garantir que as ações financiadas pelo Estado e sociedade, alcancem a universalidade e igualdade de cobertura dos benefícios à população.

A assistência social deverá ser prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, gerando inclusão e promoção social. Destaca-se que a CRFB também coloca que a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. No entanto, o setor privado poderá participar de forma complementar do sistema único de saúde, a partir de um contrato de direito público ou convênio, havendo a proibição da destinação de recursos públicos para auxílios ou subvenções às instituições privadas com fins lucrativos.

A educação também está garantida na CRFB como direito de todos e dever do Estado e da família, sendo promovida e incentivada também com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Importante lembrar que os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil e, os Estados e o Distrito Federal operarão de forma prioritária no ensino médio, sendo que a União junto aos outros entes da federação definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório⁹ (CRFB, 2012).

Fica claro, portanto que a CRFB atribui ao Estado o dever de promover e garantir o bem-estar social, não o deixando ser consequência do progresso econômico, como acreditavam os liberais antes de 30 e, sim atuando em sua expansão e extensão. Porém, a relação entre o Estado e as políticas sociais são bastante complexas, visto que a mesma envolve interpretações diferentes a depender da corrente teórica que se tome como referência, a qual ditará a dimensão da intervenção estatal.

Dito isso, é importante lembrar que na corrente liberal, os bens e serviços sociais fornecidos pelo Estado devem limitar-se às demandas de alta prioridade social, pois se acredita que o Estado distorce as alocações ótimas dos recursos disponíveis, podendo tornar o sistema, em geral, ineficiente, uma vez que o gasto social pode travar o crescimento

⁹ O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb é um exemplo dessa colaboração. De natureza contábil e de âmbito estadual, é formado, na quase totalidade, por recursos provenientes dos impostos e transferências dos estados, Distrito Federal e municípios, vinculados à educação por força do disposto no art. 212 da Constituição Federal. Além desses recursos, ainda compõe o Fundeb, a título de complementação, uma parcela de recursos federais, sempre que, no âmbito de cada Estado, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente. Independentemente da origem, todo o recurso gerado é redistribuído para aplicação exclusiva na educação básica.

econômico, ao desalojar recursos que poderiam ser dirigidos para as atividades econômicas produtivas.

Na corrente marxista, o papel do Estado situa-se em uma lógica na qual as ações políticas desenvolvidas pelo Estado se dão em caráter de resposta aos conflitos de classe e às crises cíclicas de uma economia de mercado capitalista. Ou seja, ao Estado caberia a responsabilidade em minimizar os desequilíbrios existentes na repartição do excedente social entre as classes sociais patrões e trabalhadores. A legitimação do papel do Estado se daria, destarte, a partir do Gasto Social que reduziria as tensões sociais (PAULA, 1992).

O autor apresenta também a corrente socialdemocrata que aborda os problemas sociais como resultado das falhas no funcionamento do mercado, incapaz de eliminar a desigualdade e a pobreza sem a intervenção estatal. Assim, a intervenção estatal em áreas sociais possuiria um caráter redistributivo e compensatório às falhas geradas nos mercados. Um exemplo da intervenção estatal seria ações que complementaria a renda para o atendimento das necessidades básicas a sobrevivência do indivíduo, incorporando aos mercados as pessoas que estão fora do mesmo e, mesmo as que estão no mercado, mas são marginalizados de alguma forma e por algum motivo¹⁰. Nesse sentido, o gasto social promoveria uma força de trabalho especializada, saudável, contribuindo com o desenvolvimento e crescimento econômico.

Os países capitalistas, independente da corrente teórica seguida, implantaram de forma progressiva sistemas públicos de proteção social, levando o Estado a intervir na economia para oferta de bens e serviços e regulando os mercados. Paula (1992) argumenta que a existência de sistemas organizacionais como o previdenciário, habitacionais e fundos sociais ligados a determinados setores sinaliza para a existência de um padrão de proteção social, mesmo que possuam graus de efetividade social diferenciados.

Os que defendem a intervenção do Estado na economia argumentam que o setor privado, em uma economia de mercado, por si só não conseguem desempenhar todas as atividades econômicas, daí é necessário à presença do Estado para corrigir as falhas de mercado existentes, como garantir o cumprimento dos contratos e corrigir as estruturas imperfeitas de mercado, visto que a adesão do modelo de concorrência perfeita entre os mercados não se adequa a realidade, sendo necessário o relaxamento de algumas das hipóteses do modelo.

¹⁰ Marginalizados por sexo, cor e até mesmo região em que reside.

No modelo de concorrência perfeita existe um número muito grande de compradores e vendedores, onde nenhum agente de forma isolada consegue afetar o preço de mercado, se tornando um tomador de preço (*price-takers*). Os produtos comercializados nesse mercado são considerados homogêneos, onde as empresas fornecem um produto semelhante. Os custos para entrar e sair do mercado são desprezíveis, portanto há perfeita mobilidade dos fatores de produção. Os agentes são racionais, implicando que os empresários sempre buscam maximizar lucro, por sua vez, os consumidores maximizam a utilidade derivada do consumo de um bem ou serviço. Há transparência no mercado, ou seja, consumidores e vendedores possuem acesso a toda informação relevante, conhecendo perfeitamente os preços, qualidade, os custos, as receitas e os lucros de seus concorrentes (VASCONCELOS, 2008).

É também importante lembrar que no mercado em concorrência perfeita, a longo prazo, os lucros são normais, representando a remuneração implícita do empresário. Ou seja, dado os fatores produtivos disponíveis e o nível tecnológico, o comportamento maximizador de lucros da firma ajusta sua produção até o ponto em que o preço iguala o custo marginal. Não havendo, portanto a existência de lucros extraordinários, condição adequada em termos de bem-estar. Nesse modelo os consumidores maximizam seu bem-estar medido pela utilidade, porém sujeitos a restrição orçamentária. Essas são condições importantes à “Eficiência no sentido de Pareto”, ou seja, a propensão marginal a comprar torna-se igual à propensão marginal a vender¹¹, não havendo mais ganhos com as trocas, pois as mesmas se esgotaram. Assim sendo, não razão para acreditar que algum *player* seja contrário a melhora da situação do outro sem que isso o prejudique (MOREIRA, 2011).

Mesmo que a economia se encontre em um ponto de equilíbrio economicamente eficiente¹², a distribuição dos bens e serviços pode se revelar desigual. Ainda que o Estado garanta o cumprimento dos contratos e não existissem barreiras à entrada de novas firmas no mercado, há a necessidade do governo para o fornecimento de bens públicos, controlar as externalidades¹³ da economia, melhorar a distribuição de renda e estimular o crescimento da economia.

¹¹ Para que essa situação ocorra é preciso que a função de produção das firmas seja homogênea de grau 1, o que implica que as firmas possuem retornos constantes à escala.

¹² Qualquer ponto na curva de contrato é um ponto de equilíbrio economicamente eficiente.

¹³ As ações econômicas geram efeitos sobre os ofertantes e demandantes que escapam ao mecanismo de preços, podendo ser economias ou deseconomias externas. O que gera desigualdade em termos de custos e benefícios entre o social e o privado.

Há suposições não consideradas pelo modelo ressaltadas pelos teóricos. Moreira (2011) destaca algumas, como a questão da atemporalidade na preferencia dos agentes econômicos já que o nível de satisfação do indivíduo é dado no momento em que consome o bem, sendo mais elevada quanto maior for à quantidade desse bem. Mesmo considerando o caráter racional dos agentes, existem fatores, como os antropológicos, que afetam o comportamento dos agentes, tornando o caráter regional limitado, na medida em que abreviam a capacidade de obter, processar e compartilhar informações.

Destarte, o modelo de concorrência perfeita não se adequa à realidade como um todo, se fazendo necessário que algumas das hipóteses sejam relaxadas para admitir a existência de outros tipos de estruturas, onde há a presença de outras estruturas de mercado como o monopólio e as de concorrência imperfeita, como o oligopólio e a concorrência monopolista, existindo a necessidade de regulações dos mercados, bem como o estabelecimento de uma legislação que ampare o trabalhador e pisos para sua remuneração.

Como já dito a partir da grande depressão de 1930, o papel do governo na economia modificou-se de forma substancial, levando a realização de diversos estudos que justificavam a necessidade do Estado intervir na economia para combater o desemprego e inflação. Assim, as atribuições do governo ampliaram-se e, segundo Rezende (2012 *apud* Musgrave 1959) enquadram-se em três categorias: Promover ajustamentos na alocação de recursos, na distribuição da renda e manter a estabilidade econômica.

A função alocativa objetiva atender as demandas da coletividade e assegurar maior eficiência na utilização dos recursos econômicos disponíveis, sempre que não fossem encontradas condições que assegurassem a eficiência a partir do mecanismo de preços do mercado. Dentre os casos utilizados para justificar a intervenção do governo temos, estruturas imperfeitas de competição, cujos problemas advindos da à produção menor do que na concorrência perfeita, bem como preços superiores aos custos médios e marginais. O Estado busca então limitar o poder de mercado das firmas, a partir da fixação de preço, estímulo à concorrência, limitação de fusões e punição pela formação de cartéis (FONTES, ET.AL, 2010).

Outros casos que devem ser considerados referem-se à existência de economias externas, como a expansão de infraestrutura econômica que aumentaria o dinamismo da atividade econômica em uma região, elevando a sua potencial participação sobre o nível de Renda Nacional, superior ao resultado individual do projeto do ponto de vista do setor

privado. A produção de bens públicos¹⁴ caracterizados pela indivisibilidade de consumo¹⁵, onde a avaliação sobre a quantidade desses bens, que é consumida pelos indivíduos se torna extremamente difícil, impossibilitando a determinação do preço pelo mecanismo de oferta e demanda, fazendo a alocação de recursos para sua produção por parte do setor privado, impraticável, já que os benefícios distribuídos de forma coletiva o que dificulta a empresa possuir ganhos econômicos, pois existe a dificuldade de restringir a utilização desses bens aos indivíduos que pagam, tornando seu financiamento inviável. O Estado então oferta esses bens utilizando a tributação para obter recursos necessários à produção dos mesmos. (REZENDE, 2012).

A partir da função distributiva, o Estado deve assegurar uma divisão menos concentrada da renda e da riqueza entre os indivíduos. Lembrando que em uma economia de mercado, a distribuição da Renda Nacional está condicionada à disposição relativa dos fatores de produção, bem como aos respectivos níveis de produtividade, o que pode gerar uma distribuição de renda socialmente não aceitável. Vale chamar atenção para o fato de que no mercado em concorrência perfeita, com agentes maximizadores, a renda gerada pelos fatores de produção é condizente com a produtividade marginal de cada fator, no entanto imperfeições no mercado como assimetrias de informação e poder de mercado por parte das firmas fazem com que os preços pagos aos recursos produtivos não sejam os gerados em mercados competitivos (FONTES, ET.AL, 2010).

Rezende (2012) destaca a utilização do sistema tributário e de gastos do governo pode beneficiar de forma direta e indireta as classes mais baixas de renda. É relevante um imposto sobre a renda progressivo, onde as pessoas de renda mais elevada recolhe mais junto aos cofres públicos do que àquelas de renda menor. Além do imposto, são observadas políticas de complemento de renda, pagamentos de pensões e aposentadorias que se configuram como políticas de gasto do governo para reduzir a concentração na distribuição de renda.

É importante lembrar que no período entre guerras o capitalismo foi mais regulado e houve a implantação da progressividade tributária. Na década de 1980 houve reversão de políticas regulatórias e o mundo entrou na fase neoliberal. Sobre a importância da tributação,

¹⁴ O bem público tem como características ser indivisível, não rival e não estão sujeitos ao princípio da exclusão, pois teoricamente toda a população está habilitada ao consumo do mesmo, e não individualmente.

¹⁵ Para um bem privado, o consumo desse bem por um determinado indivíduo exclui a possibilidade de outro indivíduo consumir do mesmo bem, diferente dos bens públicos, onde isso não ocorre, pois o consumo é coletivo. Como bens públicos, temos os serviços de defesa, segurança pública, programas que preservam o meio ambiente, etc. Um caso intermediário entre os bens públicos e privados são os bens semipúblicos, os quais estão sujeitos à exclusão de alguns indivíduos ao consumo, mas geram externalidades positivas, já que os benefícios advindos do seu consumo espalham-se por parcela significativa da sociedade como educação, saúde.

Piketty (2014) destaca que o seu papel não se restringe a exigir dos cidadãos que financiem o gasto público e de distribuir a carga tributária de forma justa, mas também serve para classificar a renda, promovendo conhecimento e transparência democrática. A implantação de um imposto progressivo se configura como uma ferramenta extremamente relevante na transformação da desigualdade.

As economias de mercado estão sujeitas às flutuações econômicas, onde há alternância entre períodos de recessão e períodos de expansão. Após 1930 há um amento nos argumentos que defendem a intervenção do Estado no controle da demanda agregada da economia, com objetivo de reduzir o desemprego e a inflação, bem como atenuar o impacto de crises. Adota-se a ideia de que o governo, utilizando de suas políticas fiscais e monetárias deve estimular a economia para que a mesma se desenvolva, a partir de estímulos a competição, investimento em pesquisas e tecnologias e atração de investimento externo direto (FONTES, ET.AL, 2010).

Thomas Pikety realizou um extenso levantamento de dados sobre a renda e distribuição da riqueza em alguns países, documentando a alta concentração da propriedade do capital nos últimos três séculos em seu livro “O Capital no século XXI”. Sobre a importância do imposto sobre a renda, Pikkety explica que muitas das mudanças ocorridas no século XX, podem ser interpretadas à luz da questão tributária.

Até a Primeira Guerra Mundial (PMG), praticamente não havia imposto sobre o capital, sobre a renda e riqueza, os governos não possuíam muita influência na vida econômica e social das pessoas. Poucos cidadãos tinham acesso a serviços como os de educação e de saúde, e, quando o tinham, era oferecido de forma precária. Para financiar esses serviços o Estado recolhia entre 7% a 10% do PIB em termos de impostos. O autor argumenta que no longo prazo, a taxaço sobre o capital transformaria a estrutura da distribuição de riqueza. No entanto, a partir da década de 1980, com a liberalização financeira, o que se viu foi uma queda dos os impostos sobre o capital caíram drasticamente.

Antes de continuar falando sobre esse trabalho de Piketty cabe destacar alguns conceitos básicos utilizados pelo autor. A renda nacional vai ser igual a soma da produção interna mais a renda líquida recebida do exterior, essa última é definida como a diferença entre a renda recebida do exterior e a renda enviada ao exterior. A renda nacional também é representada como a soma entre a renda do capital e a renda do trabalho, uma vez que toda a produção é distribuída sob a forma de pagamentos aos que contribuíram para o processo de

produção, como salários, gratificações, e, também como pagamento dos proprietários do capital empregado na produção como lucros, dividendos, juros, aluguéis, etc.

Em seu livro Piketty trata o capital como o “... conjunto de ativos não humanos que podem ser adquiridos, vendidos e comprados em algum mercado” ¹⁶. Considerando-o como riqueza a indivíduos e que pode ser transmitida, comprada ou vendida em algum mercado de forma permanente, podendo ser de posse privada ou pública, não sendo um conceito imutável, pois reflete o desenvolvimento e as relações sociais que regem a sociedade (PIKETTY, p. 51). O autor não impôs restrições rígidas com relação aos conceitos de capital e riqueza, tratando-os como sinônimos. Resumindo, para Piketty a riqueza nacional ou capital nacional foi conceituada como o valor total, a preços de mercado, de tudo que os residentes e o governo de um país possuem num determinado período de tempo e, que possa ser comercializado em algum mercado.

Esclarecidos esses conceitos, vamos analisar o que Piketty fala em termos questão tributária com fins de evitar o aumento da desigualdade. Sobre isso, o economista, argumenta que um imposto progressivo global sobre o capital seria capaz de evitar o aumento da desigualdade, gerar transparência democrática e financeira dos patrimônios, condição necessária para a regulação eficaz do sistema bancário e dos fluxos financeiros internacionais, fazendo prevalecer o interesse geral em detrimento do interesse particular, preservando a abertura econômica e as forças da concorrência (PIKETTY, p. 459, 2014). Não se pode resumir uma política fiscal e orçamentária à aplicação de uma taxa maior sobre as rendas mais elevadas. O imposto progressivo sobre o capital seria um instrumento mais eficiente para responder à dinâmica atual do que um tributo progressivo sobre a renda, se possível, a utilização dos dois tipos de forma complementar seria adequada para atender aos desafios futuros.

A ideia é tributar a riqueza global sem exceção, ativos imobiliários¹⁷ ou financeiros, sendo as maiores alíquotas dispensadas às maiores fortunas, não tentando substituir todos os impostos existentes, mas complementando-os. Dessa forma, segundo Piketty, o aumento da desigualdade de riqueza seria parado, além de servir como uma forma de regulação sobre os

¹⁶ O autor desconsidera o capital humano na definição de capital, pois o mesmo argumenta que ele não pode pertencer a outra pessoa, não pode ser vendido nem comprado de forma permanente. Para ele o capital é formado pelo capital imobiliário utilizado para moradia e pelo capital financeiro e profissional usados pelas empresas e pela administração pública (equipamentos, patentes, edifícios, etc.).

¹⁷ Segundo Piketty, atualmente, os impostos sobre os imóveis são baixos e pouco influem na distribuição de riqueza.

sistemas bancário e financeiro, objetivando a previsão de crises como a ocorrida em 2007-2008.

O próprio autor reconhece que em sua forma global, o imposto sobre o capital é uma utopia, porém o mesmo destaca que a ideia pode ser aplicada a nível regional. Argumentando que esse tributo serviria para finalizar com a infinita espiral da iniquidade e controlar a preocupação da dinâmica global de concentração de capital. O imposto seria então uma solução que preservaria a economia aberta enquanto efetivamente regula a economia mundial, distribuindo os benefícios entre as nações. A medida, não se trata de simplesmente transferir renda dos ricos para os pobres, mas se configura como uma forma de financiar os serviços públicos principalmente em áreas como saúde, educação e previdência.

No entanto, é difícil imaginar os países entrando em consenso em algo desse tipo, pois para que desse certo a implantação de um imposto global sobre o capital, seria necessário estabelecer uma alíquota aplicável a toda a riqueza do mundo e, em seguida outro desafio seria decidir como distribuir a receita arrecadada. Essa medida poderia ainda levar a reações de cunho protecionista e controle de capital por parte de alguns países, gerando tensões internacionais, já que esses instrumentos são formas insatisfatórias de regulação do capital.

A imposição de um imposto global sobre o capital, apesar de utópica chama a atenção da sociedade para a questão da desigualdade crescente de riqueza entre os indivíduos¹⁸, incentivando uma maior discussão sobre o peso das grandes fortunas e salários nessa problemática, uma vez que o autor encontrou fortes indícios de que a distribuição do capital, nos países estudados, em qualquer período de tempo, sempre foi mais desigual do que a do trabalho. E, que há um crescimento significativo dos chamados super salários, representados pela remuneração dos administradores de grandes companhias, possuindo então relação direta com o aumento da participação do capital. Piketty identificou que os altos salários dos executivos se devem ao modelo de barganha e não com o aumento da produtividade gerencial.

A elevação do nível educacional nos países não reduziu a desigualdade salarial, a distância entre os maiores e menores salários se manteve estável no longo prazo, na França, por exemplo, nos EUA e Europa, esta distância se elevou a partir da década de 80. Segundo

¹⁸ Em seu estudo Piketty identificou, para os países analisados, que os 10% mais ricos se apropriavam de aproximadamente 30-35% na década de 1970 e passaram a 45-50% na década dos 2000. Alertando para o fato de que se continuar nesse compasso, a apropriação da renda dos 10% mais ricos será de 60% em 2030. Os 1% mais ricos se apropriavam de 10% da renda em 1980 e passaram a 20% em 2010, nos EUA. No intervalo de tempo entre 1977-2007, os 1% mais ricos dos EUA absorveram 60% do crescimento da renda estadunidense. Para o autor, o crescimento das desigualdades teria então contribuído para a instabilidade financeira dos EUA. Com o aumento da desigualdade, houve estagnação do poder de compra, o que impulsionou o financiamento via hipotecas de imóveis.

Piketty, a ferramenta que contribuiu com a redução da distância salarial dos decis mais baixos foi o salário mínimo, pois segue normas e valores coletivos de justiça social. O autor argumenta que o fenômeno dos super salários não seria bem explicado pela tecnologia e educação, já que existe uma limitação na capacidade de explicação da produtividade marginal do trabalho para elucidar o aumento desses super salários nos EUA desde 1980.

Ainda que a produtividade marginal, a habilidade e a tecnologia ofereçam esclarecimento plausível para diferentes remunerações no longo prazo, é preciso definir as limitações explicativas, já que aferir a contribuição de um funcionário não é tarefa fácil, principalmente para os grandes executivos que definem seus próprios salários, ou seja, a definição salarial seria largamente arbitrária e relacionada à hierarquia. Diante dessa problemática, a ação mais adequada seria a taxação sobre o capital, pois transformaria a estrutura da distribuição de riqueza no longo prazo.

A natureza dessa medida requer um processo de reflexão e discussão para analisar a viabilidade e possibilidade de implantação desse imposto, se não em termos globais, ao menos sob perspectiva regional. Pois, caso um grupo de países ponha em prática essa medida, o capital desses países pode migrar para outros países que não a tenha realizado. O investimento externo direto pode diminuir em países que impõem tributos sobre o capital, impactando no crescimento da economia. Outros tipos de investimentos, em renda fixa por exemplo, nas empresas e em títulos públicos também podem reduzir, impactando nos projetos das empresas e do setor público.

Piketty, em seu estudo também faz uma análise sobre a participação do Estado na Economia, ratificando o que os demais estudiosos já destacavam, antes da Primeira Guerra Mundial, os governos não tinham muita influência na vida econômica e social dos indivíduos, poucos conseguiam acesso aos serviços básicos disponibilizados. O autor lembra que entre os anos 1920-1980, o gasto com o social cresceu de forma significativa e que os países ricos tinham instituído altas taxas tributárias, que se estagnaram entre 1980 a 2010¹⁹.

Bem, voltando à questão da participação do Estado, fica claro que o governo pode intervir no mercado fixando regras, como produtor e detentor do capital e, não apenas, arrecadando impostos com objetivo de financiar os gastos públicos. O estudo de Piketty também contata que o Estado teve uma redução em sua participação na década de 80-90, ao observar que os mercados financeiros passaram a ser regulados com menos rigor nesse período em comparação com o período compreendido entre 1950-1970, outro fator que

¹⁹ Para Suíça, França, Reino Unido e Estados Unidos.

demonstra essa redução foram às privatizações realizadas nos anos 80-90 no setor industrial e financeiro, reduzindo significativamente o papel do Estado.

No Brasil esse processo não foi diferente, principalmente a partir da década de 90. Como pode ser visto no Apêndice A sobre a venda de empresas estatais, bem como a concessão de distribuição de serviços públicos²⁰. A justificativa para as privatizações recaem sobre duas motivações principais, a saber, aumentar a eficiência da economia e ajustar as contas públicas, pois gera receitas de capital que complementarão as receitas correntes e, reduz as Necessidades de Financiamento do Setor Público. É importante observar que o processo de privatização e as mudanças institucionais ocorridas permitiram uma recuperação do investimento produtivo, o qual importa não só num contexto de abertura à concorrência externa, mas também para tornar possível a expansão da capacidade produtiva. O tema é interessante e merece uma análise sobre os impactos do processo de privatização no nível de corrupção e desigualdade de renda no país, por exemplo, no entanto, não pertence ao escopo desse estudo analisar os impactos da privatização, mesmo reconhecendo sua importância social²¹, a ideia fica como proposta de trabalho futuro.

O Estado pode então, a partir de sua arrecadação tributária, cuidar das questões sociais as quais podem gerar despesas com educação, saúde, despesas com aposentadorias, seguro-desemprego e transferências sob a forma de renda mínima. Essas despesas com renda mínima costumam ser criticadas, pois se acredita que a mesma gera estímulos à permanência do beneficiário à condição de assistido pelo Estado, além das críticas com relação aos reais objetivos da política. No entanto, com um gasto de cerca de 0,5% do PIB, o BF tem gerado resultados relevantes no que concerne a diminuição da pobreza e da desigualdade de renda. Sobre os impactos na educação e na quebra do ciclo de transferência de pobreza dos pais para os filhos, uma análise de longo é exigida.

Não é raro ouvirmos, no caso do Brasil, que os beneficiários dos programas de transferência direta de renda como o Bolsa Família (BF) não querem mais trabalhar, essa hipótese parece não se confirmar. O estudo realizado por Moreira (2013) para o IPEA²² com

²⁰Informações obtidas em http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/BNDES_Transparente/Privatizacao/historico.html>. Acesso: 28/08/2015.

²¹ Para mais informações sobre os impactos da privatização no Brasil ver: <<http://www.revistaiberoamericana.org/ojs/index.php/ibero/article/view/1904>> e, <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-71402005000200001>. Ambos com acesso em: 28/08/2015.

²² Publicado na RADAR nº 25, 2013.

dados de 2011 mostrou que 7,4% dos microempreendedores individual que recebem o benefício Bolsa Família (MEIs-PBF) são filhos dos chefes de família, ou seja, alguns filhos de beneficiários vem no empreendedorismo formal uma oportunidade como geração de renda. Moreira destaca também que ainda existe um contingente relevante de beneficiários que seguem empreendendo de maneira informal.

Outro dado interessante demonstrado no estudo de Moreira é o de que 23% entre os microempreendedores que recebiam Bolsa Família estavam desempregados antes de se tornarem microempreendedores individuais. O que parece mostrar o potencial do empreendedorismo formal como ferramenta de inclusão produtiva. “Frente ao total de microempreendedores individuais, os que são beneficiários do Bolsa Família estão divididos da seguinte maneira: 42% no setor de comércio, 31% em serviços, 18% na indústria e 9% na construção civil (MOREIRA, 2013, p.27)”.

No entanto, apesar das mudanças positivas que ações como o programa Bolsa família conseguem promover, é necessário notar que as mesmas não podem ser encaradas, pelos beneficiários, como um benefício vitalício e, sim como um subsídio que lhes proporciona segurança alimentar e cidadania, visto que, em geral o beneficiário está sujeito a condicionalidades estabelecidas pelo governo, como frequentar a escola, objetivando capacitá-los. Assim sendo, é importante que essas pessoas busquem formas duradouras, e que isso seja estimulado, de se auto sustentarem.

Para que isso ocorra, ferramentas de inclusão devem ser desenvolvidas, o empreendedorismo é um caminho para isso, o emprego formal é outra porta de saída do programa. Os estudos realizados no Brasil como o de Moreira (2013), constataam que os beneficiários costumam atuar em setores onde é exigido pouco investimento inicial, pois muitas das atividades por eles executadas demandam baixo grau de especialização, o que nos leva a levantar outra questão importante que é o nível educacional dessas pessoas. O Estado ao desenvolver ações desse tipo costuma ter como objetivo a criação de um sistema de proteção social como resposta à persistente pobreza e desigualdade social. Com isso, pretende-se reduzir de forma mais rápida os níveis de pobreza, e melhorar o acesso a dos cidadãos aos direitos sociais básicos, focando na população considerada mais vulnerável.

A presença do Estado com vias a reduzir as disparidades entre as classes sociais não deve ser considerada desprezível. Como argumenta Piketty (2014, p.467), a redistribuição moderna de renda não deve consistir na transferência de riqueza dos ricos para os pobres, “ela consiste no financiamento dos serviços públicos e das rendas de substituição de forma mais

ou menos igualitária para todos, especialmente nos domínios da educação, da saúde e das aposentadorias ... é construída em torno de uma lógica de direitos e um princípio de igualdade de acesso a certo número de bens julgados fundamentais”.

Entretanto, não é adequado que as necessidades dos cidadãos sejam utilizadas como justificativa para o aumento da presença do Estado, principalmente no que se refere a um crescimento sem limites da arrecadação, ou seja, a ampliação do estado social não pode ser indefinida. As necessidades fundamentais existem e são crescentes principalmente em termos de formação educacional e de saúde, porém, as pessoas devem ter garantidas suas necessidades de possuir bens e serviços diversos produzidos pelo setor privado, como bem destaca Piketty.

O autor argumenta que pode se imaginar uma sociedade onde os impostos representassem até três quartos da renda nacional desde que eles fossem arrecadados de forma transparente, eficaz e que isso fosse de aceitação geral para financiar as necessidades e investimentos considerados prioritários. Porém, o Estado precisa fazer escolhas entre as diferentes demandas da sociedade, devendo considerar que a arrecadação pública não deve agravar a estagnação das rendas das pessoas.

Para encerrar esse tópico salienta-se que as ações do governo não devem substituir a relações de mercado, mas buscar corrigir as “imperfeições” do mesmo, pois o Estado também pode gerar falhas como a priorização de interesses da classe política, assimetria de informação e excesso de burocracia. Ao atingir certa proporção o setor público apresenta problemas de organização e gestão, o que demanda o desenvolvimento de novas formas de organização descentralizada e participativa.

Pois, como salienta Piketty (2014), a existência do financiamento público não pressupõe que a produção do bem/serviço seja realizada diretamente pelo setor público, ou seja, por pessoas empregadas pelo Estado, podendo ser dividida com o setor privado, pois vivemos em um sistema de economia mista e, antes de aprender a organizar as finanças públicas de forma eficiente, seria importante considerar a necessidade de melhoria na organização e funcionamento do setor público. Como tornar nossos serviços cada vez mais adaptados às necessidades da sociedade deve fazer parte de discussões legítimas em torno do Estado Social.

2.1.5 A relação entre o Estado e a Corrupção

Nessa seção será analisada a relação do Estado com a corrupção, uma vez que estamos tratando da grande corrupção também chamada de corrupção política, pois envolve a participação de agentes públicos em práticas ilícitas, fazendo mau uso do erário, em detrimento da coletividade. As questões sobre a necessidade da intervenção estatal foram abordadas no tópico sobre a relação entre o Estado e a desigualdade de renda.

Como já apresentado, a corrupção será tratada como o aproveitamento por parte dos agentes públicos do erário com fins a atender as demandas particulares. Daí, se o agente público, escolhido pela população, no caso de políticos eleitos, não busca realizar suas atividades para atender as necessidades da sociedade, serviços essenciais poderão deixar de ser ofertados ou ter sua aplicação penalizada pela ineficiência, bem como poderá ocorrer distorções nos investimentos direcionados segundo critérios escusos para acatar demandas de determinados grupos.

As pesquisas que analisam esse problema identificaram que a corrupção gera sérias consequências danosas à sociedade e enfraquece as instituições do país, pois algumas ações contra a corrupção podem ser atenuadas por agentes que responde a incentivos econômicos, onde o agente cometerá a infração caso a renda esperada da corrupção supere os custos/penalidades do ato de praticá-la. No caso do Brasil, Ferraz e Finan (2011) constataram que nas prefeituras onde os administradores públicos têm incentivos à reeleição existem menos recursos do que os prefeitos, sem incentivos de reeleição, esse resultado é reforçado quando se considera os municípios com mais acesso à informação e com uma probabilidade de punição judicial maior. Mudanças como a criação da Lei de Responsabilidade Fiscal desempenham relevante papel limitando atos corruptos.

O Estado pode atuar no controle e combate da corrupção, a partir de mudanças em variáveis como salários dos agentes públicos, na probabilidade de detecção e punição dos acusados. Pois, acredita-se que quanto maior o salário do servidor e maior a probabilidade de que o mesmo seja pego cometendo o ato ilícito e que sua punição seja justa considerando os prejuízos do ato à sociedade, menor será a possibilidade de que o funcionário venha incorrer em atividades corruptas.

As ações mais comuns realizadas pelos governos para combater a corrupção parte da criação de agentes reguladores e fiscalizadores das atividades econômicas e do uso do dinheiro público. Os agentes públicos são obrigados a seguir as normas estabelecidas

prestando contas de seus atos e esclarecimentos sobre qualquer incoerência, quando solicitados pela instituição responsável. Além disso, estímulos à transparência e acesso facilitado a informações contribuem para inibir ações ilícitas, pois a probabilidade de detecção de irregularidades torna-se maior. O incentivo ao envolvimento e acompanhamento da população no desenvolvimento do orçamento público e posterior emprego do dinheiro também é considerada favorável ao desincentivar os desvios de objetivos e investimentos públicos.

Particularmente no Brasil, e na área ciência política, a corrupção costuma ser encarada como herança do patrimonialismo ao não estabelecer uma separação clara entre o público e o privado, que segundo Faoro (2001) é resultado de uma relação entre o Estado que oprime e uma sociedade oprimida pela reprodução de um sistema de privilégios destinados aos estamentos²³ alojados na burocracia estatal. Corroborado por Filgueiras (2009) para o qual:

“O patrimonialismo é a mazela da construção da República, de maneira que ele não promoveria a separação entre os meios de administração e os funcionários e governantes, fazendo com que esses tenham acesso privilegiado para a exploração de suas posições e cargos. Dado o patrimonialismo inerente à construção da cena pública brasileira, a corrupção é um tipo de prática cotidiana, chegando mesmo a ser legitimada e explícita no âmbito de uma tradição estamental e tradicional herdada do mundo ibérico” (FILGUEIRAS, 2009, p.388).

Para o autor, a corrupção seria então fruto herdado dos colonizadores portugueses, que confere ao Brasil um forte caráter de sociedade tradicional, onde a corrupção é prática corriqueira em função da ausência de capitalismo, em particular do mercado, Faoro também destaca essa herança, bem como os interesses privados dos agentes ao assumir um cargo público quando diz que:

Os cargos dos governos e das fortalezas davam-se por três anos, para contentar quanto possível o maior número. Em graças transferíveis, que os beneficiários muitas vezes vendiam. As mulheres igualmente participavam nesta distribuição de favores régios, como prêmio de serviços de pais e maridos e o comando de

²³ Nessa sociedade, aqueles que nascessem nos estamentos mais baixos estariam condenados à neles permanecerem, uma vez que não havia a possibilidade de ascensão social, onde os estamentos (grupos sociais) estariam dispostos da seguinte maneira: rei, clero, senhores nobres e, finalmente, plebeus.

naus e armadas era mercê frequente, que negociavam. Era o resultado fatal, inelutável do rei comerciante, confundida a exploração econômica com a guerra e a administração pública. Tudo acabaria — mesmo alterado o modo de concessão do comércio — em grossa corrupção, com o proveito do luxo, que uma geração malbaratara, legando a estirpe a miséria e o fumo fidalgo, avesso ao trabalho” (FAORO, 2001, p.97).

Faoro (2001) argumenta que havia um entrelaçamento entre a política e o social, pois o cargo conferia fidalguia e riqueza a quem o possuísse e, esse funcionário possuía a preocupação em se manter o poder conquistado, para isso, dirigia a economia, controlando-a e limitando-a a sua própria determinação. “A expressão completa desta comédia se revela numa arte, cultivada às escondidas: a arte de furtar”. Continuando o autor relata que Onde há comércio há governo: a administração segue a economia, organizando-a para proveito do rei senhor e regente do tráfico. Desta confusão de águas não resulta apenas a peita, a corrupção, senão a enxurrada de servidores e pretendentes a servidores, de soldados e dependentes, de reivindicadores de pensões para a velhice. “Não há só multidão de funcionários: estes acumulam dois, três e quatro cargos, ajudados de muitos oficiais, no cultivo do ócio, agarrando com as unhas ardentes todo o comércio, a economia inteira” (FAORO, 2001, p.100).

Deriva então do pensamento de Faoro, o fato de que a organização do Estado e da atividade econômica herdadas dos colonizadores explicaria a corrupção presente, ou seja, a partir do conceito de patrimonialismo a corrupção seria resultado da formação histórica da construção do Estado e do avanço do estamento burocrático imposto à sociedade. Porém, não se pode considerar que a corrupção seja apenas derivada do poder estatal, sendo totalmente explicada pelo patrimonialismo, essa prática possui um caráter complexo, multifacetado, que possui diferentes determinantes e nuances a depender do contexto sociocultural, histórico e político, de escala global independentemente da formação econômica do país, evidentemente o nível de corrupção diferirá de região, dadas as características citadas.

Filgueiras (2009) afirma que, ao longo do século XX, o Brasil passou a assumir uma atitude modernizadora, ao buscar incorporar noções de racionalização e transformação cultural, apropriadas a ideia de um projeto de formação da ordem pública segundo os ditames do capitalismo e do desenvolvimento político, o Estado seria o elemento de consolidação de um projeto de democracia na medida em que se consolidasse a ruptura entre os meios de

administração e o exercício de cargos e funções governamentais. A partir de então, principalmente após 1930, uma série de reformas administrativas foram realizadas buscando implodir um passado patrimonialista e afirmar um tipo de racionalidade importada do ocidente.

Historicamente o problema da corrupção está vinculado ao Estado e, acreditava-se então que ao se implantar mudanças no aparato administrativo as ações ilícitas do homem público seriam corrigidas. Vale lembrar que nos diversos momentos de rupturas de regimes, no Brasil, a questão da corrupção estava presente no discurso político e se tornava justificativa para as transformações realizadas ao lutar contra as forças detentoras do poder vigente no período.

Porém, havia a necessidade de uma reflexão maior sobre o problema a partir de debates que gerasse transformações nos valores e práticas da sociedade, pois essa prática ilícita não se restringe às considerações acerca de mudanças administrativas no setor público e de postura por parte do Estado como elemento necessário e suficiente, ou apenas está relacionado a um traço de caráter propenso à corrupção, da pessoa, na política, a partir de dicotomias que explicaria situações típicas criadas devido à necessidade de obter vantagens, as quais seriam justificadas como estratégias de sobrevivência. Essa seria uma visão muito simplista de toda a problemática em torno da corrupção, pois como Figueiras (2009) argumenta o estudo da corrupção “demanda a construção de mecanismos analíticos capazes de compreender e incorporar essa natureza antinômica”, pois a mesma relaciona-se a processos mais amplos que configuram a realidade social.

A visão da corrupção como o mau uso do cargo público para ganhos particulares está correlacionada com o papel do Estado e de seus agentes na economia do país. Assim sendo, o poder discricionário que os políticos e os funcionários públicos possuem exerce grande influencia na vida das pessoas. A escassez de recursos obriga os agentes a fazerem escolhas, as quais devem ser guiadas para atender às necessidades de toda a coletividade, em decorrência disso, o modo como o papel do Estado está estruturado e é desempenhado pelo governo pode gerar incentivos e criar oportunidades para a corrupção.

Portanto, é de extrema relevância que o combate à corrupção passe também pelas questões que dizem respeito à reformulação do Estado e do aparelho do Estado. A configuração institucional existente no país pode favorecer e incentivar o agente a burlar as regras e utilizar os recursos públicos para elevar sua riqueza pessoal, beneficiando-o em detrimento da sociedade. Por exemplo, situações em que há monopólio de poder e de recursos

poderá conferir o uso dessa condição contra a um objetivo maior de igualdade na distribuição dos recursos e de políticas adequadas ao atendimento das necessidades fundamentais dos indivíduos.

O cumprimento dos direitos sociais, civis e políticos, bem como o combate às atividades ilícitas e malversação do erário, dependem de uma gestão eficaz das instituições responsáveis. Deste modo, se o país possui uma justiça ineficaz no que se refere ao processo e punição de agentes corruptos, quando há pouca transparência nas políticas realizadas pelo Estado e na forma como a receita do mesmo está sendo empregada, quanto maior e mais ineficiente for a máquina pública, mais oportunidades de cometer atos contrários as normas e regras estabelecidas surgirão.

Para que as Instituições criadas cumpram seu papel é preciso que elas sejam independentes e imparciais, que não haja influência direta de políticos e burocratas detentores de grande poder. Assim, as mesmas poderão fiscalizar e identificar desvios de conduta e, posteriormente aplicar as sanções adequadas ao delito cometido.

Particularmente no Brasil, contra a corrupção temos a “Lei da Probidade Empresarial 12.846/13”²⁴, sancionada em 2013, que pune empresas corruptoras. Focada no agente corruptor, a nova Lei determina que as empresas restitua aos cofres públicos os danos causados pelos atos ilícitos, bem como determina a aplicação de multas e, a depender dos casos, estabelece até o fechamento das companhias em casos considerados de maior gravidade.

Dentre as disposições gerais, Lei 12.846/13 dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, não excluindo a responsabilidade individual dos dirigentes ou administradores ou de qualquer pessoa, autora, coautora ou partícipe do ato ilícito. Essa Lei considera como atos lesivos contra a administração pública os seguintes, descritos no artigo 5º:

- I. Prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a agente público, ou a terceira pessoa a ele relacionada;
- II. Comprovadamente, financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo subvencionar a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei;

²⁴ Texto disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-014/2013/lei/l12846.htm>.

- III. Comprovadamente, utilizar-se de interposta pessoa física ou jurídica para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados;
- IV. No tocante a licitações e contratos:
 - a. Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório público;
 - b. Impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório público;
 - c. Afastar ou procurar afastar licitante, por meio de fraude ou oferecimento de vantagem de qualquer tipo;
 - d. Fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente;
 - e. Criar, de modo fraudulento ou irregular, pessoa jurídica para participar de licitação pública ou celebrar contrato administrativo;
 - f. Obter vantagem ou benefício indevido, de modo fraudulento, de modificações ou prorrogações de contratos celebrados com a administração pública, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação pública ou nos respectivos instrumentos contratuais; ou
 - g. Manipular ou fraudar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados com a administração pública;
- V. Dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos, ou intervir em sua atuação, inclusive no âmbito das agências reguladoras e dos órgãos de fiscalização do sistema financeiro nacional.

Para quem for acusado e condenado de cometer algum/uns desse ato/s, as sanções podem ser multa, no valor de 0,1% (um décimo por cento) a 20% (vinte por cento) do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos, a qual nunca será inferior à vantagem auferida, quando for possível sua estimação. Espera-se, portanto que a mesma sirva como instrumento dissuasório de atos ilícitos, permitindo às instituições desempenharem seu trabalho a partir de um maior controle interno e externo.

Além dessa Lei 12.846/13, destacam-se as já sancionadas, “Lei do conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo federal (12813/13)²⁵”; “Lei de acesso à informação (Lei 12.527)²⁶”, que proporciona o acesso às informações públicas no prazo de até 30 dias para resposta por parte das instituições, e a “Lei da transparência (Lei Complementar 131)²⁷”, a qual obriga as prefeituras divulgar suas contas na internet. Essas leis são importantes, se devidamente cumpridas, permitem um maior controle social sobre a esfera pública, por parte do cidadão.

No entanto, para Moisés e Carneiro (2010), a questão vai além da criação de uma legislação onde novas leis ou instituições devam ser criadas, para que dificulte as práticas corruptas, sejam elas ativas ou passivas. Essa questão perpassa pelo desempenho das instituições, pois se forem falhas enfraquecem a democracia, gerando um sentimento de que não há igualdade nas relações sociais, podendo diminuir a adesão ao regime e influenciar de forma negativa a submissão à lei, podendo também inibir o desejo de participação política. Ainda mais quando é constatado que os benefícios fluem para um grupo e os custos para outro, o que contribui para o aumento das desigualdades sociais, só amenizado por uma melhor distribuição. No entanto, em casos onde não estão definidas as regras e políticas de combate a prática ilícita há dificuldade de controle da corrupção será maior, podendo até ser realizado através de golpes que, mesmo tendo intenções verdadeiras, o que geralmente não ocorre, apropriar-se da disputa política, podendo inclusive forjar os limites à sua diminuição (JHONSTON, 2002).

Jhonston *apud* Doig, (1984) e *apud* Huntington (1986), destaca que a corrupção tende a ocorrer em sistemas em que há um partido dominante, seja ele desprovido de competitividade dadas às circunstâncias existentes ou o desprovido propositadamente. As pessoas tendem a defender as posições de privilégios, no caso em que as oportunidades políticas excedem as econômicas, as pessoas tendem a usar o poder para enriquecimento próprio e, no caso contrário, as pessoas são capazes de usar sua riqueza para comprar o poder político. Porém, se a corrupção gera escândalos, os conflitos resultantes podem modificar as relações e os limites aceitáveis entre riqueza e poder.

²⁵ Informações sobre a lei em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12813.htm>.

²⁶ Mais informações em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>.

²⁷ Disponível em: <<http://www.leidatransparencia.cnm.org.br/>>.

O autor continua sua explanação considerando um regime democrático sustentável mais ou menos desenvolvido. Salieta que nenhuma democracia está livre da corrupção, mas em estados antidemocráticos, os líderes são menos propensos a prestar contas aos cidadãos comuns, separados de valores democráticos como o direito de escolha, de debate e, de protestos. A partir dessa ótica, a corrupção é encarada como um divórcio da boa política, pois privatizam funções valorosas da esfera pública. Martins (2008, p.28) corrobora com esse argumento ao afirmar que “a democracia pode se corromper e não mais ter em vista o interesse maior de todos, configurando-se numa anarquia em que cada um se preocupa com seu próprio interesse”.

Baseado então no estudo de Jhonston (2002), apresentaremos as consequências e tipos de corrupção na inexistência de um equilíbrio entre Estado e sociedade e, entre riqueza e poder, os quais podem ser visualizados na figura 2, porém entendemos que em um país, podemos nos deparar com nuances de alguns dos casos apresentados a seguir, não encontrando, portanto, uma situação única, já que a corrupção é um problema multifacetado.

Nos casos em que o acesso às elites for maior que sua autonomia, os agentes públicos se tornarão vulneráveis à influência do setor privado, onde o poder econômico inicialmente é maior que o poder político. Nesse cenário, a corrupção é vista como uma separação entre justiça e igualdade de procedimentos, já que existe a concorrência entre diversos grupos representando muitos interesses. O principal perigo nessa situação é o de que a elaboração de projetos se transforme em um leilão, onde as decisões serão tomadas de acordo com quem der o maior lance, ou seja, alianças podem ser formadas a partir de um interesse comum em um programa ou setor específico que tenha, por exemplo, um elevado gasto orçamentário atrelado à respectiva pasta, que segundo o autor, essa preferência produz mais estagnação de projetos do que corrupção descontrolada.

O mesmo autor acredita que o corporativismo entre as elites e operações sistemáticas de extorsão serão raras. No entanto, cabe sobressaltar a possibilidade dos grupos formarem um cartel para participarem de alguns projetos²⁸, além do fato de que não se pode desconsiderar o impacto causado pela ineficácia das políticas econômicas, bem como a

²⁸ No Brasil, o Ministério Público Federal recolheu provas de um imenso esquema criminoso de corrupção envolvendo a Petrobras. Nesse esquema, grandes empreiteiras organizadas em cartel, um “clube” para substituir uma concorrência real por uma concorrência aparente, pagavam propina para altos executivos da estatal e outros agentes públicos. O valor da propina variava de 1% a 5% do montante total de contratos bilionários superfaturados. Esse esquema conta ainda com pessoas que integram ou estão relacionadas a partidos políticos responsáveis por indicar e manter os diretores da Petrobras.

ineficiência na concretização de obras públicas necessárias ao desenvolvimento econômico e social do país.

No cruzamento entre a segunda coluna com a primeira linha temos uma situação em que a autonomia das elites supera a acessibilidade e as oportunidades econômicas são maiores que as políticas. Nessa condição existe uma elite arraigada no poder, detentora de elevado domínio econômico e, baixa competição política, a qual pode manipular a estrutura existente em busca de maior acesso político.

Para Jhonston (2002) nos regimes antidemocráticos, a corrupção pode se tornar um meio através do qual uma série de injustiças ocorra e, como o poder está no topo da pirâmide, os processos políticos e jurídicos tendem a ser manipulados, de modo que as reformas necessárias para melhorar o sistema, ocorrem de forma esporádica privilegiando os objetivos das elites dominantes. Dessa forma, a corrupção pode se tornar sistêmica e, devido a baixa competição política, virar um espiral de corrupção.

A reduzida concorrência política que existe ocorre entre os partidos políticos e a elite econômica. Se a competição ampliar-se, espera-se que haja uma fiscalização mais vigorosa sobre o comportamento ilícito dos agentes, porém para Jhonston, o mais provável é que os agentes públicos tendam a extrair o máximo em um menor tempo possível, já que a probabilidade de perder sua posição aumentou e, para mantê-la um esforço mais deve ser empreendido.

Outro tipo de corrupção, onde há também maior risco de se tornar extrema, se dá na intersecção da primeira coluna com a segunda linha da figura 1, onde a acessibilidade das elites é maior do que a autonomia e, as oportunidades políticas superam as econômicas, surgindo o clientelismo fragmentado. O risco de uma corrupção descontrolada se dá principalmente em Estados onde as instituições são fracas e não existe uma liderança política forte. Nesse sentido, haverá o uso do poder político para conquistar as oportunidades econômicas, para alcançar esse poder haverá a formação de comitativas, porém dada a existência de diversas alternativas políticas e baixa recompensa, manter o séquito será tarefa árdua, daí a fragmentação do clientelismo, ou seja, a lealdade pode ser comprada, gerando insegurança política e dificultando uma concorrência política organizada.

Entende-se, portanto, que essa categoria de corrupção leva aos agentes buscar primeiramente garantir um retorno positivo aceitando as oportunidades mais lucrativas em detrimento de uma ideologia política, gerando uma instabilidade no sistema. Ser oposição?

Ou participar da base aliada do governo? A resposta vai depender do quanto o agente vai receber ao optar por uma delas, e nada garante sua continuidade na facção selecionada.

A diferença entre essas duas últimas categorias foca-se principalmente no fato de que a elite não consegue manter uma “fidelidade partidária”, pois quem dá mais leva! Fazendo com que a busca pela conquista e manutenção do poder estimule ações de intimidação e até violência. Uma reforma anticorrupção terá dificuldade de ser instituída, pois existe uma fragilidade nas instituições e no relacionamento delicado entre os agentes.

Por fim, a última célula inferior à direita da figura, gera uma situação onde se formará uma máquina do clientelismo. Aí, a elite que detém o poder consegue manipular e controlar os agentes, através de recompensas econômicas escassas, a concorrência política e, criar um clientelismo ordenado. Com efeito, o poder político será utilizado como uma via para a riqueza, onde o domínio do governo proporcionará explorar oportunidades econômicas, bem como captar o valor econômico de alternativas políticas existentes.

Segundo Jhonston (2002) a elite conseguirá manter a fidelidade de seu séquito, mesmo aceitando uma recompensa econômica pequena, tendo o diferencial de que nessa situação não haverá a necessidade de subornar o agente diversas vezes. A atuação da máquina se dá pelo mecanismo de fornecer favores objetivando manter o domínio e a dependência política. Porém, o autor acredita que os prejuízos ao sistema político se dêem na forma de estagnação e de falta de interesse em promover mudanças do que na forma de um colapso.

Figura 1 - Tipos de Corrupção como função do desequilíbrio político

	Equilíbrio Estado/Sociedade	
Equilíbrio de Oportunidades	Acessibilidade das elites > Autonomia	Autonomia das elites > Acessibilidade
Econômicas > Políticas	A: Concorrência entre grupos de interesse	B: Hegemonia da elite (risco de corrupção extrema)
Políticas > Econômicas	C: Clientelismo fragmentado (risco de corrupção extrema)	D: Máquinas de clientelismo

Fonte: Adaptada de Jhonston (2002).

No que se refere aos tipos de corrupção, de forma sintética, temos em:

- Em A: A concorrência entre grupos de interesse é caracterizada por fortes interesses privados, por elites acessíveis e por competição política e econômica. A riqueza é usada para a obtenção de influência política, o que resulta em corrupção da elite; porém, é altamente desordenada e individualizada.
- Em B: A hegemonia da elite é caracterizada por elites arraigadas no poder, cuja competição política limitada vende acesso político e enriquece a si própria e a seus aliados políticos e comerciais.
- Em C: O clientelismo fragmentado é caracterizado por elites fragmentadas, politicamente inseguras, que formam séquitos pessoais, usando, para isso, recompensas materiais. Os adeptos são mal disciplinados e vulneráveis a interesses e facções da sociedade; parte da corrupção é ligada a intimidação.
- Em D: As máquinas do clientelismo são caracterizadas por fortes elites, as quais controlam as participações da massa, limitam a competição por meio do clientelismo, e muitas vezes aproveitam-se da pobreza da massa de adeptos. Os partidos são bem disciplinados, hierárquicos e estendem o poder da elite à sociedade.

Quando se fala do Estado é importante lembrar que o mesmo é formado por diversos órgãos, assim, ao se pensar em corrupção do Estado, torna-se pertinente investigar se as práticas ilícitas acontecem em todas as instituições ou em algumas, e que tipo de corrupção afeta àquela parte, pois fazer generalizações de qualquer tipo não se revela a melhor solução. Ou seja, não devemos tomar o que é particular como algo universal e assim chegar a conclusões equivocadas, não se deve classificar um Estado como corrupto pela quantidade de membros corruptos que o compõe, mas a atitude dos órgãos a partir do nível de tolerância aceito indica a importância e como a corrupção é encarada.

Havendo uma corrupção sistemática, o Estado enfrentará sérias dificuldades em se manter unido, coeso, cumprindo o papel que lhe é devido, caso a corrupção alcance tão nível, não será surpresa constatar que a mesma se tornou a lógica das ações desse Estado. Martins (2008) faz uma comparação interessante sobre como a corrupção faz o Estado minguar. Ele diz que podemos pensar no Estado como uma pessoa e, na corrupção como uma doença. A doença começa em uma parte do corpo e se não for rapidamente tratada pode afetar outras partes do corpo, se espalhando até levar o paciente à morte. No caso do Estado levando-o a não sobrevivência. Para tratar dessa doença, devem-se desenvolver mecanismos de prevenção,

controle, fiscalização e punição, conscientizando os agentes públicos de que o uso do cargo público deve sempre prezar pelo bem da coletividade.

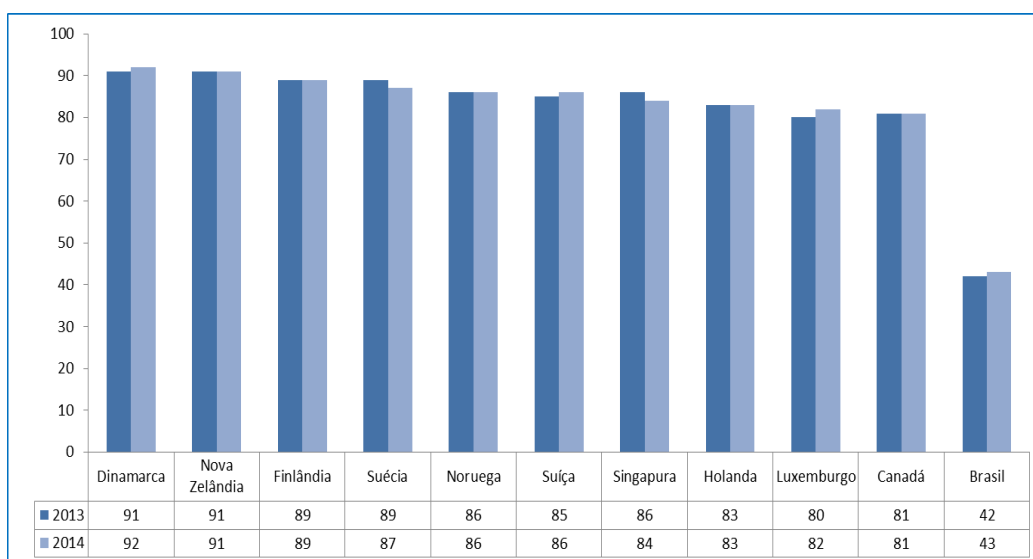
Para encerrar esse tópico, ressalta-se, a partir do estudo da literatura disponível sobre corrupção e sua relação com o Estado, à existência de diversos fatores que devem ser considerados, ao rotular as instituições como corruptas: a passividade diante do comportamento corrupto dos funcionários públicos e agentes políticos; o atendimento de interesses privados em detrimento dos interesses coletivos e, o não cumprimento do seu papel como agente de um Estado, dentre outros. Essas atitudes tornando-se corriqueiras, ou seja, ocorrendo livremente e sem controle, como uma regra aceita, as fragilizará e suscitará desconfiança da população nos órgãos, podendo não haver suficiente força para inibir os ilícitos cometidos, principalmente com relação à má gerência do erário.

Não podemos universalizar e concluir que um Estado interventor será sempre corrupto, pois nem sempre países com uma forte participação do Estado na economia apresentam altos índices de corrupção. Países desenvolvidos como Noruega, Suécia, Dinamarca e Finlândia possuem um Estado interventor, considerados representantes do Estado de Bem-estar Social, sustentar baixos índices de incidência de corrupção e forte participação do Estado na economia, quando medido pelo Índice de Percepção de Corrupção (IPC) da Transparência Internacional (TI).

Destacando que uma pontuação baixa, segundo a TI, sinaliza um nível de corrupção generalizado, o qual gera problemas como escolas mal equipadas, medicamentos falsificados e eleições decididas por dinheiro, como algumas das consequências da corrupção no setor público. Subornos e acordos feitos nos bastidores políticos e empresariais, não apenas para roubar desviar recursos de projetos que deveriam beneficiar cidadãos mais carentes, além de obras mal acabadas ou realizadas com material de baixa qualidade, corrói o crescimento, o desenvolvimento econômico, e destrói a confiança da população no Estado.

A figura 2 a seguir apresenta os países que estão melhores colocados segundo a percepção da corrupção pela TI. Seguindo esse critério, em 2014, a Dinamarca e a Nova Zelândia são considerados os países mais limpos, ou seja, menos corrupto, ambos mantendo uma pontuação de 91 na escala de 0 (muito corrupto) a 100 (muito limpo). O Brasil está na posição 69 com 43 pontos, indicando que a percepção de corrupção no país melhorou muito pouco em relação ao ano anterior.

Figura 2 - Índice de Percepção de Corrupção (IPC)²⁹ da TI entre 2013-2014 para os países ranqueados a 10^a e Brasil.



Fonte: Transparência Internacional. Elaboração Própria.

Obs: O Brasil está em 69^a, entre 175 países.

Ressalta-se que nenhum Estado está imune à corrupção, todos os agentes que formam às instituições podem ou não se tornar agentes corruptores passivos ou ativos. Portanto, é necessário não ignorar a vulnerabilidade de todos os órgãos à corrupção, pois se o fizer, poderá somente descobri-la quando já se tenha enraizado, e se alastrado por todo o sistema. Assim, é importante ficar atentos as reais causas e aos mecanismos de propagação que levam a essa situação. Diante de tal problemática, os países precisam se unir no combate a corrupção, evitando e coibindo atos ilícitos como lavagem de dinheiro, contribuindo com as investigações para que os culpados sejam punidos.

Entendemos que o governo nem sempre desempenha suas funções de modo satisfatório, mas que seu papel não deve ser desconsiderado, ou que se crie ojeriza à sua

²⁹ O IPC classifica os países e territórios com base em quão corrupto o seu setor público é percebido, baseados na opinião de especialistas. A pontuação atribuída ao país indica o nível de percepção de corrupção no setor público em uma escala de 0 (muito corrupto) a 100 (muito limpo). Destaca-se que o IPC é elaborado a partir de conceitos subjetivos, o qual deve ser encarado com ressalvas, não significando ser o país com a menor nota o mais corrupto do mundo, e o que possui uma nota mais elevada o mais limpo, porém indica pode haver fortes indícios de corrupção nesse ou naquele país. Além do que a corrupção pode ser mais percebida em tal momento do tempo, porque estão fiscalizando, apurando e punindo mais os agentes considerados corruptos. É importante lembrar que até 2011, a nota final de cada país consistia na combinação dos resultados obtidos em outros rankings internacionais de corrupção, posteriormente ponderada em função dos desempenhos do país em cada ranking comparados aos dos outros países avaliados. Houve uma mudança e desde 2012, não se considera mais a etapa da ponderação, sendo que as notas do Índice são calculadas apenas as notas dos outros rankings.

atuação, o que precisamos é de um governo eficaz e eficiente, especialmente na garantia do cumprimento das leis e direitos a todos os cidadãos, mesmo porque espera-se do Estado ações efetivas de combate à corrupção.

3 RELAÇÃO ENTRE DESIGUALDADE DE RENDA E CORRUPÇÃO

O capítulo 3 faz uma análise da literatura acadêmica sobre a relação entre a desigualdade de renda e a corrupção, para assim verificarmos a partir dos trabalhos realizados, qual a relação causal encontrada nos estudos empíricos.

3.1 Desigualdade de Renda x Corrupção

É comum encontrar estudos que buscam verificar quais os principais determinantes da desigualdade de renda e da corrupção, sem, na maioria das vezes, relacioná-los. No entanto, encontramos na literatura alguns estudos que apontam uma forte relação entre corrupção e desigualdade, onde a corrupção estaria relacionada positivamente com a desigualdade, uma vez que quanto maior o nível da primeira, maior também seriam os níveis de desigualdade encontrados.

Os argumentos utilizados para suportar a associação positiva entre corrupção e desigualdade de renda apontam que a corrupção na forma de isenções e evasões fiscais reduz os investimentos que seriam destinados à saúde, educação e programas de transferências para redução da pobreza. E, geralmente, os beneficiários da sonegação de impostos e isenções fiscais são os mais ricos, fazendo com que o sistema tributário assuma um caráter regressivo.

Sobre as isenções fiscais, Mbaku (1996) e Tanzi e Davoodi (1998) destacam que os burocratas tendem a atuar no sentido de reduzir os custos que os agentes econômicos têm de enfrentar em uma dada situação, ou seja, agentes fiscais corruptos podem se unir com contribuintes a fim de reduzir os custos dos segundos ou ainda conceder benefícios a indivíduos que não possuem o direito de recebê-los.

Coeteris Paribus, índices elevados de corrupção, segundo Tanzi e Davoodi (1996) estão associados a altos níveis de investimentos públicos, bem como redução da receita governamental, pois algumas obras são realizadas para dar a alguém a oportunidade de extrair suborno dos contratos de construções. É bem verdade, conforme o autor que alguns projetos podem ser justificados do ponto de vista econômico, mas pode ocorrer desses projetos acabar se tornando muito complexo e com um custo elevado.

Ou seja, a corrupção também pode alterar a composição dos gastos sociais de forma a beneficiar pessoas de renda mais elevada em detrimento dos mais pobres. Os contratos para obras públicas realizados de forma ilícita podem levar à infraestrutura pública inferior o que também possui impactos na desigualdade e no bem-estar das pessoas. Então, se a corrupção favorece grupos de renda mais elevada, é esperado que a mesma promovesse maior desigualdade.

Gupta et.al. (2002), fez uma análise *cross-section* utilizando OLS e variáveis instrumentais para 37 países, no período de 1980-1997 e, aponta uma relação positiva entre desigualdade de renda e corrupção. Os autores descobriram que a corrupção tende a aumentar a desigualdade: “Uma piora no índice de corrupção de um país por um desvio-padrão (2,52 pontos numa escala de 0 a 10) está associada com um aumento no coeficiente de Gini de cerca de 4,4 pontos, dado o valor de Gini médio de 39 pontos” (GUPTA ET.AL., 2002, p.33).

Os autores constataram que o efeito considerável da corrupção na desigualdade se daria através de um crescimento menor; de sistemas fiscais tendenciosos, favorecendo as pessoas mais ricas e influentes; de gasto social menor; do acesso desigual à educação; dentre outros fatores considerados no estudo.

Para tratar do problema de causalidade reversa, foi utilizado como instrumento a variável democracia, justificada pelos autores por se configurar como um forte determinante da corrupção, uma vez que países com longa tradição democrática são percebidos como menos corruptos. Além do fato de que a democracia não está associada com a desigualdade de renda.

Cabe aqui um comentário, a democracia não se configura como condição suficiente para redução da desigualdade como destaca Arretche et.al., (2012), no entanto ela cria condições necessárias para que os governos desenvolvam políticas com orientação redistributiva, as quais impactam na desigualdade de renda entre as pessoas. Portanto, esse instrumento pode não possuir uma relação direta com a desigualdade, mas indiretamente relaciona-se com ela, uma vez que as instituições democráticas decidem quais políticas devem ser implementadas e em que sentido. Por exemplo, políticas de transferência de renda, executadas de modo heterogêneo, são orientadas para atender as necessidades dos indivíduos de mais baixa renda com o intuito de reduzir as desigualdades existentes com pessoas de renda mais elevada.

Dincer e Gunalp (2008), utilizando as metodologias de corte transversal e séries temporais, estudaram a relação entre corrupção e desigualdade de renda nos 50 estados norte-

americanos entre 1981-1997, utilizando como variável instrumental o *ethnic fractionalization index* (EFI)³⁰, que dá a probabilidade de que dois indivíduos escolhidos aleatoriamente em um país pertença a dois grupos étnicos diferentes e, também o *religious fractionalization index* (RFI), mostrando a probabilidade de dois indivíduos escolhidos ao acaso pertencerem a diferentes religiões. Os autores mostraram que o coeficiente estimado da corrupção é positivo e altamente significativo, indicando que a corrupção aumenta a desigualdade de renda. Especificamente, um aumento de um desvio padrão na corrupção eleva o coeficiente de Gini, em 0,3 pontos percentuais.

Com relação a variável instrumental utilizada por Dincer e Gunalp (2008) a hipótese dos autores é de que pertencer a etnias que falam línguas diferentes não teria influência no nível de desigualdade de renda, mas estaria relacionada com corrupção, contrariando essa suposição, Alesina e Ferrara (2004) encontraram que o fracionamento étnico linguístico possui efeito nos níveis de renda, sendo esses mais negativos sobre os níveis mais baixos de renda, assim, não se pode desconsiderar a relação existente entre o EFI e a desigualdade de renda.

Há também estudos em que autores encontraram um *trade-off* entre corrupção e desigualdade de renda. Dentre eles, podemos citar Dobson e Andrés (2010), cujo trabalho analisou a relação para 19 países da América Latina entre 1982-2002. Os resultados indicaram que uma corrupção menor está associada a uma maior desigualdade. Os autores afirmam que o resultado é devido ao potencial impacto da reforma institucional em países com uma grande presença do setor informal.

De fato, empresas que fazem parte do setor informal geralmente possuem custos operacionais menores uma vez que não cumpre com as regras estabelecidas, além do que esse setor emprega pessoas mais pobres e com menor escolaridade. Na medida em que a reforma institucional gera uma maior fiscalização, essas empresas têm seus custos elevados, incluindo o custo com contratação de pessoal.

O processo de reforma demanda trabalhadores mais especializados e uma melhor infraestrutura de apoio, o que pode gerar mudanças na estrutura tributária, dada a necessidade

³⁰ Os autores não deixam claro qual o conceito adotado para etnia, no entanto, cabe inicialmente fazer uma diferenciação entre raça e etnia. Para o IBGE (2013) em seus estudos, raça é compreendida como uma categoria a partir de um ou mais signos ou traços culturalmente destacados entre as características dos indivíduos, ou seja, grupo social reconhecido por marcas inscritas no corpo dos indivíduos (cor da pele, tipo de cabelo, estatura, forma do crânio etc.). Com relação à etnia, Santos et.al. (2010, p. 124) destaca que a mesma “refere-se ao âmbito cultural; ou seja, um grupo étnico é uma comunidade humana definida por afinidades linguísticas, culturais e semelhanças genéticas”.

de elevar a receita dos países. Dessa forma, quando reunimos custos de produção mais elevados, aumento no número de impostos e maior fiscalização no sentido de diminuir as sonegações fiscais, haverá um impacto direto sobre o emprego no setor informal.

Outra explicação sobre o *trade-off* encontrado entre as variáveis corrupção e desigualdade de renda reside no impacto de uma reforma institucional sobre as políticas de redistribuição de renda, pois segundo Dobson e Andrés (2010), em alguns países em desenvolvimento, os programas voltados a uma melhor distribuição de renda são promovidos por elementos corruptos na sociedade cujo principal interesse é o poder político, os quais decidem quais ações, onde e quando deverão ser implementadas e, que nem sempre, observam a eficiência e eficácia das medidas. A partir de uma reforma, o poder do *rent-seeking* é reduzido, pois se espera que projetos que teriam sido implantados sob um sistema corrupto, agora não o serão, pois ocorrerá uma avaliação objetivando escolher o projeto a partir de sua viabilidade econômica.

You e Khagram (2005) realizaram um estudo comparativo entre 129 países, usando como medidas de corrupção o índice de percepção da corrupção da TI e o índice de corrupção do Banco Mundial, por OLS em dois estágios, utilizando variáveis instrumentais. Nesse estudo, a variável dependente era corrupção e como instrumento para desigualdade os autores utilizaram *mature cohort size*: a proporção entre a população com idade entre 40 e 59 com a média da população de 15 a 69, para 1971-1996. Os autores encontraram evidências da relação entre as variáveis, concluindo que a corrupção tende a ser um importante canal através do qual a desigualdade afeta negativamente o crescimento econômico, pois impede o investimento, a corrupção também tende a reproduzir e acentuar as desigualdades já existentes.

A desigualdade pode afetar negativamente as normas sociais sobre a corrupção e as crenças das pessoas sobre a legitimidade das normas e instituições, tornando mais fácil tolerar a corrupção como um comportamento aceitável. Assim, as pessoas que pertencem principalmente aos grupos de alta renda tendem a acumular benefícios advindos da corrupção. Isto, por sua vez, pode levar as pessoas a questionarem a legitimidade do regime e a desobedecerem às leis e regulamentos com maior frequência (YOU E KHAGRAM 2005).

Corroborando com essa ideia, Uslaner (2006) nos diz que a desigualdade econômica proporciona um terreno fértil para a corrupção e, por sua vez, leva a outras desigualdades, aqui fica evidente o problema da endogeneidade entre as variáveis, ou seja, não se sabe ao certo quem afeta quem, a não ser que se traga um elemento exógeno que permita identificar a

direção do efeito. Uslaner (2006) afirma ainda que os países com mais igualdade têm mais fortes instituições jurídicas as quais possuem legitimidade para punir os infratores e desestimular ações corruptas. Percepções da crescente desigualdade, corrupção e falta de confiança no governo levam a um círculo vicioso que gera uma armadilha da desigualdade. Se as pessoas acreditam não possuir chance de obter uma vida melhor e que a única maneira de prosperar é sendo corrupto, será difícil então escapar de uma armadilha da desigualdade.

A corrupção serviria como um instrumento útil dos ricos, uma vez que favorece grupos de renda mais alta e assim promove uma maior desigualdade. Os ricos são mais propensos a ser bem tratados. Sobre isso, Gyimah-Brempong (2002), argumenta que a corrupção afeta a desigualdade de renda por diversos canais. Primeiro, ela reduz o crescimento econômico, que por sua vez reduz as chances de aumentar a renda dos mais pobres. Segundo, há um viés fiscal a favor dos ricos, tornando o sistema regressivo, o que faz com que a carga tributária recaia desproporcionalmente sobre os pobres.

Outro canal refere-se à concentração de ativos entre a elite rica. Os ricos são capazes de usar sua riqueza para consolidar ainda mais seu poder econômico e político. Esses indivíduos têm mais oportunidades e recursos para se envolver em atividades que envolvem propinas e subornos.

A corrupção, através do poder das elites, pode diminuir a quantidade de recursos e a eficácia dos programas sociais que beneficiam os mais pobres, alterando também a composição do gasto social, que por sua vez, reduz as oportunidades das pessoas de baixa renda ter acesso a serviços como educação e saúde, que seria uma forma de reduzir a desigualdade de renda (GUPTA, ET.AL., 2000; GYIMAH-BREMPONG, 2002; PAYNE, ET.AL., 2010).

Sendo desvirtuados os objetivos dos programas, os mesmos não conseguirão alcançar a eficácia desejada, reduzindo a desigualdade entre as pessoas. Autores citam políticas de redistribuição para elevar o grau de igualdade entre as classes e reduzir a corrupção. No entanto, existem evidências de que as políticas redistributivas destinadas a reduzir a desigualdade podem trazer oportunidades ainda maiores para a prática de atividades ilícitas, especialmente nos países em desenvolvimento, onde a despesa pública para com os pobres é muitas vezes mal orientada e cria bolsões de corrupção e favoritismo. (ALESINA E ANGELETOS, 2005; USLANER, 2006). Através dos desvios dos recursos dos programas sociais, a corrupção irá reduzir os efeitos positivos para os que seriam beneficiados dessa política, diminuindo o impacto na distribuição de renda e pobreza.

Dobson e Andrés (2010) falam do receio de gestores públicos em eliminar programas sociais, pois o custo da corrupção é inferior ao benefício gerado à população com a implantação de programas na América Latina, ou seja, é um preço que vale a pena pagar para ter menor desigualdade, já que aumentam o bem-estar dos mais pobres.

Os autores também ressaltam que se os formuladores de políticas permitem um aumento na corrupção, os países podem acabar mais tarde, com um quadro institucional ainda mais fraco, e assim acabar em uma má gestão levando a uma baixa produtividade, já que parcela significativa do mercado de trabalho latino-americano é formada por muitos trabalhadores (adultos e crianças) que enfrentam a exploração e condições de trabalho perigosas. A baixa produtividade e a ausência de proteção social que caracterizam o setor informal, junto a um aumento dos níveis de corrupção, iriam agravar esta situação.

Assim, a maneira mais segura de combater a desigualdade na região seria incentivar os países a combaterem a corrupção e, ao mesmo tempo, adotarem políticas que promovam diretamente o aumento da produtividade dos grupos mais pobres. Dessa forma, se as medidas anticorrupção aumentassem a desigualdade, o aumento na produtividade seria compensador e geraria melhorias no desenvolvimento do capital humano. Programas de reforma institucional, combinados com ações que ajudassem as pessoas mais pobres a adquirirem habilidades pode ser uma boa estratégia para gerar mais desenvolvimento aos países (DOBSON E ANDRÉS, 2010).

As transferências do governo e gastos em serviços sociais podem constituir-se como uma importante fonte de renda para famílias pobres e é esperado reduzir a desigualdade de renda. Dessa forma, se há desvios nesses programas de complementação de renda, elevando os níveis de corrupção, haverá também uma maior desigualdade.

Além disso, as consequências distributivas da corrupção tendem a ser mais grave quanto mais persistente for à corrupção, e os mais arraigados interesses escusos. O impacto da corrupção sobre a distribuição de renda está também em função do envolvimento do governo na alocação e financiamento de bens e serviços escassos e pode aumentar com o grau de intervenção do governo.

Tanzi e Davoodi (1996) apontam a administração de regulações governamentais, como a emissão de licenças, incentivos fiscais, crédito subsidiados e, até a inclusão de pretendentes em processos de licitações e privatizações como instrumentos que possibilitam a corrupção, na medida em que podem ser concedidos a indivíduos que não se adequariam aos critérios de recebimento ou inclusão no programa de benefícios instituído pelo governo.

Diante dessas possibilidades e através do sistema tributário do país, a corrupção afeta a distribuição de renda e pobreza, pois enfraquece a administração tributária. Assim, para um determinado sistema tributário, quanto maior o nível de corrupção, menor será a receita tributária e menor os recursos disponíveis para financiar a provisão pública de certos serviços, incluindo a educação, afetando a desigualdade através do canal da formação do capital humano.

A desigualdade de riqueza pode levar as pessoas a se sentirem menos constrangidas em cometerem atos ilícitos, como por exemplo, sonegar impostos. Quanto maior for a parcela da economia além do alcance do Estado, mais difícil será para o governo mobilizar os recursos necessários para ganhar a confiança das pessoas no fato de que o Estado pode prestar serviços essenciais e, se as pessoas não têm confiança de que os políticos podem adotar medidas que vão levar a prosperidade e igualdade, eles vão esconder sua renda do cobrador de impostos.

Fica claro, portanto, que não há um consenso sobre a relação causal dessas variáveis, ora alguns estudos apontam que a corrupção causa a desigualdade, em outros estudos é a desigualdade que causa a corrupção, no entanto os autores concordam com ambos os problemas trazem consequências maléficas ao crescimento e desenvolvimento do país/região, impactando na vida das pessoas e, quando somados esses problemas ampliam as sequelas sobre a população. Portanto, é de se esperar que os mesmos sejam combatidos a partir da união entre governos e sociedade na busca de uma melhor distribuição de renda e combate às práticas ilícitas que minam as oportunidades das políticas desenvolvidas proporcionarem os resultados esperados.

3.2 Desigualdade de Renda nos municípios brasileiros

A renda representa uma variável importante no estudo das desigualdades, pois a renda expressa a remuneração do trabalho realizado pelas pessoas, os quais devem possuir habilidades naturais e características adquiridas. A literatura mostra que se acentuada, a desigualdade na distribuição de renda pode influenciar negativamente no crescimento e desenvolvimento do país. De fato, os modelos teóricos e estudos empíricos realizados evidenciam esses aspectos a partir da modelagem do problema.

Particularmente no Brasil, as análises realizadas, independente do indicador de desigualdade empregado, apontam para uma alta concentração na distribuição de renda. No entanto, estudos mais recentes realizados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e por Marta Arretche (2015) expressam uma queda na desigualdade de renda no Brasil. Arretche (2015) mostra que o pico da desigualdade de renda no país ocorreu em 1989, quando o piso da renda dos 5% mais ricos correspondiam a 79 vezes o teto da renda dos 5% mais pobres, desde então a desigualdade vem apresentando queda, com seu patamar mais baixo registrado em 2012 quando a razão era de 36, uma queda expressiva, mas que ainda mantém o Brasil em uma posição desconfortante como um dos países mais desiguais do mundo.

O foco do nosso estudo são as unidades administrativas do país, portanto é adequado analisar a desigualdade nos municípios para obter uma visão melhor da problemática. Arretche fez um estudo sobre as desigualdades territoriais no Brasil, constatando que entre 1970 e 2010 houve uma melhora no bem-estar dos municípios brasileiros, quando observadas pelas dimensões renda, capital humano e capital físico, bem como as desigualdades educacionais e de infraestrutura. Porém, a desigualdade de riqueza, medida pelo PIB *per capita* permaneceu estável e, a concentração de pobres aumentou em alguns territórios.

Arretche (2015) detectou que a trajetória de expansão das coberturas de serviços essenciais, está associada à riqueza das jurisdições, renda da população e oferta de serviços essenciais. Na década de 70, as coberturas existentes estavam concentradas no Sul e Sudeste, com a expansão caminhando para o Centro-Oeste e por fim, para as regiões Norte e Nordeste, as quais só obtiveram patamares elevados de cobertura quando o serviço considerado já estava quase que universalizado no país. Além disso, o país possuía altas taxas de pobreza, com a maioria dos municípios sendo habitada por uma significativa parcela de pobres, com a riqueza concentrada em poucos municípios das regiões Sul e Sudeste.

No período de 1970 a 2010, houve uma estabilidade com relação à desigualdade de riqueza entre os municípios e aumento na desigualdade territorial quando observada sob o aspecto da concentração de pobres:

“... as regiões brasileiras tornaram-se proporcionalmente mais desiguais entre si e ais homogêneas internamente. Em períodos de rápido crescimento econômico, a desigualdade de renda per capita entre as regiões tende a se acentuar em favor do Sudeste... há clubes de convergências que têm caráter regional, isto é, aqueles de baixa renda estão localizados nas regiões Norte de Nordeste, enquanto que os de renda mais elevada

concentram-se nas regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste” (ARRETCHE, 2015, P.199).

A seguir, apresentamos a média do percentual da renda apropriada pelos 10% mais ricos³¹ nos municípios fiscalizados pela CGU para cada região brasileira, entre os anos de 2000 e 2010, pertencentes a nossa amostra. Esse indicador foi escolhido devido a alta correlação com o índice de Gini, como mostra a figura 3, indicando que o mesmo pode representar a desigualdade de renda nos municípios, pois existe uma relação positiva entre ambos, além do fato de que está disponível para todos os municípios brasileiros no período desejado. No apêndice B encontram-se os mesmos dados para todos os municípios de cada região.

Figura 3 - Correlação entre o Coeficiente de Gini e o Percentual da renda apropriada pelos 10% mais ricos em 2000 e 2010

	Gini 2000	Gini 2010
% da renda apropriada pelos 10% mais ricos em 2000	0,9163	-
% da renda apropriada pelos 10% mais ricos em 2010	-	0,8876

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano, PNUD. Elaboração Própria.

A figura 3 indica que quando há um aumento no índice de Gini, também ocorre uma elevação na proporção da renda pertencente aos 10% mais ricos em cada município brasileiro. Cabe lembrar que não estamos fazendo nenhuma menção à causalidade entre as variáveis, pois esse não é nosso objetivo no momento e, tampouco seria possível afirmar algo sobre a relação causal baseado apenas nos gráficos de dispersão e no coeficiente de correlação.

Com relação aos dados sobre renda no Brasil, Barros et.al (2007) destaca que apesar da qualidade dos dados disponibilizados pela Pesquisa Nacional Amostra de Domicílios (Pnad), existem algumas limitações na mensuração da renda as quais inibem uma análise mais contundente da desigualdade de renda. Pois, as pesquisas domiciliares tem dificuldade em capturar de forma adequada as diversas fontes de renda como a renda não-monetária dos pequenos agricultores, o rendimento de ativos e as rendas ocasionais como seguro

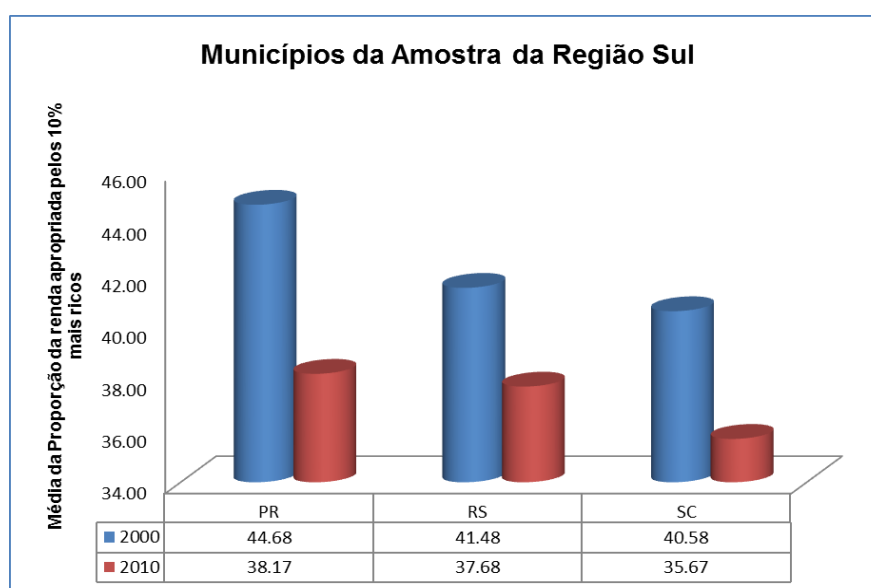
³¹ Refere-se ao percentual da renda total apropriada pelos indivíduos pertencentes ao décimo mais rico da distribuição dos indivíduos segundo a renda domiciliar per capita. O universo de indivíduos é limitado àqueles que vivem em domicílios particulares permanentes. Disponível na edição de 2013 do Atlas do Desenvolvimento Humano:< <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/consulta/>>. Acesso em: 20 Jul.2014

desemprego e indenizações. Essa dificuldade pode levar a uma subestimação da renda das famílias a qual possui impacto direto sobre a renda média e o grau de pobreza do país.

No entanto, os autores destacam que essa subestimação da renda só impactará na medição da desigualdade de renda, se as omissões ocorridas forem distribuídas de forma desproporcional ao longo da distribuição. Se a subestimação for proporcional à renda de fato captada, a mesma não deverá impactar sobre a mensuração da desigualdade. Ou seja, o problema que essa dificuldade de mensuração da renda causa não advém das omissões em si, mas de uma eventual desproporção da subestimação da renda dos mais ricos ou dos mais pobres. Portanto, apesar das limitações existentes, procederemos com nossa análise sobre a desigualdade de renda nos municípios brasileiros.

Sobre a desigualdade de renda nos municípios da região Sul, a figura 4 mostra a média da proporção da renda apropriada pelos 10% mais ricos entre os anos de 2000 e 2010, percebe-se claramente que houve uma redução da renda apropriada pelos mais ricos no Sul, em todos os estados. Em 2000, o estado que expunha uma menor concentração de renda (40,58%) nas mãos dos indivíduos mais abastados era Santa Catarina (SC), em 2010 o estado continua como o menos concentrado dentro da região, em média. O Percentual maior fica com o Paraná (PR) tanto em 2000 quanto em 2010, com um percentual de em média 38% da renda do estado pertencentes aos 10% mais endinheirados do estado, no entanto o estado relativamente aos outros exibiu uma maior queda, cerca de 6 pontos percentuais na proporção da renda concentrada com os abastados.

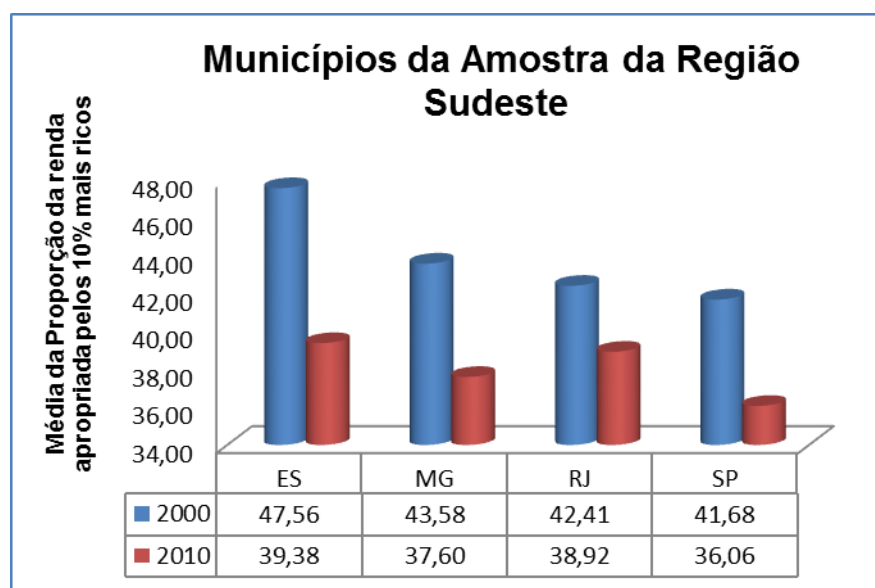
Figura 4 – Média da renda apropriada pelos 10% mais ricos entre 2000-2010.



Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano, PNUD. Elaboração Própria.

Na figura 5 encontram-se os mesmos dados para os estados da região Sudeste entre 2000 e 2010. Também se confirma uma redução da renda apropriada pelos 10% mais ricos de cada estado, em média. O estado do Espírito Santo (ES) possui as maiores médias tanto para os anos de 2000 quanto para 2010, destaca-se, no entanto, que o estado apresentou a menor redução relativamente aos outros, pois houve diminuição de 8 pontos percentuais (47% em 2000 para 39% em 2010) na proporção da renda concentrada com os mais ricos do estado. A menor concentração para ambos os períodos são encontradas em São Paulo (SP) (em média 41% e 36%, respectivamente). O estado do Rio de Janeiro (RJ) em 2000 era o terceiro com cerca de 42% da renda apropriada pelos décimo mais rico da população, em 2010 está em segundo lugar, indicando que houve redução na concentração de renda mais outros estados exibiram uma melhora superior, particularmente Minas Gerais (MG) tomou a posição do RJ.

Figura 5 - Média da renda apropriada pelos 10% mais ricos entre 2000-2010.

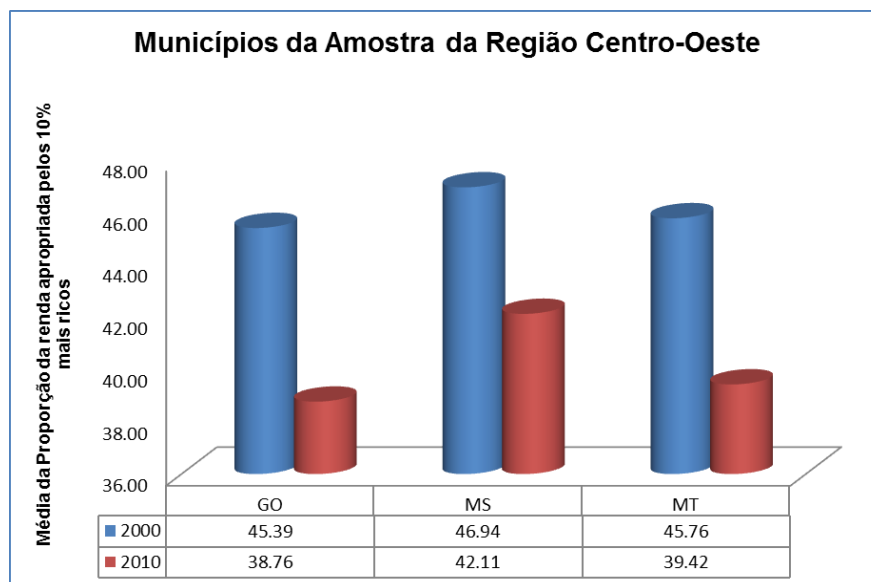


Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano, PNUD. Elaboração Própria.

A região Centro-Oeste, apresentada na figura 6, mostra a mesma tendência de queda, com o estado do Mato Grosso do Sul exibindo, em média, os maiores percentuais para os anos observados. Houve uma redução de quase 47% para 42% da renda do estado apropriada pelos mais abastados do estado. Mato Grosso (MT) e Goiás (GO) expõem percentuais muito próximos, em média 45% da renda era apropriada pelos 10% mais ricos de cada estado em 2000, reduzindo esse percentual para um pouco mais de 38% e 39% para MT e GO,

respectivamente. O estado que apresentou uma melhora mais significativa em comparação com os outros estados foi GO, cerca de 7% pontos percentuais.

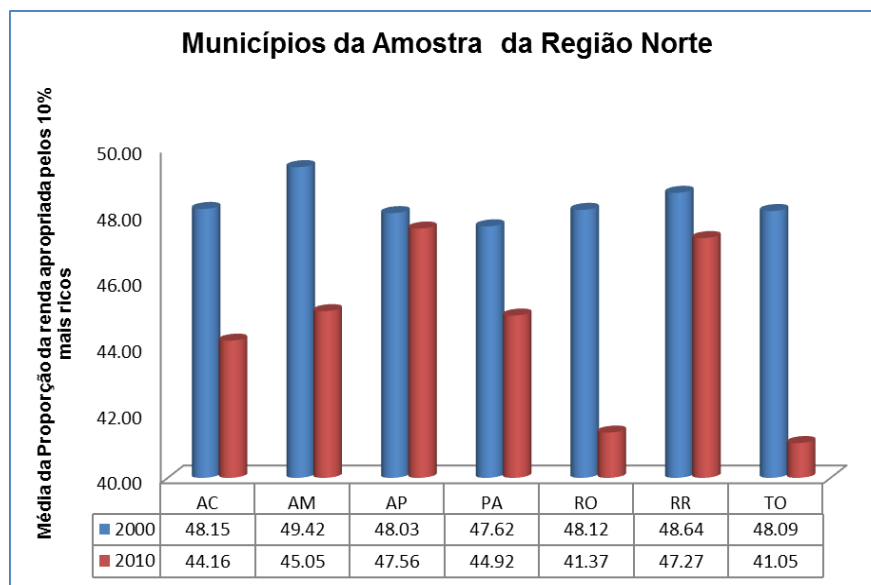
Figura 6 - Proporção da renda apropriada pelos 10% mais ricos entre 2000-2010.



Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano, PNUD. Elaboração Própria.

Na figura 7 encontram-se os dados para os estados da região Norte, o que se nota de imediato é que no período analisado, nenhum estado apresentou forte redução da renda apropriada pelos mais ricos. Não teve estado que apresentasse percentual inferior a 41% da renda concentrada com os 10% mais abastados. Os estados que mais reduziram essa concentração foram Rondônia (RO) e Tocantins (TO), de cerca de 48% para os 41% registrados entre 2000 e 2010, diminuindo 7 pontos percentuais cada. Amampá (AP) e Roraima (RR) reduziram em média 1 ponto percentual em sua respectiva estatística, pois cerca de 48% da renda dos estados estão nas mãos dos 10% mais ricos da região. O Acre (AC) e o estado do Amazonas (AM) reduziram 4 pontos percentuais cada e, o estado do Pará (PA) 3 pontos percentuais. Ressalta-se-se que, dentro os municípios da amostra, os dessa região apresentaram, em média, os maiores patamares de renda concentrados com o décimo mais rico entre todos os estados.

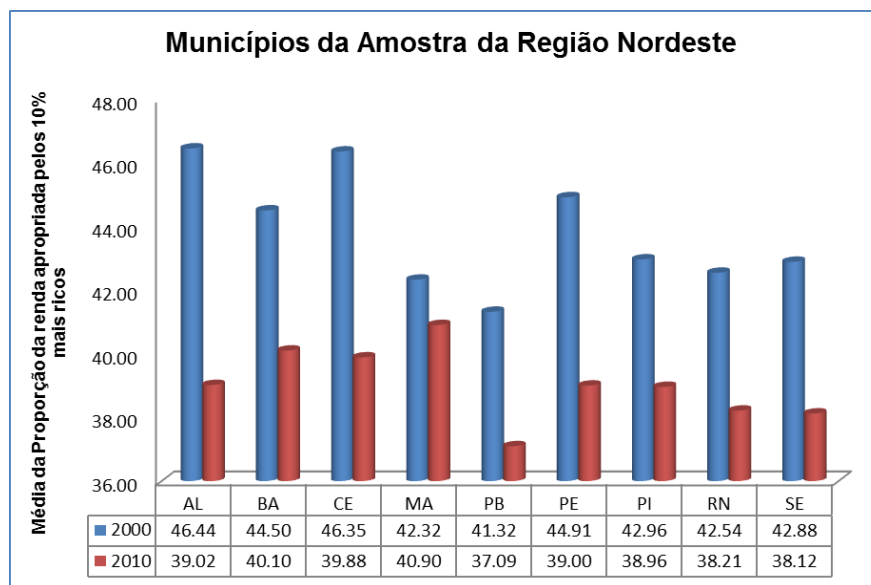
Figura 7 - Média da renda apropriada pelos 10% mais ricos entre 2000-2010.



Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano, PNUD. Elaboração Própria.

A região Nordeste também exibiu queda na proporção da renda apropriada pelos 10 % mais ricos em todos os estados, o que pode ser visto na figura 8, com destaque para a Paraíba (PB) que apresentou o menor percentual relativos aos demais estados para os anos de 2000 e 2010. Os estados com a renda mais concentrada foram Maranhão (MA) e Bahia (BA), em média 40% da renda, seguidos de perto Ceará (CE), Alagoas (AL) e Pernambuco (PE), com 39% cada e também Piauí (PI) muito próximo aos 39%. Sergipe e Rio Grande do Norte possuindo percentuais um pouco maiores a 38% cada. Os estados de AL e CE apresentaram as maiores quedas na proporção da renda pertencentes aos 10% mais ricos do estado, cerca de 7 pontos percentuais. Quem teve a menor redução foi o estado do MA com 2 pontos percentuais, os demais estados diminuíram em média 4 pontos percentuais.

Esses dados, para todas as regiões, indicam ter havido queda na renda concentrada com os 10% mais ricos dentro dos estados, ou seja, houve melhora na distribuição nos municípios brasileiros fiscalizados pela CGU no período de 2003 a 2006, quando observados sob a ótica desse indicador. Ressalta-se aqui, que não estamos atribuindo a melhora desse indicador como devida a fiscalização nos valores transferidos aos municípios pelo Governo Federal, apenas que nessas unidades administrativas a renda concentrada com os mais abastados diminuiu.

Figura 8 - Média da renda apropriada pelos 10% mais ricos entre 2000-2010.

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano, PNUD. Elaboração Própria.

No que se refere a todos os municípios de cada estado para todas as regiões, os quais podem ser vistos no Apêndice B, os resultados para as regiões Sul, Sudeste, Centro-Oeste e Nordeste mostram uma tendência de queda para todos os estados, apenas na região Norte encontra-se alguns estados com um aumento, em média, na proporção da renda apropriada pelos 10% mais ricos. Os estados que mostraram uma elevação, no Norte, foi Roraima de 48% para 50% entre 2000 e 2010, respectivamente e, Amapá com um leve acréscimo. Para essa mesma região, os estados de Tocantins e Roraima continuam apresentando as maiores reduções, mesmo quando considerados todos os municípios.

Na região Sul, os municípios de SC continuam exibindo os menores percentuais, em relação aos outros, o estado do PR mostra redução similar a SC, diminuição de 7 pontos percentuais cada na proporção da renda apropriada pelos mais abastados, porém os municípios do PR ainda continua com o estado com a maior proporção da renda pertencentes aos ricos em 2010, cerca de 37%.

No Sudeste, os estados do ES (39%) e RJ (38%) persistem expondo os maiores percentuais de renda concentrados com os mais ricos em 2010 e, o estado de SP, o menor dentre todos os estados da região, 36% em 2010. Os municípios do ES e de MG apresentaram as maiores recuperações com uma redução de aproximadamente 6 pontos percentuais cada.

Para a região Centro-Oeste, os municípios de GO exibem os menores patamares (38% em 2010) de renda apropriada pelos 10% mais ricos do estado e, também, junto com MT as

maiores redução entre 2000 e 2010, cerca de 7 pontos percentuais. O MS persiste mantendo em 2010 o maior nível de concentração de renda (41%) quando medido pela renda apropriada pelos 10% mais ricos.

No nordeste, os municípios da PB e do RN apresentam os menores níveis de renda pertencentes aos mais ricos em 2010, quase 36 % e 37%, respectivamente. Os estados do MA, PI e SE tiveram a menor redução entre 2000 e 2010, reduzindo cerca de 3 pontos percentuais os patamares de renda concentrados com os 10% mais ricos em todos os municípios de cada estado. CE, PE e RN exibiram as reduções mais significativas cerca de 7 pontos percentuais no período observado.

De fato, assim como nos municípios pertencentes a nossa amostra, parece ter ocorrido uma melhora na distribuição de renda nas unidades administrativas dos estados brasileiros. Porém, é preciso ressaltar que os patamares de renda pertencentes aos mais ricos nos municípios dos estados ainda é bastante elevado. As melhorias ocorridas não foram derivadas de um fator isolado, mas da combinação a partir da instituição de políticas de universalização aos serviços essenciais que expandiram o acesso dos brasileiros à educação, saúde, previdência e infraestrutura, o que contribui com a ampliação de oportunidades à população.

Na mesma linha Arretche (2015) atribui a queda das desigualdades no Brasil a mudanças no comportamento das mulheres no mercado de trabalho e na educação, nos arranjos familiares e até nas escolhas religiosas, ressaltando que o efeito das políticas públicas não esgota a quantidade de ações que devem ser instituídas para contribuir com a redução da desigualdade. Comin (2015, p. 393) contribui com o argumento da autora quando contextualiza seus resultados e mostra que a geração do emprego formal mais intensa a partir de 2000, a valorização do salário mínimo, a ampliação do acesso ao ensino superior, que contribui para o crescimento de profissionais com alta qualificação profissional, as atividades tecnológicas e científicas, na gestão de negócios e do Estado, beneficiou tanto os grupos ocupacionais de renda e qualificação mais elevados bem como os de menor renda e baixa formação profissional.

Diante disso, torna-se claro o papel relevante do Estado na redução das desigualdades no Brasil. O governo brasileiro instituiu ações de combate à pobreza e a desigualdade de renda, a partir de políticas de transferência condicional de renda; de redução do déficit habitacional no país, de melhoria da infraestrutura, dentre outras. Ressalta-se que políticas como essas podem criar incentivos a desvios para atender a interesses de determinados grupos ou a benefícios particulares. Portanto, não se pode desconsiderar o fato de que a corrupção

pode ter reduzido o impacto de tais programas. Será que a desigualdade de renda no país seria menor se não houvesse corrupção? O que sabemos de verdade é que a CGU conseguiu identificar, a partir das fiscalizações, uma série de problemas administrativos e de ilícitos cometidos na gestão do dinheiro público que deveria ser empregado nos diversos projetos nos municípios brasileiros.

Deve-se destacar que a CGU encontra um número significativo de erros administrativos, os quais não podem ser considerados corrupção, pois não envolvem um valor monetário, não se configurando como utilização da posição pública para obter benefícios particulares. Porém, em nenhum município fiscalizado no período considerado entre 2003 e 2006, os quais formam nossa amostra, foi identificada ausência de ilícitos pecuniários na administração das transferências federais às unidades administrativas.

Portanto, é necessário estudar a relação entre a corrupção e a desigualdade de renda para identificar a contribuição e relação de causalidade que os atos ilícitos cometidos com o dinheiro público possuem na elevada concentração de renda nos municípios brasileiros. Essa análise será feita nos capítulos posteriores. No momento cabe ressaltar que a corrupção como visto no início desse capítulo, possui uma relação com a desigualdade de renda, podendo elevá-la, quando estudada a relação entre países.

4 METODOLOGIA

Para o alcance dos objetivos citados, foi realizada uma análise bibliográfica da corrupção e da desigualdade de renda, tratando o problema de forma individual, elencando seus principais determinantes e consequências. Posteriormente, fez-se uma revisão a respeito do relacionamento entre corrupção e desigualdade de renda, onde foram expostos os fatores explicativos mais relevantes e que sejam aplicáveis ao nosso objeto de estudo. Com os dados disponibilizados pelas instituições de pesquisa, fizemos uma análise da situação da desigualdade de renda nos municípios Brasileiros. Nesse capítulo, será exposta a metodologia escolhida e, realizada a análise empírica do modelo adotado para estudar a relação causal entre desigualdade de renda e corrupção utilizando a técnica de Variável Instrumental (VI).

4.1 A técnica de Variáveis Instrumentais e a Estratégia empírica

Dado o fato de que estudos empíricos apontam que a alta desigualdade de renda é suscetível de gerar mais corrupção (DOBSON & ANDRÉS, 2010; DINCER & GUNALP, 2008; USLANER 2006; KHAGRAM, 2005; GUPTA, ET. AL. 2002), devemos nos questionar se os resultados encontrados são influenciados por problemas de endogeneidade³².

A associação observada entre as variáveis explicadas e as variáveis explicativas de interesse pode refletir parcialmente fatores omitidos que estão relacionados a ambas as variáveis, se isso ocorrer, pode gerar resultados viesados. Uma das maneiras de tentar corrigir o problema é usar o método de variáveis instrumentais (VI)³³, já que a partir dele, consegue-se estimar o efeito médio do impacto da variável explicativa na presença de outros fatores, além das características observáveis, que afetam simultaneamente a variável dependente.

Há a necessidade de utilizar o método de VI, devido a problemas comuns ao modelo de regressão linear. Essa técnica é um recurso para identificação e busca de relações de causa

³² O problema de variáveis omitidas ocorre quando $E(u_i|X_i) \neq 0$, ou seja, as variáveis explicativas são correlacionadas com o termo de erro. Com isso a inferência causal fica comprometida, apenas garantindo a existência de uma correlação entre as variáveis dependente e as variáveis independentes.

³³ Outros métodos utilizados na literatura da identificação, de seleção em não observáveis, são: diferenças em diferenças, controle sintético, regressão descontínua.

e efeito, além de nos auxiliar na busca de estimadores consistentes quando temos regressores endógenos³⁴ presentes no modelo.

Em nosso estudo conseguiremos identificar o efeito que a corrupção causa na desigualdade de renda, a partir da utilização de uma variável exógena que afeta o nível de corrupção e que não seja correlacionada com nenhum fator não observável relacionado com a variável dependente, índice de Gini. Essa variável exógena é chamada de instrumento, o qual será considerado como um bom instrumento quando a variável escolhida for correlacionada com a variável endógena de interesse, mas não correlacionada com o termo de erro da equação de segundo estágio.

Angrist e Pischke (2008) destacam que o método VI foi pioneiro na resolução de problemas de vies de erros de medição em modelos de regressão linear.

De forma sucinta, o método pode ser descrito como:

$$Y_i = \alpha + \rho S_i + X_i \gamma + v_i \quad (1)$$

Onde,

- Y_i é a variável dependente;
- S_i é a variável causal de interesse;
- X_i é o vetor de variáveis de controle;
- γ é o vetor de coeficientes dos regressores na população de modo que v_i e X_i são não relacionados por construção.
- Há o interesse em estimar de forma consistente o parâmetro ρ e verificar o impacto de S_i sobre Y_i , mas a $Cov(S_i, v_i) \neq 0$.

Supondo a existência de uma variável Z_i exógena, denominada instrumento ou variável instrumental, a qual é correlacionada com a variável causal de interesse S_i , mas não correlacionada com nenhum outro determinante da variável de interesse, ou seja, Z_i é não correlacionado com v_i . Estima-se essa outra equação:

$$S_i = \beta_0 + \beta_1 Z_i + \beta_2 X_i + \varepsilon_i \quad (2)$$

³⁴ Presença de regressores endógenos num modelo de regressão viola a suposição de que $E(\varepsilon | x_1, \dots, x_k) = 0$, onde todos os fatores contidos em ε devem ser não correlacionados com as variáveis explicativas. Caso essa suposição não seja satisfeita, os estimadores de MQO dos parâmetros do modelo e da variância do termo do erro serão viesados e inconsistentes, comprometendo a análise inferencial (ANGRIST E PISCHKE, 2008).

O vetor $\beta = (\beta_0, \beta_1, \beta_2)$ é estimado sem viés pois, Z_i e X_i são exógenos. Substituindo S_i sobre Y_i em (1), temos que:

$$\begin{aligned} Y_i &= \alpha + \rho[\beta_0 + \beta_1 Z_i + \beta_2 X_i + \varepsilon_i] + X_i \gamma + v_i \\ Y_i &= \alpha + \rho\beta_0 + \rho\beta_1 Z_i + \rho\beta_2 X_i + \rho\varepsilon_i + X_i \gamma + v_i \\ Y_i &= \alpha + \rho\beta_0 + \rho\beta_1 Z_i + (\rho\beta_2 + \gamma)X_i + \rho\varepsilon_i + v_i \end{aligned} \quad (3)$$

Onde,

Y_i representa a desigualdade de renda

$$\pi_0 = (\alpha + \rho\beta_0)$$

$$\pi_1 = \rho\beta_1$$

$$\pi_2 = (\rho\beta_2 + \gamma)$$

$$\xi_i = \rho\varepsilon_i + v_i$$

Logo, $\pi = (\pi_0, \pi_1, \pi_2)$ pode ser estimado consistentemente pois, Z_i e X_i são exógenos em,

$$Y_i = \pi_0 + \pi_1 Z_i + \pi_2 X_i + \xi_i \quad (4)$$

Dada às estimações de $\hat{\beta}$ e $\hat{\pi}$ visto que $\pi_1 = \rho\beta_1$, temos que: $\hat{\rho} = \frac{\hat{\pi}_1}{\hat{\beta}_1}$. Dessa forma, consegue-se estimar o parâmetro ρ consistentemente e verificar o impacto de S_i sobre a variável de interesse Y_i .

Com a estimação do coeficiente da variável independente, busca-se capturar o impacto do nível de corrupção na desigualdade de renda. Dessa forma, pretende-se analisar a relação causal e os impactos dos níveis de corrupção na desigualdade de renda dos municípios brasileiros. Para tanto, estima-se uma regressão linear onde se considera a desigualdade de renda como variável dependente e a variável independente de interesse é o nível de corrupção, como já exposto.

Para realização do objetivo citada procederemos a partir de uma regressão linear, onde se regride os valores da desigualdade de renda dos municípios em relação ao nível de corrupção e demais variáveis de controle, estimando por mínimos quadrados ordinários (OLS) com variáveis instrumentais em dois estágios. No primeiro estágio regrediremos cada variável explicativa do modelo original em função do instrumento para gerar uma matriz de valores

ajustados. Aqui, a variável dependente será corrupção e a variável de interesse será à distância do município à Brasília³⁵ (*distânciaB_i*), juntamente com as outras variáveis de controle (*X_i*):

1º Estágio:

$$\text{Corrupção} = \alpha + \beta.\text{distância à Brasília} + \gamma.X_i + e \quad (5)$$

Em seguida, estimam-se os parâmetros do modelo utilizando os regressores do estágio anterior:

2º Estágio:

$$\text{Desigualdade de Renda} = \alpha + \beta\hat{p}_i + \gamma.X_i + u_i \quad (6)$$

Onde,

- ✓ $\hat{p}_i$ representa a corrupção no município *i* estimado no primeiro estágio e, o coeficiente de interesse para nosso estudo é o β .
- ✓ X_i representa o conjunto de variáveis de controle de nosso interesse;
- ✓ u_i representa o termo de erro.

Para analisar as possíveis heterogeneidades do problema procedemos com uma análise a partir de regressão quantílica³⁶ com variável instrumental. Esse é um método empregado para medir o efeito de variáveis explicativas numa variável de resposta em diferentes pontos de uma distribuição condicional e é muito efetivo quando se sabe que os dados utilizados apresentam heteroscedasticidade, como no caso das distribuições de renda. As estimativas obtidas com as regressões quantílicas são mais eficazes, pois produzem resultados mais robustos quando os erros não mostram um comportamento distributivo normal, consegue captar as mudanças dos parâmetros em muitos quantis; permite utilizar transformações monótonas na variável dependente e, apresenta resultados mais pujantes em presença de

³⁵ Mais a frente será justificada a utilização desse instrumento.

³⁶ Para mais informações sobre esse método consultar Koenker, R; Bassett, G. J. Regression Quantiles. Econometrica, Vol. 46, No. 1. (Jan., 1978), pp. 33-50. Disponível em: <<http://links.jstor.org/sici?sici=0012-9682%28197801%2946%3A1%3C33%3ARQ%3E2.0.CO%3B2-J>>. Acesso em: 20 Set. 2015. Um outro texto interessante a ser consultado é a dissertação de Santos, B.R. Modelos de Regressão Quantílica. USP, 2012.

valores atípicos, atrapalhando a verdadeira identificação da relação entre as variáveis (MONSUETO ET.AL, 2010).

Santos (2012) destaca ainda que a vantagem da utilização desse método em comparação com o método dos mínimos quadrados (MQO) está associado a uma distribuição normal dos erros. Se os erros estão distribuídos de forma assimétrica ou possuem uma cauda mais pesada do que a da distribuição normal e se o exercício for realizado pelo MQO, os resultados ficam comprometidos, já que as suposições básicas do modelo não são verificadas. O método da regressão quantílica é baseado na minimização dos erros absolutos, apresentando melhores estimativas quando a distribuição não é normal, apresentando-se como melhor alternativa para descrever uma posição central na distribuição condicional da variável resposta, uma vez que estima o valor mediano da distribuição.

4.2 Dados que serão utilizados

A seguir descreveremos os dados escolhidos para criar a *proxy* que representa a corrupção em nosso estudo e os demais dados empregados como variáveis de controle, bem como os índices utilizados como medida de desigualdade de renda.

4.2.1 Dados para medir a Corrupção

Os estudos teóricos têm avançado com qualidade, informando os principais determinantes da corrupção e quais variáveis possuem influência sobre a mesma, no entanto, existe ainda uma carência de dados confiáveis, que se apresenta como um dos obstáculos para os avanços dos estudos empíricos. Por causa do caráter ilícito e imoral, submeter à problemática corrupção a investigação científica não é tarefa fácil quando comparado a outros comportamentos humanos, por exemplo, ao se questionar determinado indivíduo se o mesmo cometeu ou já cometeu algum ato ilícito, dificilmente receberemos uma resposta sincera. Para tentar minimizar essa dificuldade, a academia vem utilizando variáveis *proxy* e índices de percepção construídos por instituições internacionais de combate a corrupção, o que têm gerado alguns resultados, porém os mesmos devem ser vistos com cautela.

➤ Relatórios da Controladoria-Geral da União (CGU)

No Brasil, a Controladoria-Geral da União (CGU), é responsável pelo programa de fiscalização dos recursos federais transferidos aos estados e municípios, a partir de sorteios públicos, visando impossibilitar a malversação dos recursos entre gestores de qualquer esfera da administração pública. Para definir as áreas municipais e estaduais a serem fiscalizadas quanto ao correto uso do dinheiro público, a controladoria utiliza o mesmo sistema de sorteio das loterias da Caixa Econômica Federal.

A cada edição, 60 municípios com até 500 mil habitantes são sorteados. Após o sorteio dos municípios, os auditores que são contratados através de concurso público, recebem treinamento intensivo sobre as especificações do município que será fiscalizado. Os auditores dirigem-se então aos municípios, as equipes geralmente são formadas por 10 auditores, tendo um supervisor em cada equipe, para examinar as contas e documentos e fazem inspeção pessoal e física das obras e serviços em realização.

Os técnicos mantém contato com a população diretamente ou através dos conselhos comunitários e outras entidades organizadas para estimular os cidadãos a participarem do controle da aplicação dos recursos. É importante esclarecer que os municípios recebem diferentes auditores nas fiscalizações, assim pode-se supor que cada grupo dispense diferentes níveis de esforço nas tarefas de auditoria, não garantindo um padrão uniforme nas análises dos municípios.

Contudo, a partir de orientações dadas pela CGU, um esforço maior deve ser dedicado aos municípios com maior número de denúncias, pois se espera que os mesmos apresentem um maior número de irregularidades. Como não possuímos dados referentes aos esforços praticados pelos auditores nas fiscalizações, assumiremos que os mesmos se comportam da mesma forma, não mostrando condutas diferenciadas nas fiscalizações.

As investigações são realizadas sobre as transferências ocorridas nos dois últimos anos por fiscais independentes da CGU focados nas políticas públicas voltadas para saneamento básico, qualificação profissional, assistência social, alfabetização de jovens e adultos, atenção básica à saúde, investimento de estatais em infraestrutura e combate às secas, dentre outras.

Os relatórios com os resultados das fiscalizações são encaminhados aos Ministérios gestores das políticas públicas, com o objetivo de levar à adoção de providências para a correção de possíveis desvios identificados, bem como subsidiar a avaliação dos programas de governo e a implantação de melhorias eventualmente vistas como necessárias.

A partir desses dados dos relatórios, foi criado um banco de dados que associa a cada irregularidade o município em que ocorreu a ação e os recursos envolvidos, o programa

federal a que pertence e seu respectivo ministério e se as justificativas fornecidas pelos agentes públicos foram aceitas ou indeferidas.

Para criar o banco de dados, realizou-se uma categorização dos ilícitos apontados pelos fiscais nos relatórios. Procedeu-se da seguinte forma, as irregularidades foram relacionadas ao município onde ocorreram, aos recursos envolvidos, ao ministério responsável pela transferência, ao programa federal a que pertence e, se as justificativas fornecidas pelo gestor público foram acatadas ou não, e também o tipo de ilícito identificado.

Referente ao tipo de irregularidade, as mesmas foram classificadas em grupos e categorizadas de acordo com o tipo de ilícito. Assim, pode-se encontrar nesse banco de dados, um grupo definido execução da obra/projeto, abrangendo as irregularidades relacionadas ao projeto inicial e a execução do mesmo e, este grupo ser subdividido em: Irregularidade na documentação da empresa/obra/projeto; material inadequado/insuficiente; atraso no pagamento de credores, dentre outros.

Pretende-se utilizar como *proxy* para corrupção o número de irregularidades identificadas pela CGU em cada município sorteado. Os trabalhos de FERRAZ E FINAN (2006), ALBUQUERQUE E RAMOS, 2006, LEITE (2010), SODRÉ E ALVES (2010), ARANHA (2012), FERRAZ E FINAN (2012), SODRÉ E RAMOS (2014), também fizeram uso dessas informações para examinar a corrupção no Brasil. Como a amostra foi criada a partir de sorteios aleatórios entre os municípios brasileiros, espera-se que a mesma seja representativa e não possua viés de seleção.

Será assumido que a corrupção está correlacionada ao número de irregularidades encontradas nos relatórios das fiscalizações nos municípios auditados pela CGU, uma vez que, os gestores públicos precisam incorrer na quebra de alguma lei ou regra ao cometer ato ilícito, se configurando em uma fraude. Espera-se também que o aumento no número de irregularidades esteja relacionado mais fortemente à corrupção do que a erros administrativos, visto que as justificativas apresentadas pelos gestores não apresenta desconhecimento dos procedimentos que devem ser adotados e muitas delas não são justificativas razoáveis não sendo aceitas.

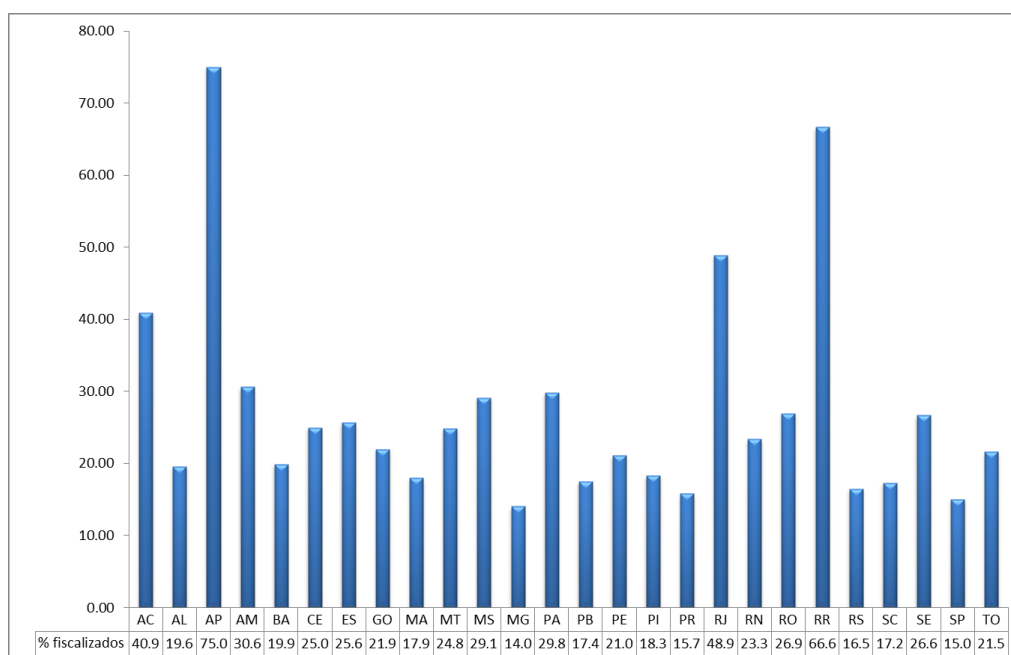
Os dados fornecidos pelos relatórios originais das fiscalizações³⁷e, utilizados nesse trabalho, abrangem 1063 municípios sorteados do 1º ao 21º sorteios, entre os anos de 2003 e

³⁷ Desde 2007, as Capitais e os grandes municípios (com mais de 500 mil habitantes) passaram a ser objeto de um programa contínuo de fiscalização. Em 2014, já na sua 39ª edição, com 2.084 municípios sorteados, englobando recursos superiores ao montante de R\$ 20 bilhões, segundo a CGU. Os relatórios dos sorteios realizados estão disponíveis em: <http://www.cgu.gov.br>.

2006. Nesse período as transferências aos municípios efetuadas pela União e fiscalizadas pela CGU correspondem às ocorridas entre 2001 e 2004 reduzindo-se a um mandato eleitoral. Além disso, foram considerados apenas os municípios que sorteados uma vez.

De forma sucinta, as figuras 9 e 10 apresentam os municípios sorteados pertencentes a nossa amostra, bem como o número de fiscalizações realizadas por estado até junho de 2015. Na figura 12 verifica-se o percentual dos municípios sorteados, em cada estado. Os estados do Amapá (75%), Roraima (66,6%) e Rio Janeiro (48,9%) possuem o maior número de municípios já fiscalizados, ressalta-se que esses estados possui uma quantidade pequena de municípios. Para os demais estados a quantidade de municípios sorteados não ultrapassava os 30%, com exceção do Amazonas com 30,6% dos municípios fiscalizados.

Figura 9 – Percentual dos Municípios fiscalizados pela CGU por estado entre 2003-2006.

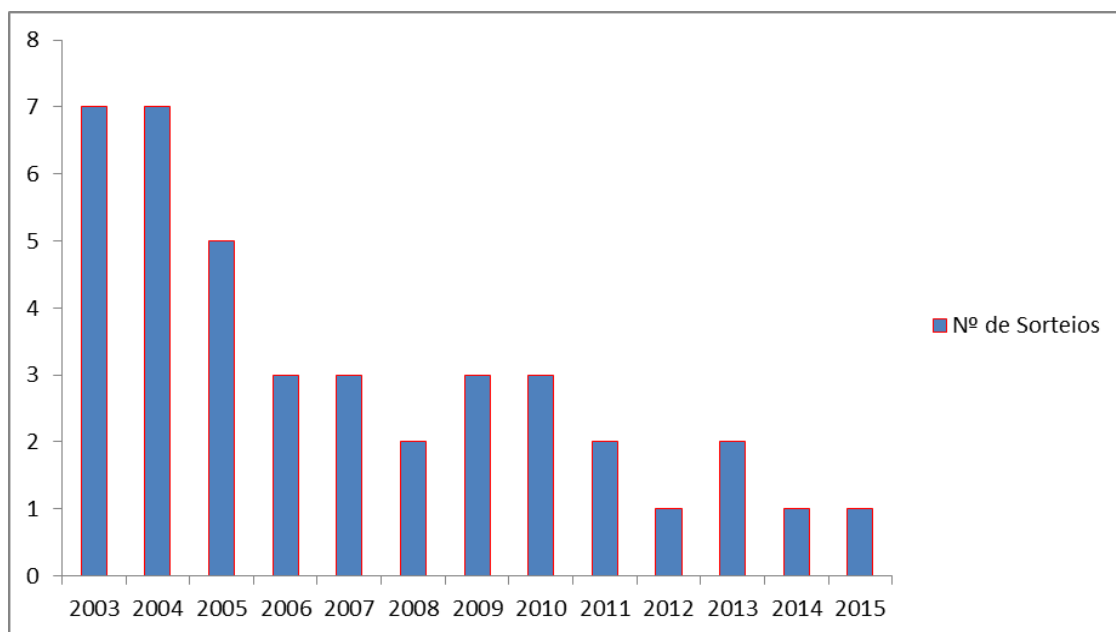


Fonte: CGU. Elaboração própria.

O número de sorteios realizados pela CGU para fiscalizar os municípios veio caindo ao longo dos anos, A figura 10 mostra essa evolução. Nota-se que nos dois primeiros anos foram realizados 7 sorteios, caindo para 1 em junho de 2015. Isso pode ser explicado pelo fato de que a partir de 2004 não só os municípios passaram a ser auditados, mas também estados e, órgãos dos ministérios espalhados pelas unidades federativas, além dos sorteios especiais voltados a auditar as obras do Programa de Aceleração do crescimento (PAC), com um

sorteio em 2008 e outro em 2009. Para os estados, em 2004 teve um sorteio com cinco estados sendo fiscalizados, em 2005 foram três sorteios com um número de doze estados fiscalizados em cada um deles, em 2006 novamente um sorteio também com doze estados auditados, em 2007 aumentou para dois, o número de sorteios, sendo que oito estados auditados no primeiro e sete no segundo e, por fim em 2008 com um último sorteio e oito estados sendo fiscalizados pela CGU³⁸.

Figura 10 - Número de Sorteios realizados por ano pela CGU entre 2003-2015.



Fonte: CGU. Elaboração Própria.

Cabe destacar que as relações que deverão ser estabelecidas na Tese entre as variáveis estudadas, não esgotam todas as dimensões de análise do problema corrupção, mas apesar das limitações já elencadas, nos foi possível construir uma medida mais objetiva, já que, não está sujeita as subjetividades encontradas em pesquisa de opinião, além disso, as irregularidades são constatadas segundo o previsto em lei, assim, seguem uma referência padrão, gerando uma medida invariante da corrupção, em relação aos demais índices de percepção da corrupção utilizado na literatura.

³⁸ Como proposta de trabalho futuro seria interessante analisar os relatórios resultantes dessas fiscalizações nos estados para estudar a problemática a nível estadual e verificar se o comportamento dos gestores estaduais difere dos municipais em termos de ilícitos ocorridos em suas administrações.

4.2.2 Dados para medir a Desigualdade

A análise de distribuição de renda baseia-se em dados obtidos por questionários aplicados, fornecidos pelos Censos demográficos e pela PNAD. Para medi-la vamos utilizar o Índice de Gini dos municípios brasileiros em 2010 e o Índice de Theil também de 2010. A escolha por esses índice se justifica pelo fato de que estão disponíveis para as cidades do Brasil e são bastante utilizados na literatura nacional e internacional (CHONG E CALDERON, 2000; GUPTA ET.AL., 2002; YOU E KHAGRAM, 2005; ALESINA E ANGELETOS, 2005; DINCER E GUNALP, 2008; ALBUQUERQUE E RAMOS, 2006; CASTRO, 2006; HOFFMAN, 2006; DOBSON E ANDRÉS, 2010); além de atender aos axiomas que um bom indicador de desigualdade deve possuir. A seguir, explicamos melhor as duas medidas de desigualdade escolhidas:

✓ Índice de Gini³⁹

O índice de Gini é uma medida de dispersão estatística que foi desenvolvida pelo estatístico italiano Corrado Gini (1884-1965). Esse índice consiste na relação entre as áreas no diagrama da Curva de Lorenz: Corresponde ao do valor da área entre a Curva de Lorenz (CL) e a Linha de Perfeita Igualdade, podendo ser expresso como:

$$G = 1 - 2 \int_0^1 L_x(y) dy \quad (7)$$

G é o coeficiente de Gini e está $0 \leq G < 1$. $L_x(y)$ representa a CL da distribuição de y entre os indivíduos x . O valor 0 (zero) é atribuído a uma distribuição completamente igualitária, e o valor 1 (um) mostra a desigualdade extrema, com apenas um indivíduo ou um grupo de indivíduos dono de toda a renda.

Alvares e Júnior (2007) apresenta outra forma para encontrar o índice de Gini, com o coeficiente sendo normalizado pela divisão do quadrado da população e, pela média da população:

$$G = \frac{1}{2n^2 \mu} \sum_{j=1}^m \sum_{k=1}^m n_j n_k |y_j - y_k| \quad (8)$$

³⁹ Segundo Medeiros (2012) esse índice apareceu pela primeira vez em 1912 em *Variabilità e mutabilità: contributo allo studio delle distribuzioni e relazioni statistiche*.

Onde:

n = população;

μ = renda média e;

y = renda.

O duplo somatório, segundo Alvares e Junior (2007), significa a soma em primeiro lugar de todos os k s, mantendo cada j constante para em seguida somar todos os j s. Dado o fato de que a diferença é calculada duas vezes, divide-se a expressão por dois, já considerando a normalização.

Uma das principais vantagens desse índice é que ele cumpre os princípios, segundo Alvares e Junior, 2007:

- Do anonimato, o qual diz que se houver permutação de renda entre as pessoas, a distribuição será a mesma;
- Da independência de renda, que nos diz que se a renda de toda a população for multiplicada por um fator, isso não afetará a desigualdade nem o Gini;
- Da população, se a população for reproduzida, a desigualdade sofrerá mudança, o mesmo ocorre com o coeficiente. E, por fim,
- Dalton-Pigou, se um indivíduo pobre transferir renda para um rico, o coeficiente de Gini capta esse movimento.

Destarte, é considerado Lorenz Consistente, sendo um bom indicador para medir a desigualdade de renda.

Medeiros (2012) ressalta que por ser baseado em diferenças, o coeficiente de Gini é considerado uma medida de dispersão relativa, isso indica que um aumento nos rendimentos dos indivíduos situados abaixo da mediana da distribuição, quando não altera a ordenação desses indivíduos, gera uma diminuição no valor do coeficiente. Essa medida não é sensível a transferências dentro da distribuição, porém, sua sensibilidade depende da magnitude e da posição dos rendimentos antes das transferências.

Outra propriedade importante é que ele é uma medida de desigualdade calculada por meio de uma análise de razão, podendo ser usado na comparação das distribuições de renda entre os diferentes setores da população. É de simples interpretação e, também permite confrontar a desigualdade entre economias através do tempo. Além de que, segundo Alvares e Junior (2007), o coeficiente de Gini sempre pode ser calculado e é possível ranquear a

desigualdade de duas distribuições, mesmo quando há o cruzamento entre as curvas de Lorenz. Medeiros (2012) corrobora e afirma “o valor do coeficiente é independente da escala utilizada ou da média da distribuição, permitindo realizar comparações independentemente de conversões cambiais, deflações, crescimento econômico, etc” (MEDEIROS, 2012, p. 126).

Como desvantagem para o uso do coeficiente de Gini é que a curva de Lorenz, utilizada para o cálculo do Índice de Gini, pode subestimar o valor real da desigualdade se as famílias mais ricas são capazes de usar a renda de forma mais eficiente do que as famílias de baixa renda, ou vice-versa. Podemos ainda ter economias com rendimentos e coeficientes de Gini similares, mas com uma distribuição de renda muito diferente. Isso ocorre porque as Curvas de Lorenz podem ter diferentes formas e ainda gerar o mesmo coeficiente. O coeficiente de Gini é um ponto de estimativa da igualdade em um determinado período, o que ignora as mudanças que podem ocorrer no ciclo de vida dos indivíduos. Por fim, o índice de Gini mede a desigualdade de renda, mas não a desigualdade de oportunidades.

✓ Índice de Theil⁴⁰

Outro índice muito utilizado é o de Theil, desenvolvido por Henri Theil em 1967, baseado no conceito de entropia⁴¹ de uma distribuição. Segundo Hoffmann (2001), ele é dado pelo logaritmo *neperiano* da razão entre as médias aritméticas e geométricas da renda familiar *per capita* média, podendo variar entre zero e o infinito, a concentração de renda é maior quando o índice de Theil for maior, destacando que este índice não tem máximo como o índice de Gini, porém pode ser feita uma padronização para que o mesmo varie entre 0 e 1 ao dividi-lo por $\ln n$. Sua forma é (MEDEIROS, 2012):

$$T = \frac{1}{N} \sum_{i=1}^N \frac{y_i}{\mu_y} \ln \frac{y_i}{\mu_y} \quad (9)$$

Onde,

N é o número de unidades da distribuição;

y_i corresponde ao rendimento recebido pela unidade i ;

⁴⁰ Aqui se faz referência ao T-Theil.

⁴¹ A ideia de entropia está associada ao grau de desordem: “se toda a renda está concentrada em um único indivíduo, o grau de entropia dessa distribuição é baixo (há muita “ordem” devido à concentração ou agregação em torno de um único indivíduo). Se a renda é em distribuída, há pouca agregação em torno de um indivíduo e, portanto, o grau de entropia é alto” (MEDEIROS, 2012, p.145).

μ_y é o rendimento médio da distribuição de todas as unidades; daí Y_i/μ_y refere-se a fração do rendimento médio recebido por cada unidade.

O índice de Theil também é comumente utilizado na literatura da desigualdade de renda dada as suas propriedades como aditividade, que permite a decomposição do índice em parcelas que podem ser adicionadas para achar o índice completo, permitindo o conhecimento da importância de cada componente que forma o índice.

A concentração de renda aumentará quando o índice de Theil se elevar, porém este índice não tem máximo como o índice de Gini. Segundo Salvato e Souza (2008), as principais vantagens do Theil em relação a outros índices de desigualdade são sua sensibilidade aos diferenciais de observações na variável verificados nas proximidades da cauda inferior da distribuição e sua possibilidade de decomposição.

A desvantagem para Medeiros (2012) é que pelo fato de ser calculado usando-se o logaritmo natural e, como não existe logaritmo de zero, a desigualdade em uma população em que alguns indivíduos possuem renda zero não poderá ser calculada, apenas quando essas pessoas forem excluídas do cálculo ou se for realizado algum ajuste ad hoc, como atribuir rendimento igual a 1 a quem possui rendimento 0, alterando a distribuição real.

4.2.3 Variáveis Instrumentais

Para Sodré e Ramos (2014), o método IV consiste em estimar o efeito médio do impacto da corrupção quando existem outros fatores, além das características observáveis (variáveis de controle), que afetam simultaneamente a variável de interesse, nesse método, como já descrito, faz-se necessário a escolha de uma variável instrumental. A decisão sobre qual instrumento deve ser utilizado é de extrema relevância e não   fácil, pois a variável escolhida, deve ser não correlacionada com o termo de erro da regressão do segundo estágio, mas correlacionada com a corrupção (MAURO, 1995; GUPTA, ET. AL. 2002; DINCER & GUNALP, 2008).

Utilizaremos como instrumento a distância em quil metros de cada município   Brasília, já que, a distância de um município brasileiro   Brasília é dada de forma exógena, não podendo ser alterada independente da mudança dos fatores que determinam as variáveis de interesse. Além do fato, de que Sodré e Ramos (2014), encontraram uma forte correlação positiva entre o número de irregularidades ou níveis de corrupção com a distância a capital

federal. Como o principal órgão fiscalizador, a CGU, e as decisões tomadas com relação à fiscalização concentram-se na capital do país, os prefeitos de municípios mais distantes possuem um estímulo maior a cometer ações ilícitas ao considerar que a chance de ser fiscalizado ou a probabilidade de ser descoberto será menor.

Além do que, a localização da capital federal se orientou mais pela ideia de melhor organizar e fortalecer a estrutura nacional do que uma preocupação com a população. Sobre os objetivos iniciais da construção de Brasília, Versentini (1986) argumenta que a necessidade de transferir a capital federal para o interior do país derivava de uma proposta de integração mais eficiente do território; da preocupação com as fronteiras do país e da segurança nacional, bem como do estabelecimento de uma divisão mais racional do espaço nacional; da construção de uma rede de transporte eficaz, com isso facilitando o trânsito entre a população e interiorizando a economia.

Com relação ao fato de que o instrumento não deve possuir relação com a variável desigualdade de renda, supõe-se que a variável distância em quilômetros de cada município à Brasília não possui correlação com a variável dependente, pois os estudos que apresentam os fatores da desigualdade (BARROS E MENDONÇA, 1995; HOFFMANN, 2001; RAY, 2007; SEN, 2008; BARROS, 2011), não apontam essa variável como fator determinante, além do que não é esperado que a distância de um município à capital federal impacte em indicadores de desigualdade de renda e, sim diferenças individuais do indivíduo e dos pais, investimentos diferenciados em capital humano e diferenças no mercado de trabalho.

Cabe agora explicar como se dão as transferências constitucionais aos municípios para verificar que o volume das mesmas não depende da distância do município a Brasília. A fixação dos coeficientes individuais de participação dos municípios em transferências como o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), é efetuada com base em sua população e na renda per capita dos estados. O FPM, instrumento de redistribuição da renda nacional, segundo o Tribunal de Contas da União (TCU, 2008) deve corresponder a 23,5% da arrecadação líquida, que é igual a arrecadação bruta deduzida de restituições e incentivos fiscais do Imposto sobre a Renda e do Imposto de Produtos Industrializados (IPI).

O total é segmentado em três partes⁴² e que a cota de cada município não depende de quantos quilômetros o mesmo está de Brasília e, sim será distribuída proporcionalmente a um

⁴² Texto extraído de Transferências governamentais constitucionais / Tribunal de Contas da União. – Brasília: TCU, Secretaria de Macroavaliação Governamental, 2008. 75 p. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2056838.PDF>>. Acesso em: 02 Ago, 2015. E também informações colhidas em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/cartilhas>. Acesso em: 02 Ago, 2015.

coeficiente individual de participação, resultante do produto entre o fator representativo da população (fator população) e o fator representativo do inverso da renda per capita do respectivo estado (fator RPC), isso para os municípios que são capitais (10% do FPM) e para as cidades que possuem mais de 142.633 habitantes, chamados municípios do grupo reserva (3,6% do FPM).

Para os municípios que não são capitais, a parcela destinada (86,4% do FPM) é distribuída proporcionalmente ao produto das seguintes participações percentuais: participação do seu coeficiente populacional em relação à soma dos coeficientes dos municípios do interior da UF (faixa de habitantes) e a participação relativa da UF na cota do FPM distribuída ao grupo “Interior” (participação UF Interior).

Existem ainda as transferências repassadas aos municípios a partir da arrecadação de impostos pela União como o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), os quais segundo a Emenda Constitucional nº 42, de 19 de dezembro de 2003, que modificou os art. 153 e 158 no tocante à fiscalização, cobrança e às transferências do ITR: “Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre propriedade territorial rural, o qual será fiscalizado e cobrado pelos Municípios que assim optarem, na forma da lei, desde que não implique redução do imposto ou qualquer outra forma de renúncia fiscal” e no “Art. 158. Pertencem aos Municípios cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados, cabendo a totalidade na hipótese da opção a que se refere o art. 153”.

A Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE), dos quais do produto da arrecadação, 29% são entregues aos estados e ao Distrito Federal. Os estados devem, por sua vez, transferir aos seus municípios 25% do montante obtido. Os quais devem aplicar, obrigatoriamente, as transferências da CIDE-Combustíveis no financiamento de programas de infraestrutura de transportes.

Sobre o Auxílio Financeiro para Fomento das Exportações (FEX), existe a Medida Provisória (MP) nº 193/2004 que estabeleceu os percentuais individuais de partilha dos Estados e DF e determinou que a divisão do montante devido a cada Unidade da Federação fosse de 75% para o Estado e 25% para seus Municípios. Para os Municípios, os coeficientes individuais de repartição são os mesmos vigentes para o rateio do ICMS, que são estipulados anualmente por cada Estado e que de acordo com da Lei Complementar 87/1996 (Lei Kandir), devem ser determinados os mesmos percentuais de partilha para os Municípios. Esta MP foi transformada posteriormente na Lei nº 10.966, de 9 de novembro de 2004.

O imposto sobre operações financeiras ligadas ao ouro, o IOF-Ouro, é de competência da União e segundo a Lei 7.766, de 11 de maio de 1989 o ouro será definido como ativo financeiro quando destinado ao mercado financeiro ou à execução da política cambial do País, em operações realizadas com a interveniência de instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional, na forma e condições autorizadas pelo Banco Central, ficando, neste caso, sujeito exclusivamente à incidência do IOF. A transferência do montante da arrecadação do IOF-Ouro para Estados, Distrito Federal e Municípios foi determinada pela própria Constituição de 1988 no art. 153, conforme a origem do ouro ativo financeiro. Do total da arrecadação, 30% são destinados à Unidade da Federação e 70% ao Município.

Com respeito ao Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), proporcional às exportações, o repasse é constituído por uma alíquota de 10% sobre a arrecadação do IPI. O critério de repartição entre os Estados e o DF é o seguinte: proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados (LC 61/89, Art. 1º, caput); conforme estabelecido pela LC 65/91, Art. 4º, somente será considerado o valor dos produtos industrializados exportados na proporção do ICMS que deixou de ser exigido em razão da não incidência decorrente da exportação de mercadorias e serviços (CF, Art. 155, § 2º, X, a) e da desoneração relativa a créditos tributários provenientes do trânsito de mercadorias e serviços entre UFs antes de serem exportados (CF, Art. 155, § 2º, XII, f); a participação de cada UF é limitada ao máximo de 20% do montante a ser distribuído, sendo o eventual excesso redistribuído entre os demais participantes de forma proporcional às respectivas participações (CF, Art. 159, e LC nº 61/89, Art. 1º, § 4º). De forma similar ao FEX, Os estados entregam aos seus respectivos municípios 25% dos recursos recebidos a título de IPI-Exportação, observando-se os mesmos critérios do repasse da parcela do ICMS (3/4 proporcional à arrecadação e 1/4 conforme legislação do estado).

Além das transferências legais, existem ainda as transferências discricionárias⁴³ que correspondem à entrega de recursos da União aos entes da federação não decorrentes de determinação constitucional ou legal, porém regulamentadas por decretos, designando-se a programas e projetos. São dos tipos:

- Voluntárias – As que efetuam a entrega de recursos para a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorrem de determinação constitucional ou legal, nem sejam destinados ao Sistema Único de Saúde. Elas exigem a celebração de

⁴³Informações sobre essas transferências podem ser obtidas em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/transferencias-discricionarias>>.

um instrumento jurídico entre as partes envolvidas e, regra geral, requerem contrapartida financeira do beneficiário.

- Por Delegação - São aquelas efetuadas entre Entes Federativos ou a consórcios públicos visando a execução descentralizada de projetos e ações públicas de responsabilidade exclusiva do concedente e exigem a celebração de um instrumento jurídico entre as partes envolvidas.
- Específicas - São aquelas cujo atendimento de requisitos fiscais pelo beneficiário é dispensado por lei, e normalmente estão relacionadas a programas essenciais de governo. Elas exigem a celebração de um instrumento jurídico entre as partes envolvidas, e a sua execução orçamentária tem caráter discricionário, apesar de algumas delas serem definidas como transferências obrigatórias ou automáticas por intermédio de leis específicas.

O repasse a unidades federativas dependem do projeto a ser desenvolvido, a partir de programas como, por exemplo, os de Elevação da Escolaridade e Qualificação Profissional (PROJOVEM); Programa de Aceleração de Crescimento (PAC); Sistema Único de Assistência Social (SUAS); Programa Território da Cidadania (PTC); Proteção a Pessoas Ameaçadas, dentre tantos existentes. Portanto, o repasse das transferências da União aos municípios está muito mais ligado a questões voltadas a resolver problemas de infraestrutura, desigualdades e dinamismo econômico, independente da distância que os beneficiários dos recursos estão da capital federal.

Assim, entende-se que o instrumento distância do município a Brasília não possui relação significativa com o montante de recursos destinados as cidades do Brasil, bem como a criação dos municípios não são definidas observando o quanto o município ficará distante da capital federal, pois talvez se o fosse existiria uma concentração populacional maior na região determinada como Planalto Central. Desse modo, acredita-se que esse instrumento é adequado ao atendimento dos objetivos do trabalho proposto.

4.2.4 Variáveis utilizadas como controle

Analisando a literatura, percebeu-se uma série de estudos (GUPTA, ET.AL. 2002; ALBUQUERQUE & RAMOS, 2006; DINCER & GUNALP, 2008; DOBSON & ANDRÉS, 2010; SODRÉ & RAMOS, 2014) que apontam a necessidade de controle das análises realizadas, os quais sugeriam algumas variáveis a ser empregadas nos trabalhos. Assim, será incluído um conjunto de variáveis de controle econômico, social e demográfico para minimizar o viés de variável omitida no presente trabalho.

Com as variáveis que se pretende utilizar, acredita-se ser possível verificar o perfil socioeconômico dos municípios da amostra. Assim como as variáveis de interesse e as variáveis instrumentais, esses dados são supostos de possuírem significativa variabilidade, pois dentre os municípios considerados, existem os pobres e ricos, com baixos e altos índices de desigualdade de renda, bem desenvolvido e com coeficientes reduzidos de desenvolvimento e crescimento. Encontra-se também nos dados, municípios com boa infraestrutura possuindo, coleta de lixo, energia elétrica e municípios carentes desses serviços.

Alguns estudos realizados apontam uma relação muito estreita entre a pobreza⁴⁴ e a desigualdade, se fazendo presente nos países nos quais a renda nacional é insuficiente para garantir o mínimo considerado indispensável a cada um de seus cidadãos, de modo que a pobreza resulta da má distribuição de renda (BARROS ET.AL.2000), assim será utilizado como variável de controle a proporção de pobres no município. Dada à influência significativa que o emprego possui na desigualdade de renda, empregam-se dados da população economicamente ativa de pessoas com 18 anos ou mais bem como a taxa de pessoas desocupadas também com 18 anos ou mais. Uma vez que, é esperado haver uma relação negativa entre primeira variável e positiva com a segunda.

Emprega-se como dado para medir a influência da violência na desigualdade de renda, o número de óbitos por causas externas por ocorrência nos municípios do Brasil, pois trabalhos realizados mostraram que a desigualdade de renda é positivamente associada aos homicídios (RESENDE E ANDRADE, 2011).

⁴⁴ A definição de pobreza, em geral, baseia-se na renda monetária, podemos destacar a ideia de subsistência, quando as condições materiais dos indivíduos eram insuficientes para garantir sua integridade física. Como ampliação do primeiro conceito, existe também a ideia de pobreza associada às necessidades básicas, fundamentado nas condições de vida inadequadas decorrentes de baixos rendimentos. Para mais detalhes sobre conceito de pobreza ver: PIZZIO, A. O que define os pobres como pobres: controvérsias acerca do conceito de pobreza. Revista Ágora, 2010. Disponível em: <http://www.iseseduca.com.br/pdf/revista5/8%20O%20que%20define%20os%20pobres.pdf>. Acesso: 20/11/2014.

Os programas sociais do governo, quando bem direcionados, tendem a diminuir a desigualdade de renda, assim as transferências do governo e os gastos com serviços sociais podem se constituir uma importante fonte de renda para as famílias pobres, diante disso será utilizado dados referentes de receitas direcionadas a utilização em setores específicos como saúde, educação, transporte, habitação e assistência social, pois é razoável supor que a corrupção reduz as receitas públicas, daí gastos públicos, com educação, por exemplo, serão reduzidos.

Se essas receitas são desviadas e reduzidas, ocorrerão efeitos prejudiciais sobre as oportunidades para pessoas mais pobres investirem em formação de capital humano, o que por sua vez, pode gerar retornos mais baixos para o pobre do que para os mais ricos que possuem maiores oportunidades de investimento no capital humano, não precisando do ensino público, aumentando a desigualdade de renda. Por isso, há a necessidade de acompanhamento da população sobre a forma de conselhos para fiscalizar a utilização dessas receitas, já que a corrupção afeta a governança eficiente. Portanto, dada à importância e acompanhamento do que está sendo feito com o dinheiro público nos municípios foram extraídos dados da existência de conselhos nas áreas de educação, saúde, assistência social e orçamento.

Torna-se também importante empregar variáveis que apresentam o nível de educação da população dos municípios, pois muitas cidades possuem ainda baixos níveis educacionais, como também existem os que possuem bons indicadores de desempenho educacional, dessa forma, utilizaremos a variável desigualdade educacional buscando captar a desigualdade na educação do local, a mesma será calculada como a razão entre o percentual da população adulta analfabeta e o percentual da população adulta com nível de escolaridade acima do segundo grau completo (GUPTA, et.al. 2002; SODRÉ E RAMOS, 2014). Espera-se que seja positivamente correlacionada com a desigualdade de renda, pois uma distribuição mais igualitária do capital humano tende a melhorar a distribuição de renda, ao elevar os ganhos dos mais pobres e por limitar a capacidade dos mais ricos em pressionar os políticos a seu favor.

Para medir o impacto do desenvolvimento econômico na desigualdade de renda utilizaremos a Renda per capita, representando o nível de riqueza e desenvolvimento dos municípios. Para controlar o tamanho da população empregaremos a densidade populacional, pois é natural esperar que o tamanho da população afete a desigualdade de renda, dado que o crescimento da população afeta desproporcionalmente a renda de determinado grupo mais do que de outro. E, por fim, como os recursos repassados aos municípios e fiscalizados pela

CGU restringem-se ao período de dois anos antes da fiscalização, na nossa amostra, as transferências são de 2001 a 2004, portanto restringindo-se a um mandato eleitoral, dado isso se considerou necessário incluir o partido do prefeito que administrava o município no período para observar se existe algum efeito na desigualdade de renda.

A figura 11 apresenta as variáveis de controle que serão utilizadas e onde as mesmas serão obtidas, destacando que a maioria das variáveis possui como base o Censo do Brasil de 2000, realizado pelo Instituto de Geografia e Estatística (IBGE), quando derivados de outras fontes como da Secretaria do tesouro Nacional (STN) e do Atlas do Desenvolvimento Humano (Atlas Brasil), o ano para o estudo também será 2000. À exceção dos dados para variável dependente desigualdade de renda onde serão utilizados dados para o ano de 2010.

Figura 11 – Descrição e Fonte de Dados das Variáveis de Controle

Variável	Dimensão	Fonte
Renda per capita	Razão entre o somatório da renda de todos os indivíduos residentes em domicílios particulares permanentes e o número total desses indivíduos.	Atlas Brasil
Densidade populacional	Percentual da população que vive em domicílio com densidade superior a 2 pessoas.	Atlas Brasil
Óbitos	Número de óbitos por causas externas (acidentes e violências), por 100 mil habitantes, em determinado espaço geográfico, no ano considerado.	Datasus

(Continua)

Receitas correntes	constituída pelas receitas tributária, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes.	Finbra
Receitas de transferências Intergovernamental	Registra o valor das receitas recebidas através de transferências ocorridas entre diferentes esferas de governo.	Finbra
Proporção de pobres	Proporção dos indivíduos com renda domiciliar per capita igual ou inferior a R\$ 140,00 mensais, em reais de agosto de 2010.	Atlas Brasil
Receita de transferência corrente	são recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, independentemente de contraprestação direta de bens e serviços, desde que o objeto seja a aplicação em despesas correntes.	Finbra
Despesas com educação e cultura	Despesas realizadas pelos municípios com educação e cultura em 2000	Finbra
Despesas com saúde e saneamento	Despesas realizadas pelos municípios com saúde e saneamento em 2000	Finbra

(Continua)

Despesas com Assistência e Previdência	Despesas realizadas pelos municípios com Assistência e Previdência em 2000	Finbra
Despesas com Transporte	Despesas realizadas pelos municípios com Transporte em 2000	Finbra
Taxa de desocupação - 18 anos ou mais	Percentual da população economicamente ativa (PEA) nessa faixa etária que estava desocupada, ou seja, que não estava ocupada na semana anterior à data do Censo, mas havia procurado trabalho ao longo do mês anterior à data dessa pesquisa.	Atlas Brasil
População economicamente ativa maior de 18 anos	Número de pessoas nessa faixa etária que, na semana de referência do Censo, encontravam-se ocupadas no mercado de trabalho ou que, encontrando-se desocupadas, tinham procurado trabalho no mês anterior à data da pesquisa.	Atlas Brasil
Percentual da população em domicílio com energia elétrica	Razão entre a população que vive em domicílios particulares permanentes com iluminação elétrica e a população total residente em domicílios particulares permanentes multiplicado por 100.	Atlas Brasil

(Continua)

Percentual da população em domicílio com coleta de lixo	Razão entre a população que vive em domicílios com coleta de lixo e a população total residente em domicílios particulares permanentes multiplicado por 100.	Atlas Brasil
Proporção de pobres	Proporção dos indivíduos com renda domiciliar per capita igual ou inferior a R\$ 140,00 mensais, em reais de agosto de 2010.	Atlas Brasil
Desigualdade Educacional	Obtida a partir da razão entre a proporção da população de 18 anos ou mais analfabeta e a proporção da população de 18 anos ou mais com nível de escolaridade acima do segundo grau completo ⁴⁵ .	Atlas Brasil
<i>Dummy</i> Região	-	-
<i>Dummy</i> para existência de conselhos ⁴⁶	Existência ou não de algum conselho no município.	IBGE

Fonte: Elaborado pelo autor.

⁴⁵ Para taxa de analfabetismo utilizaremos a Razão entre a população de 18 anos ou mais de idade que não sabe ler nem escrever um bilhete simples e o total de pessoas nesta faixa etária multiplicado por 100. E como taxa de alfabetizados a Razão entre a população de 18 anos ou mais de idade que concluiu o ensino médio, em quaisquer de suas modalidades (regular seriado, não seriado, EJA ou supletivo) e o total de pessoas nesta faixa etária multiplicado por 100.

⁴⁶ Existência de conselhos de educação, de saúde, de assistência social e de orçamento nos municípios em 2000.

5 RESULTADOS

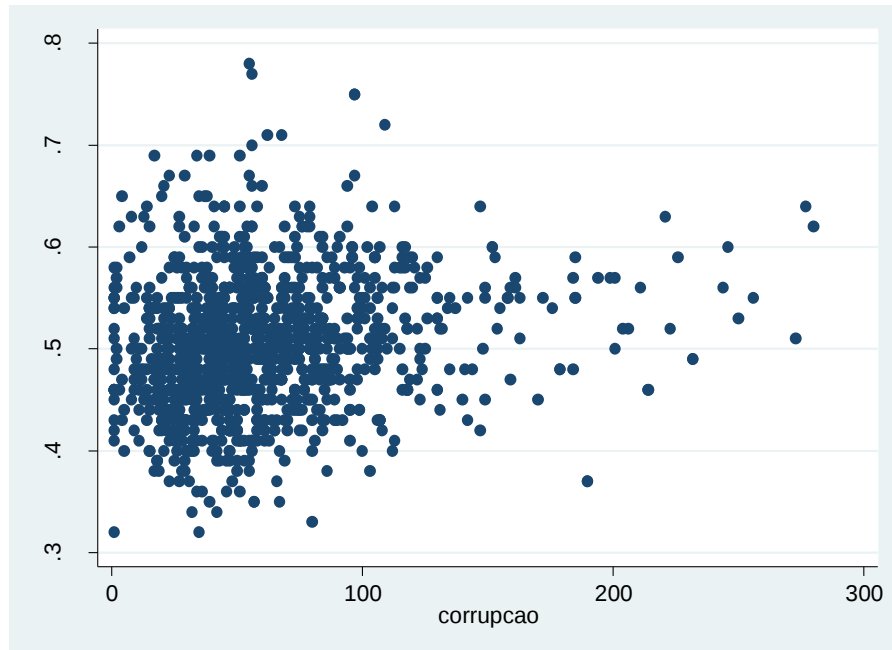
Nesse capítulo serão apresentados os resultados das regressões feitas a partir da estratégia empírica apresentada. Inicialmente mostraremos a estatística descritiva dos dados, em seguida serão apresentados os resultados da regressão com a técnica de VI no primeiro estágio, onde regredimos a variável instrumental como variável independente e, os controles e a corrupção como variável dependente. Em seguida, com os resultados da regressão do primeiro estágio, regrediremos contra a variável dependente utilizaremos os índices de Gini e de Theil de 2010 como desigualdade de renda, uma vez que supomos a corrupção causar a desigualdade de renda, assim os dados para corrupção compreendem períodos anteriores 2003-2006, pois a corrupção ocorrida antes contribui para causar a desigualdade de 2010.

Posteriormente, como uma segunda estratégia, será feito o mesmo exercício também com variável instrumental, no entanto com regressões quantílicas, utilizando as mesmas variáveis. Como robustez, faremos a mesma regressão da primeira estratégia, só que os dados para desigualdade de renda serão anteriores aos dados de corrupção, especificamente do ano 2000, com isso esperamos que os resultados dessa regressão sejam não significativos, pois nossa hipótese inicial é de que a corrupção causa a desigualdade de renda nos municípios brasileiros e não o contrário.

5.1 Estatísticas Descritivas

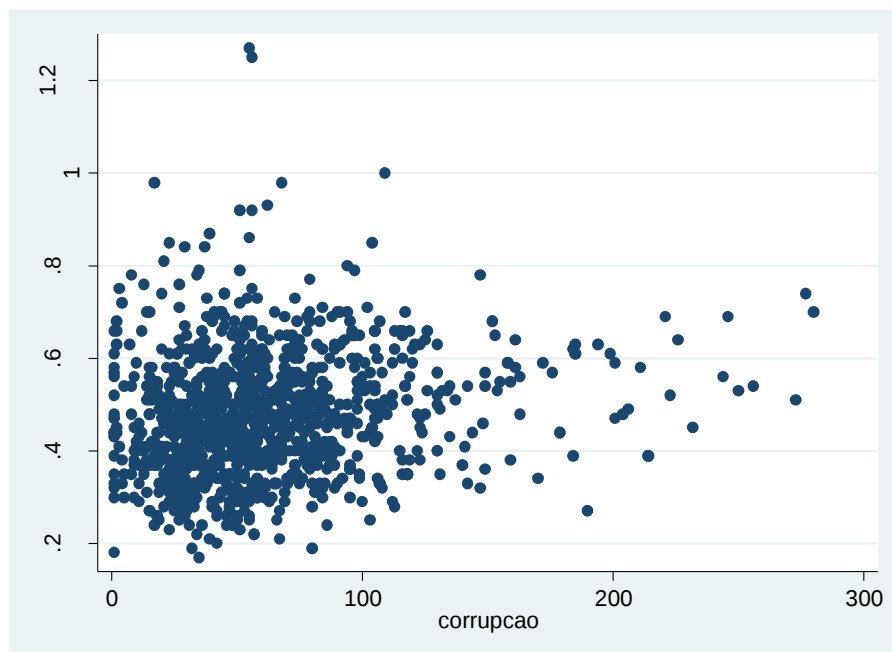
Inicialmente, verificamos um coeficiente de correlação de 0,1828 entre a corrupção e a desigualdade de renda (índice de Gini), e um coeficiente de correlação de 0,1882 quando a desigualdade de renda é apresentada pelo índice de Theil, indicando haver uma relação positiva entre a desigualdade de renda e a corrupção. Esses resultados podem ser vistos nas figuras 12 e 13 a seguir.

Figura 12 - Correlação entre Desigualdade (Gini) e Corrupção



Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano, PNUD. Elaboração Própria.

Figura 13 - Correlação entre Desigualdade (Theil) e Corrupção



Fonte: Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano, PNUD. Elaboração Própria.

Objetivando conhecer um pouco o perfil dos municípios brasileiros presentes na amostra, realizamos uma breve análise descritiva dos dados. Na tabela 1 encontra-se a

descrição das variáveis de interesse e da variável instrumental, enquanto que na tabela 2 encontram-se detalhes sobre os dados das variáveis de controle utilizadas.

Tabela 1 - Estatísticas descritivas das variáveis de interesse e da variável instrumental

Variáveis	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Máximo
Índice de Gini 2000	0.56	0.068	0,34	0,81
Índice de Gini 2010	0.51	0.066	0,32	0,78
Índice de Theil 2000	0.53	0.13	0,21	1,28
Índice de Theil 2010	0.47	0.13	0,17	1,27
<i>Proxy</i> Corrupção	61.34	42.43	1	397
Distância a Brasília (Km)	1.133.36	476.04	33	2868

Fonte: Elaboração Própria

Proxy Corrupção = Número de ilícitos

Como pôde ser visualizado na tabela 1, os municípios pertencentes à amostra possuem uma significativa variabilidade e apresenta-se bem distribuída, com municípios que possuem baixos valores para o Gini, e outros com alta concentração de renda. Pode-se ver que em 2000 o índice de Gini variava entre 0,34 e 0,81, em 2010 apresentou uma leve melhora no índice passando para 0,32 o valor mínimo e 0,78 o mais alto grau de concentração verificado. Para o índice de Theil, constata-se que em 2000 variava entre 0,21 e 1,28, em 2010 apresentou uma leve melhora no mínimo do índice passando para 0,17. A média do número de ilícitos é de 61, tendo municípios com até 397 ilícitos identificados nas fiscalizações. A distância média dos municípios até Brasília é de aproximadamente 1.133 km, enquanto que a distância mínima é de 33 km.

O perfil socioeconômico dos municípios pode ser visualizado na tabela 2⁴⁷. Existem, na amostra, municípios com renda per capita igual a R\$ 64,55 chegando a R\$1.639,93 em 2000. Encontram-se também municípios com baixa proporção de pobres, assim como aqueles que possuem um percentual de 90% de pobres em seu território.

Com relação aos serviços públicos oferecidos a população, onde a densidade populacional pode chegar até 94%, desde municípios que não têm serviços básicos como coleta de lixo, energia elétrica e água encanada a municípios que possuem 100% desses

⁴⁷ Alguns municípios não possuíam registro ou não estavam homologados no Sistema de Coleta de Dados da Caixa na data de extração dos dados para compor o FINBRA. Particularmente, esses dados de referem-se aos dados de despesas.

serviços. Há presença de municípios com elevadas taxas de pessoas desocupadas com 18 anos ou mais até municípios que possuem um percentual bem pequeno, cerca de 0,12%. Existem na amostra municípios onde o número de óbitos é baixíssimo e outros municípios com até 367 mortes por ano. O número de pessoas ocupadas ou a procura de trabalho com 18 anos ou mais, era de aproximadamente 9.915 pessoas em média, onde o número mínimo da PEA foi de 268 pessoas e o máximo de quase 216.800.

Com relação às receitas, as transferências intergovernamentais para os municípios em 2000 foram em média R\$ 46.495,08; sendo que as transferências correntes foram em média R\$ 87.576,25. As despesas médias com educação e cultura foram R\$35.910,59; com habitação e urbanismo R\$11.244,68; com saúde e saneamento R\$241.271,4; com assistência e previdência R\$73.624,81 e com transporte R\$ 61.578,34.

Esses dados confirmam as expectativas iniciais de que há na amostra uma grande variabilidade, uma vez que, ela foi criada a partir de sorteios aleatórios entre os municípios brasileiros. Assim, acredita-se que a amostra é representativa.

Tabela 2 - Estatísticas descritivas das variáveis de controle – 2000

Variáveis	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Máximo
Proporção de pobres (%)	0,43	0,23	0,01	0,90
Taxa de desocupação (%)	10,46	5,87	0,12	55,98
Densidade populacional (%)	40,79	15,28	6,91	94,47
Coleta de lixo (%)	78,70	24,24	0	100
Energia elétrica (%)	85,10	17,65	13,97	100
Desigualdade Educacional	4,27	26,34	0,06	888,14
PEA 18 anos ou mais (n°)	9.914,85	18.658,49	268	216,80
Renda Per capita (R\$)	322,98	182,51	64,55	1.639,93
Número de Óbitos	16,41	36,93	1	367
Receita de Transferência Intergovernamental	46.495,08	71.341,21	397.088,8	1.07e+08
Receita de transferência corrente	87.576,25	1.58e+07	520.050,7	2.32e+08
Despesas com educação e cultura	35.910,59	70.284,75	0	9.72e+07
Despesas com habitação e urbanismo	11.244,68	26.838,07	0	3.63e+07
Despesas com saúde e saneamento	241.271,4	69.022,55	0	1.18e+08
Despesas com assistência e previdência	73.624,81	194.137,0	0	3.67e+07
Despesas com transporte	61.578,34	155.871,2	0	2.04e+07

Fonte. IBGE, STN, Atlas do Desenvolvimento Humano, IPEA. Elaboração Própria.

5.2 A relação de causalidade entre corrupção e desigualdade de renda

5.2.1 OLS em 2 estágios com Variável Instrumental

5.2.1.1 Primeiro estágio

Utilizamos a técnica de regressão em dois estágios com variáveis instrumentais para analisar a relação causal entre corrupção e desigualdade de renda. Lembrando que para medir a corrupção, a *proxy* escolhida foi o número de ilícitos identificados nos relatórios da CGU entre 2003 e 2006, como variável explicativa e, o índice de Gini e de Theil de 2010, para medir desigualdade de renda, como variáveis dependentes. Ressaltando que foram utilizados dados de corrupção de anos anteriores aos níveis de desigualdade de renda, pois nossa hipótese inicial é de que a corrupção causa a desigualdade. As variáveis de controles são do ano 2000. Em todos os modelos a variável explicativa e a variável dependente foram mantidas em nível.

Nesse primeiro estágio, apresentado na tabela 3, foi estimado um OLS padrão, onde a variável explicada é corrupção e, o instrumento distância dos municípios até Brasília é a variável explicativa. Os resultados indicam uma relação positiva e significativa entre essas duas variáveis, ou seja, quanto mais distantes da capital federal estão os municípios, maior parece ser o número de ilícitos descobertos nas fiscalizações da CGU. Estes resultados corroboram com discussão sobre os custos de transação, já que a probabilidade de acusação e detecção de irregularidades diminui para os municípios que se encontram mais distantes de Brasília, onde se localizam as instituições federais responsáveis pela fiscalização dos municípios e posterior punição dos agentes envolvidos em práticas consideradas ilícitas, as quais decidem quem deve ser fiscalizado. Ou seja, a localização dos municípios parece importar para a eficácia dos mecanismos de fiscalização. Os autores Campante e Do (2014) desenvolveram uma medida para concentração espacial para os estados americanos, e mostraram que as capitais dos estados americanos, mais isoladas estão associadas a maiores níveis de corrupção, sendo essa relação fortemente significativa.

Tabela 3 - Relação entre Corrupção e a variável instrumental

Corrupção	Coefficiente
Constante	-181.1998* (44.94752)
Distância de Brasília	0.01474* (0.00351)
Densidade Populacional	0.16947 (0.18125)
PEA 18 anos ou mais	-0.00010 (0.00018)
Desigualdade Educacional	-0.02750** (0.01399)
Taxa de desocupação 18 anos ou mais	-0.39947 (0.30657)
Energia Elétrica	0.17292 (0.13981)
Coleta de Lixo	-0.01695 (0.10825)
Renda <i>per capita</i>	-0.05282* (0.01223)
Número de Óbitos	0.00246 (0.08732)
Receita Corrente	-6.08202 (5.50727)
Receita de Transferência intergovernamental	20.44749* (4.88817)
Despesas com Transporte	-0.32568 (1.05400)
Despesas com Educação e Cultura	10.93749** (4.68186)
Despesas com Habitação e Urbanismo	-3.41115*** (1.74426)
Despesas com Saúde e Saneamento	-4.16317 (2.89483)
Despesas com Assistência e Previdência	-2.68515 (2.02249)
Número de Observações	824
R ²	0.18
F(16, 807)	10.26
Root MSE	39.32

Fonte: Elaboração própria.

Obs: Significante ao nível de *1%; significativo ao nível de **5%; significativo ao nível de ***10%. Os valores entre parênteses se referem aos erros padrão.

5.2.1.2 Segundo estágio

Os resultados a seguir referem-se aos impactos da corrupção na desigualdade de renda, sendo a primeira a variável explicativa e a segunda a variável explicada. Nos modelos, apresentados na tabela 4, iniciamos com um OLS padrão para depois aplicarmos a técnica de variáveis instrumentais (VI), já que existem limitações na presença de regressores endógenos, pois os estimadores de MQO dos parâmetros serão viesados e inconsistentes, comprometendo a análise inferencial, sendo empregada a técnica de VI para corrigir o problema. O coeficiente relacionado à corrupção foi positivo e estatisticamente significativo ao nível de 1% quando considerados regressão em segundo estágio com VI para desigualdade representada pelo Gini e pelo Theil e, significativo ao nível de 5% quando observados o OLS padrão, indicando que o aumento de ilícitos descobertos está associado a um impacto positivo na desigualdade de renda, tanto para um OLS simples quanto para o modelo com variável instrumental, independente do indicador de desigualdade utilizado.

Para um OLS simples, os coeficientes foram 0.00008 para quando a desigualdade é medida pelo índice Gini e Theil de 0.00023 quando se utiliza o índice de Theil. Procedemos com a análise aplicando a técnica da VI⁴⁸ e encontramos que o aumento de um ilícito eleva a desigualdade de renda em 0,00111 quando medida pelo índice de Gini e, quando medida pelo índice de Theil o coeficiente chega 0,00229, ambos significativos a 1%. Este impacto parece ser mínimo devido ao valor encontrado para o coeficiente, porém, destaca-se que a variável dependente (Gini) é um índice e seus valores variam entre 0 e 1.

Assim, um município como Jequitibá, em Minas Gerais, que possuía em 2010 um Gini de 0,78, tendo um aumento médio de 60 ilícitos, faria com que o Gini se elevasse para aproximadamente 0,85⁴⁹. Fazendo o mesmo exercício para Nova Pádua, no Rio Grande do Sul, que em 2010 possuía o menor Gini da amostra 0,32, o mesmo aumentaria para 0,39.

Com relação à desigualdade quando medida pelo índice de Theil e utilizando os mesmos municípios, já que também apresentavam os menores e maiores índices de Theil, indicando maior e menor desigualdade de renda, temos que o município de Nova Pádua que

⁴⁸ Modelo com VI - 2SLS.

⁴⁹ Para o índice de Gini: $(0,00111 \times 60) + 0,78 = 0,85$. Obs: mesmo cálculo realizado para o índice de Theil.

possuía o índice de 0,17 em 2010, sofreria uma elevação para 0,31. O município de jequitibá com o índice de 1,27 aumentaria o índice para 1,41.

Tabela 4 - Impactos da Corrupção sobre a Desigualdade de Renda

Variáveis Dependentes	OLS - Gini 2010	OLS - Theil 2010	2SLS - Gini 2010	2SLS - Theil 2010
Constante	0.25484 [*] (0.05032)	0.08736 (0.09714)	0.43275 [*] (0.10022)	0.44840 ^{**} (0.19748)
Corrupção	0.00008 ^{**} (0.00003)	0.00019 ^{**} (0.00008)	0.00111 [*] (0.00040)	0.00229 [*] (0.00078)
Densidade Populacional	0.00114 ^{**} (0.00020)	0.00168 [*] (0.00039)	0.00079 [*] (0.00030)	0.00098 ^{***} (0.00060)
PEA 18 anos ou mais	-5.29e-07 ^{**} (2.21e-07)	-8.16e-07 ^{**} (4.11e-07)	-4.91e-07 ^{***} (2.63e-07)	-7.39e-07 (5.17e-07)
Desigualdade Educacional	-0.00006 [*] (0.00002)	-0.00005 ^{***} (0.00002)	-0.00003 (0.00002)	0.00002 (0.00005)
Taxa de desocupação 18 anos ou mais	-0.00068 ^{***} (0.00039)	-0.00113 (0.00077)	-0.00005 (0.00054)	0.00013 (0.00109)
Energia Elétrica	-0.00122 [*] (0.00015)	-0.00221 [*] (0.00031)	-0.00147 [*] (0.00023)	-0.00272 [*] (0.00044)
Coleta de Lixo	-0.00021 ^{**} (0.00010)	-0.00038 ^{***} (0.00021)	-0.00019 (0.00015)	-0.00033 (0.00029)
Renda <i>per capita</i>	0.00001 (0.00002)	-0.00005 (0.00003)	0.00007 ^{**} (0.00003)	0.00008 (0.00006)
Número de Óbitos	0.00014 (0.00010)	0.00027 (0.00020)	0.00016 (0.00012)	0.00031 (0.00024)
Receita Corrente	-0.00694 (0.00640)	-0.01352 (0.01221)	-0.00375 (0.00957)	-0.00707 (0.01886)
Receita de Transferência intergovernamental	0.02918 [*] (0.00660)	0.04968 [*] (0.01277)	0.00894 (0.01224)	0.00860 (0.02405)
Despesas com Transporte	-0.00052 (0.00126)	-0.00315 (0.00243)	0.00023 (0.00183)	-0.00160 (0.00354)
Despesas com Educação e Cultura	-0.00376 (0.00521)	-0.00006 (0.01018)	-0.01513 ^{***} (0.00860)	-0.02313 (0.01708)
Despesas com Habitação e Urbanismo	0.00152 (0.00193)	0.00084 (0.00355)	0.00618 ^{***} (0.00363)	0.01028 (0.00697)
Despesas com Saúde e saneamento	0.00038 (0.00254)	0.00081 (0.00507)	0.00512 (0.00435)	0.01045 (0.00880)
Despesas com Assistência e Previdência	0.00250 (0.00231)	0.00290 (0.00436)	0.00615 ^{***} (0.00322)	0.01031 (0.00632)
Dummy região	Não	Não	Não	Não
Dummy Existência de Conselhos	Não	Não	Não	Não
Nº de observações	824	824	824	824
R2	0.39	0.39	-	-
Teste F	34.41	38.67	-	-

(Continua)

<i>Root MSE</i>	0.05	0.09	0.06	0.12
<i>Teste de Wald</i>	-	-	292.98	317.20

Fonte: Elaboração própria.

Obs: Significante ao nível de *1%; significativo ao nível de **5%; significativo ao nível de ***10%. Os valores entre parênteses se referem aos erros padrão

Portanto, ao observar a tabela, podemos visualizar um impacto relevante na desigualdade de renda dos municípios brasileiros. Assim, nossa hipótese inicial de que há uma relação causal positiva entre corrupção e desigualdade parece se confirmar, ou seja, a corrupção é um dos fatores causadores da alta desigualdade de renda nos municípios do Brasil.

Com relação às variáveis de controle, procedendo a análise para as regressões com VI, a renda per capita só é significativa quando a desigualdade é representada pelo índice de Gini, mantendo uma relação positiva com a desigualdade de renda. Segundo Barros et.al (2000), o Brasil possui uma das maiores rendas per capita em comparação com outros países e que nosso extremo grau de desigualdade distributiva representa o principal determinante da pobreza, sendo que o grau de desigualdade na sociedade brasileira é dos mais elevados em todo o mundo contribuindo para uma situação ímpar que é o fato de um país com renda per capita relativamente elevada manter um percentual expressivo de pessoas vivendo abaixo da linha da pobreza.

Disso, podemos observar nos resultados, que uma maior renda per capita está associada a uma maior desigualdade de renda nos municípios brasileiros, que por sua vez, contribui para a elevada pobreza do país, a qual em 2010 mantinha um total de 16,27 milhões de pessoas em situação de extrema pobreza, o que representa 8,5% da população, segundo os resultados do Censo demográfico realizado pelo IBGE⁵⁰, configurando uma situação preocupante, daí esforços maiores devem ser realizarmos para diminuir os desvios do dinheiro público e o que contribuirá para a diminuição da desigualdade de renda e consequentemente da pobreza.

Com relação às despesas habitação e urbanismo e, assistência e previdência, os resultados indicam existir uma relação positiva e significativa com a desigualdade de renda, quando a desigualdade é representada pelo Gini, o que não é de surpreender, pois quanto maior o volume de recursos enviados para ser aplicado, em áreas específicas, maior as

⁵⁰ Informações divulgadas em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2011/05/brasil-tem-1627-milhoes-de-pessoas-em-situacao-de-extrema-pobreza.html>. Acesso em: 20 Set, 2015.

possibilidade de desviar esses recursos e/ou de desviar o foco dos projetos com vistas a atender agentes específicos.

Por exemplo, há um elevado déficit habitacional em muitos dos municípios brasileiros, com isso projetos devem ser desenvolvidos para a construção de casas que beneficiem a demanda por residências. Porém, a construtora contratada para realizar a obra pode superfaturá-la, utilizando material de baixa qualidade, quando está recebendo por uma obra com utilização de material de qualidade superior, dentre outras formas de superfatura uma obra. Outra forma é, ao invés de construir casas para determinada faixa da população com renda mais baixa, passar a financiar residências para pessoas com renda mais elevada, o que também elevaria os gastos nesse setor específico.

Quando se considera as despesas com educação e cultura, a relação é negativa e significativa, ou seja, quanto maior as despesas associadas à educação nos municípios, menor a desigualdade de renda. Pode-se também destacar que municípios com cobertura de energia elétrica possui uma relação negativa com a desigualdade de renda, ou seja, quanto maior a cobertura de energia elétrica nos municípios menor a desigualdade de renda associada.

5.2.1.3 Robustez

Nessa subseção incorporamos ao modelo *dummy's* para as regiões do país, *dummy's* para a existência de conselhos nas áreas de saúde, educação, judiciário e orçamento nos municípios brasileiros. Essas variáveis foram inseridas no trabalho devido a relação que se acredita existir entre elas e a desigualdade de renda. Dados os diferentes níveis de renda entre as regiões do país, é importante incorporar ao estudo as diferenças regionais, contudo não se pretende fazer comparações entre as regiões.

Segundo a CGU, os conselhos municipais foram criados para ajudar os municípios a utilizar de forma adequada os recursos financeiros, verificando se o dinheiro público está sendo aplicado nos projetos desenvolvidos e áreas consideradas prioritárias à sobrevivência dos cidadãos. Assim, os conselhos tem importante papel no controle e aplicação dos recursos, tendo o conhecimento de qual valor foi transferido ao município e de como será gasto. Representantes de prestadores de serviços da prefeitura, de sindicatos, de pais de alunos, da câmara municipal e da prefeitura, devem formar esses conselhos. Entendendo que, quando a

sociedade participa da gestão do erário e acompanha as ações que devem ser implantadas, haverá menor espaço para distorções.

Acrescenta-se também *dummy* para a presença da justiça, representada pela existência de juizados nos municípios brasileiros que fazem parte da amostra. Uma vez que, os mesmos devem defender os interesses dos cidadãos. Os Juizados contribuem para a conscientização dos indivíduos sobre a importância dos direitos e deveres nas relações sociais. Sua existência amplia o acesso dos cidadãos à justiça, inclusive permite uma postura cidadã mais contestatória, pois cria espaço para mais cidadania, na medida em que o indivíduo assume o caráter de interesse social e os efeitos de suas ações sobre os demais cidadãos.

Diante da importância de se incorporar tais variáveis às já utilizadas como controle, espera-se que a relação entre desigualdade de renda e corrupção continue positiva e significativa, a qual se confirmou, os resultados são apresentados na tabela 5.

Nota-se que tanto na tabela 4 quanto na tabela 5 o coeficiente de determinação é baixo⁵¹, sobre isso, Filho et. al. (2011) *apud* King (1986), destaca que não se pode avaliar a capacidade explicativa de um modelo de regressão a partir do R^2 , argumentando que o foco deve ser na magnitude dos coeficientes. É comum trabalhos que estudam a problemática da corrupção apresentar um R^2 baixo, dentre eles podemos citar os de Glaeser e Saks (2006): *Corruption in America*, publicado no Journal of Public Economics; Ferraz e Finan (2008): *Exposing corruption politicians – The effects of Brazil’s publicly released audits on electoral outcomes*, publicado no The Quarterly Journal of Economics; Ferraz e Finan (2011): *Electoral Accountability and Corruption – Evidence from the Audits of local governments*, publicado na American Economic Review e o de Mironov (2015): *Should one Hire a Corruption CEO in a Corrupt Country?* Publicado no Journal of Finance Economics.

Pelo teste F e pelo teste de Wald rejeitamos a hipótese de que todos os coeficientes são estatisticamente iguais a zero a 1% de significância. Para tratar a heterocedasticidade realizamos a análise do modelo com erros robustos para heterocedasticidade de White. Para identificar a existência de multicolinearidade utilizamos o Fator de Inflação da Variância (VIF) e o TOL que é o inverso do VIF: $1/VIF$. Na média os modelos não apresentaram

⁵¹ Uma regressão com variável endógena que apresenta coeficientes estimados viesados, pode também apresentar um coeficiente R^2 elevado, ilustrando a fragilidade desse teste, pois o mesmo não é eficiente no sentido de indicar a qualidade geral do modelo, auxiliando pouco nos mecanismos geradores do fenômeno estudado (FILHO ET. AL. *apud* KING, 1986).

multicolinearidade, algumas variáveis se mostraram colineares, no entanto não as retiramos da amostra uma vez que esse problema não causa grandes prejuízos a análise inferencial⁵².

Tabela 5- Impacto da Corrupção na desigualdade de renda com as variáveis

<i>Dummy</i>		
Variáveis Dependentes	2SLS com VI Gini 2010	2SLS com VI Theil 2010
Constante	0.38825* (0.09599)	0.36570** (0.18349)
Corrupção	0.00101** (0.00049)	0.00181*** (0.00095)
Densidade Populacional	0.00041 (0.00035)	0.00057 (0.00065)
PEA 18 anos ou mais	-4.50e-07*** (2.61e-07)	-6.90e-07 (4.75e-07)
Desigualdade Educacional	5.12e-06 (0.00003)	0.00005 (0.00006)
Taxa de desocupação 18 anos ou mais	-0.00021 (0.00055)	-0.00029 (0.00104)
Energia Elétrica	-0.00126* (0.00024)	-0.00222* (0.00044)
Coleta de Lixo	-0.00015 (0.00015)	-0.00029 (0.00026)
Renda <i>per capita</i>	0.00004 (0.00003)	0.00004 (0.00005)
Número de Óbitos	0.00015 (0.00013)	0.00030 (0.00022)
Receita Corrente	-0.00471 (0.00904)	-0.00796 (0.01677)
Receita de Transferência intergovernamental	0.01091 (0.01054)	0.01344 (0.02014)
Despesas com Transporte	-0.00077 (0.00180)	-0.00204 (0.00338)
Despesas com Educação e Cultura	-0.00952 (0.00812)	-0.01403 (0.01535)
Despesas com Habitação e Urbanismo	0.00624 (0.00385)	0.00900 (0.00707)
Despesas com Saúde e Saneamento	0.00308 (0.00378)	0.00604 (0.00719)
Despesas com Assistência e Previdência	0.00472 (0.00326)	0.00692 (0.00606)
(Continua)		

⁵² Tiramos as variáveis que apresentaram multicolinearidade e o resultado permaneceu o mesmo, mantendo o nível de significância. Assim optamos por deixá-las como variáveis de controle.

<i>Dummy</i> região	Sim	Sim
<i>Dummy</i> Existência de Conselhos	Sim	Sim
Nº de observações	801	801
Teste de wald	393.29	444.04
Root MSE	0.06	0.11
R ²	0.06	0.11

Fonte: Elaboração própria.

Obs: Significante ao nível de *1%; significativo ao nível de **5%; significativo ao nível de ***10%. Os valores entre parênteses se referem aos erros padrão

5.2.2 Falsificação

A partir do OLS com variável instrumental, regrediu-se a variável dependente, índice de Gini e de Theil para o ano de 2000 com dados de corrupção posteriores aos da desigualdade de renda, correspondentes aos períodos de 2003 a 2006, esperando que não dê uma relação significativa, pois a nossa hipótese inicial é de que a corrupção causa a desigualdade de renda. E, atendendo as expectativas, a variável corrupção não é significativa, indicando que a desigualdade anterior parece não ser relevante para a corrupção futura, portanto podemos concluir que a corrupção é uma das causas da desigualdade de renda nos municípios brasileiros. O resultado é apresentado na tabela 6.

Tabela 6- Impacto da Corrupção na desigualdade de renda - 2000

Variáveis Dependentes:	2SLS Gini 2000	2SLS Theil 2000
Constante	0.40751* (0.09070)	-0.06161 (0.19075)
Corrupção	-0.00011 (0.00043)	-0.00119 (0.00102)
Densidade Populacional	0.00135* (0.00037)	0.00274* (0.00082)
PEA 18 anos ou mais	-1.02e-06* (3.19e-07)	-1.84e-06* (6.68e-07)
Desigualdade Educacional	-0.00005 (0.00003)	-0.00002 (0.00006)
Taxa de desocupação 18 anos ou mais	0.00045 (0.00053)	-0.00100 (0.00123)
Energia Elétrica	-0.00061** (0.00025)	0.00006 (0.00059)
Coleta de Lixo	-0.00011 (0.00015)	-0.00046 (0.00033)

(Continua)

Renda <i>per capita</i>	0.00011* (0.00003)	0.00025* (0.00007)
Número de Óbitos	0.00025*** (0.00013)	0.00041 (0.00029)
Receita Corrente	-0.02872* (0.00784)	-0.05949* (0.02108)
Receita de Transferência intergovernamental	0.03369* (0.00919)	0.08326* (0.01974)
Despesas com Transporte	0.00211 (0.00158)	0.00386 (0.00347)
Despesas com Educação e Cultura	0.00521 (0.00743)	0.01710 (0.01720)
Despesas com Habitação e Urbanismo	-0.00031 (0.00311)	-0.00593 (0.00726)
Despesas com Saúde e Saneamento	-0.00581*** (0.00324)	-0.00926 (0.00893)
Despesas com Assistência e Previdência	0.00414 (0.00316)	0.00123 (0.00756)
<i>Dummy</i> região	Sim	Sim
<i>Dummy</i> Existência de Conselhos	Sim	Sim
Nº de observações	801	801
Teste de wald	245.91	158.19
Root MSE	0.06	0.13
R ²	0.23	0.03

Fonte: Elaboração própria.

Obs: Significante ao nível de *1%; significativo ao nível de **5%; significativo ao nível de ***10%. Os valores entre parênteses se referem aos erros padrão.

5.2.2 Regressões Quantílicas

A escolha também por esse método reside no fato de que, com ele podemos obter uma visão completa da relação entre corrupção e desigualdade de renda, além do fato de que se diferencia dos demais trabalhos por utilizar a variável instrumental, nos proporcionando a identificação do impacto da corrupção ao longo dos quantis da desigualdade de renda.

De forma similar aos modelos anteriores, regredimos a corrupção contra a variável instrumento escolhida no primeiro estágio, a qual continua apresentando uma relação positiva e significativa⁵³ para em um segundo momento realizarmos o exercício econométrico para os

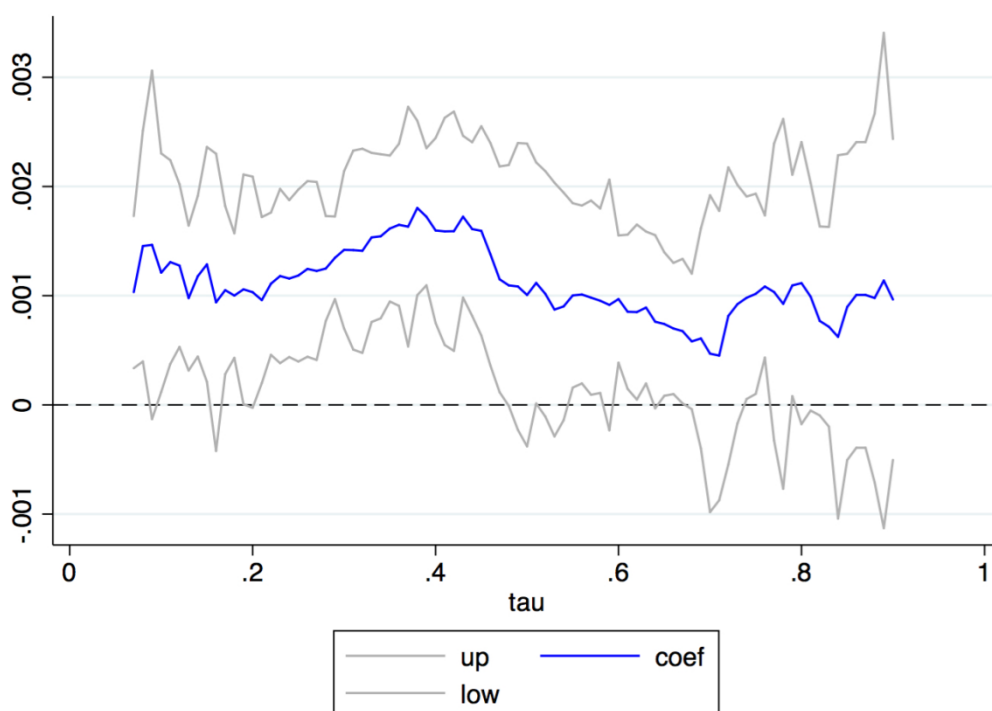
⁵³ Coeficiente = 0.01516; erro padrão = 0.00520; ao nível de 1% de significância.

cinco percentis (0,10; 0,25; 0,50; 0,75; 0,90), utilizando as mesmas variáveis de controle, com a presença das *dummy's*.

Para o percentil 90º e 75º, os resultados não foram significativos tanto para o índice de Gini e o índice de Theil. Os percentis 50º, 25º e 10º foram significativos para ambos os indicadores, os quais estão expostos nas tabelas 7 e 8, separados por índices de desigualdade de renda.

Ao observar a figura 14 que mostra o impacto da corrupção nos quantis da desigualdade, percebe-se que a mesma influencia os níveis de desigualdade até próximo a mediana⁵⁴, voltando a influenciar em alguns pontos específicos, quando então parece não possuir impacto. Esse resultado leva-nos a acreditar que quando a desigualdade de renda é muito elevada, as ações ilícitas não fazem muita diferença no nível de desigualdade.

Figura 14 - Impacto da Corrupção nos quantis da Desigualdade (Gini)⁵⁵.



Fonte: Elaboração Própria.

⁵⁴ O tau indica os quantis. A linha azul representa o valor do beta e a cinza o intervalo de confiança. Quando a linha cinza toca a linha pontilhada isso significa que a corrupção não impacta na desigualdade de renda.

⁵⁵ Foram retirados os extremos para melhor visualização, pois os intervalos de confiança são muito grandes.

As respostas do modelo para os percentis 50º, 25º e 10º foram significativas e positivas, indicando que a corrupção aumenta a desigualdade de renda, com os coeficientes 0,00141 para o percentil 50º e 0,00109 para o percentil 25º e sendo um pouco maior para o percentil 10º com o coeficiente 0,00142, significativos a 1%, 5% e 1% respectivamente, os resultados podem ser vistos na tabela 8.

Quando comparados os dois modelos, se percebe significância similar, apenas o quantil 0,25 possui um nível de significância de 5% enquanto que o 0,75 e 0,10 mantém o mesmo nível de significância da regressão com VI para a desigualdade medida pelo Gini. As variáveis despesas com habitação e urbanismo continua significativa em todos esses quantis, com os mesmos sinais sendo mantidos assistência e previdência permanece significativa nos menos quantis e, as despesas com educação só foi significativa para o quantil 0,25.

Tabela 7 - Impacto da Corrupção na desigualdade de renda a partir de regressões quantílicas.

Variáveis Dependentes: Gini 2010	Quantil 50	Quantil 25	Quantil 10
Constante	0.43592 [*] (0.10049)	0.27772 [*] (0.09292)	0.43060 [*] (0.09869)
Corrupção	0.00141 [*] (0.00050)	0.00109 ^{**} (0.00044)	0.00142 [*] (0.00048)
Densidade Populacional	0.00004 (0.00038)	0.00033 (0.00035)	0.00028 (0.00041)
PEA 18 anos ou mais	-5.29e-07 (3.41e-07)	-9.37e-07 [*] (2.75e-07)	-5.19 e-07 ^{***} (2.95e-07)
Desigualdade Educacional	-0.00003 (0.00003)	0.00005 ^{***} (0.00003)	0.00008 ^{**} (0.00003)
Taxa de desocupação 18 anos ou mais	0.00002 (0.00060)	-0.00099 ^{***} (0.00053)	-0.00101 ^{**} (0.00058)
Energia Elétrica	-0.00143 [*] (0.00026)	-0.00127 [*] (0.00026)	-0.00135 [*] (0.00029)
Coleta de Lixo	-0.00019 (0.00016)	-0.00016 (0.00016)	-0.00018 (0.00015)
Renda <i>per capita</i>	0.00004 (0.00003)	7.85e-06 (0.00002)	0.00004 (0.00003)
Número de Óbitos	0.00027 (0.00016)	0.00035 [*] (0.00013)	0.00022 (0.00015)
Receita Corrente	0.00057 (0.00956)	0.01090 (0.00863)	0.00314 (0.01031)
Receita de Transferência intergovernamental	0.00560 (0.01093)	0.00626 (0.00976)	-0.01225 (0.00936)

(Continua)

Despesas com Transporte	-0.00091 (0.00956)	-0.00151 (0.00162)	-0.00045 (0.00143)
Despesas com Educação e Cultura	-0.01198 (0.00866)	-0.01510*** (0.00779)	-0.00778 (0.00855)
Despesas com Habitação e Urbanismo	0.00662** (0.00340)	0.00882* (0.00304)	0.00978* (0.00345)
Despesas com Saúde e Saneamento	0.00413 (0.00451)	0.00120 (0.00370)	0.00101 (0.00389)
Despesas com Assistência e Previdência	0.00247 (0.00364)	0.00576*** (0.00342)	0.01229* (0.00344)
<i>Dummy região</i>	Sim	Sim	Sim
<i>Dummy Existência de Conselhos</i>	Sim	Sim	Sim
Nº de observações	801	801	801
Pseudo-R ²	0.26	0.28	0.29

Fonte: Elaboração própria.

Obs: Significante ao nível de *1%; significativo ao nível de **5%; significativo ao nível de ***10%. Os valores entre parênteses se referem aos erros padrão

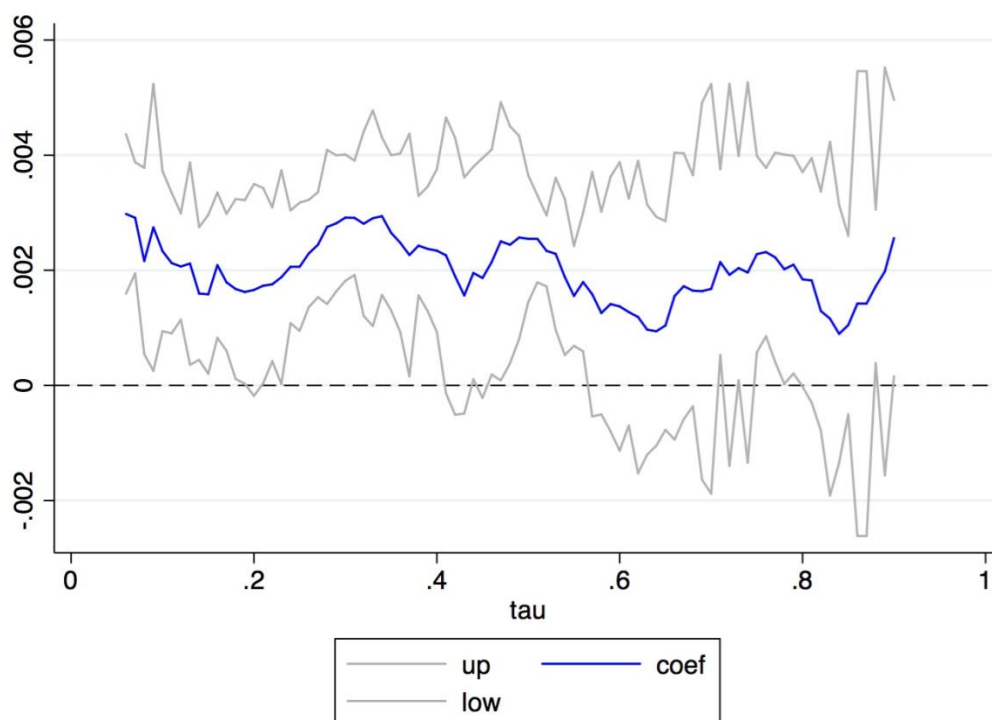
A variável, óbitos apresentou uma relação positiva e significativa para o percentil 25º, indicando que a violência representada por essa *proxy*, contribui para aumentar a desigualdade de renda. A taxa de desocupação de pessoas com 18 anos ou mais é negativa e significativa, para o quantil 0,25 e 0,10. A desigualdade educacional possui uma relação positiva com significância para o quantil 0,25 e 0,10, sugerindo que quanto maior a desigualdade educacional maior será a desigualdade de renda na nessa faixa da distribuição nos municípios brasileiros.

Esse resultado pode ser explicado pela existência do setor informal que não exige elevada formação educacional. Se houver um processo de formalização das atividades, as empresas passarão a exigir pessoas melhor preparadas em termos de qualificação, a melhora em termos educacionais requer um aumento de gastos do governo com a educação, o que pode gerar estímulos a desvios de verba, elevando a corrupção e em contrapartida aumentando a desigualdade de renda. Outra forma de visualizar essa situação é pensar que para se formalizar a empresa terá uma elevação nos custos o que pode gerar a saída da mesma do mercado e elevar o desemprego, reduzindo a renda e aumentando a desigualdade.

Fizemos o mesmo exercício para o índice de Theil e os percentis 50º, 25º e 10º apresentaram resultados significativos, os quais podem ser visualizados na tabela 8. As respostas do modelo para os percentis foram positivas e significativas aos níveis de 1% e 5%, de tal modo, os resultados continuam indicando que a corrupção aumenta a concentração de renda, destacando que o efeito se concentra na faixa compreendida entre a mediana e o quantil

0,10 da distribuição. A corrupção parece não exercer influência nos limites superior à direita da distribuição, como pode ser observado na figura 15.

Figura 15 - Impacto da Corrupção nos quantis da Desigualdade (Theil)⁵⁶



Fonte: Elaboração Própria.

Quando a desigualdade é medida pelo índice de Theil, as variáveis de controle Coleta de lixo, e despesas com transporte passam a ser significativas no quantil 0,25, com uma relação negativa. A desigualdade educacional passa agora a ser significativa em todos os três quantis, bem como número de óbitos, ambas as variáveis com um relacionamento positivo. A variável PEA para pessoas com 18 anos ou mais continua significativa para os quantis 0,25 e 0,10. Os resultados estão expostos na tabela 8 a seguir.

⁵⁶ Idem 54.

Tabela 8 - Impacto da Corrupção na desigualdade de renda a partir de regressões quantílicas.

Variáveis Dependentes: Theil 2010	Perccentil 50	Quantil 25	Quantil 10
Constante	0.48304 [*] (0.16770)	0.26199 ^{**} (0.13303)	0.30112 ^{***} (0.15843)
Corrupção	0.00283 [*] (0.00084)	0.00251 [*] (0.00051)	0.00184 ^{**} (0.00076)
Densidade Populacional	-0.00021 (0.00064)	0.00005 (0.00050)	0.00058 (0.00065)
PEA 18 anos ou mais	-8.03e-07 (5.81e-07)	-1.24e-06 [*] (3.93e-07)	-1.69e-06 [*] (3.71e-07)
Desigualdade Educacional	0.00009 ^{***} (0.00005)	0.00016 [*] (0.00004)	0.00015 [*] (0.00005)
Taxa de desocupação 18 anos ou mais	-0.00021 (0.00099)	-0.00070 (0.00076)	-0.00145 (0.00096)
Energia Elétrica	-0.00279 [*] (0.00044)	-0.00215 [*] (0.00036)	-0.00262 [*] (0.00047)
Coleta de Lixo	-0.00042 (0.00027)	-0.00055 [*] (0.00021)	-0.00038 (0.00025)
Renda <i>per capita</i>	0.00005 (0.00005)	0.00003 (0.00004)	-3.58e-07 (0.00005)
Número de Óbitos	0.00053 ^{***} (0.00027)	0.00047 ^{**} (0.00019)	0.00072 [*] (0.00020)
Receita Corrente	-0.00374 (0.01564)	-0.00340 (0.01214)	0.02071 (0.01636)
Receita de Transferência intergovernamental	0.00881 (0.01809)	-0.00094 (0.01371)	-0.01821 (0.01564)
Despesas com Transporte	-0.00352 (0.00331)	-0.00424 ^{***} (0.00236)	-0.00334 (0.00248)
Despesas com Educação e Cultura	-0.02326 (0.01451)	-0.00828 (0.01135)	-0.01452 (0.01434)
Despesas com Habitação e Urbanismo	0.01292 ^{**} (0.00571)	0.01604 [*] (0.00438)	0.01450 [*] (0.00501)
Despesas com Saúde e Saneamento	0.00610 (0.00759)	0.00727 (0.00548)	0.00114 (0.00628)
Despesas com Assistência e Previdência	0.00741 (0.00610)	0.00988 ^{**} (0.00482)	0.01690 [*] (0.00554)
Dummy região	Sim	Sim	Sim
Dummy Existência de Conselhos	Sim	Sim	Sim
Nº de observações	801	801	801
Pseudo-R ²	0.28	0.29	0.28

Fonte: Elaboração própria.

Obs: Significante ao nível de *1%; significativo ao nível de **5%; significativo ao nível de ***10%. Os valores entre parênteses se referem aos erros padrão

Diante do que foi apresentado juntamente com os resultados do exercício econométrico, constata-se que a prática de corrupção por parte dos gestores públicos nos recursos que a União envia aos municípios parece ser um dos fatores importantes ao aumento da desigualdade de renda nos municípios do Brasil. Portanto, essa prática contribui para os elevados patamares de concentração de renda nas cidades brasileira. Os administradores municipais tem o direito de aplicar corretamente os recursos públicos e, prestar contas dos mesmos, porém, vemos que nem sempre isso ocorre.

Não é raro constatar a existência de gestores desonestos que se apropriam do erário para enriquecimento próprio, deixando a população carente de serviços básicos que contribuiriam para melhorar a vidas dos cidadãos e criar oportunidades a partir de mecanismos como a difusão do conhecimento e o investimento na formação do indivíduo, criando assim uma força de compressão das desigualdades.

Uma concepção ampliada do conflito distributivo permite cogitar soluções à problemática da desigualdade de renda, a qual não se restringe a corrigir, via sistema tributário, uma realidade determinada tecnicamente. O problema é multidisciplinar, diversos fatores a afetam. A corrupção política no Brasil apresenta-se enraizada na gestão pública dos recursos escassos, gerando distorções importantes em termos de investimentos em áreas sociais relevantes à minimização dos impactos negativos atribuídos à elevada concentração de renda. Portanto, é preciso combater a má administração e os ilícitos cometidos com o dinheiro público, para assim, conseguir por em prática ações que visem melhor distribuir a renda entre os brasileiros.

6- CONCLUSÕES E COMENTÁRIOS

O comportamento desonesto dos gestores públicos na administração do erário compromete o bem-estar da população de baixa renda, para a qual geralmente são orientados os projetos sociais. Sabe-se que o sucesso das políticas que visam à melhoria da qualidade de vida da população mais pobre e as reduções das desigualdades sociais depende dos esforços focados na minimização de incidência de práticas ilícitas nas administrações dos programas de transferência de rendas nos municípios.

A corrupção vem se mostrando como um problema de responsabilidade social, pois ao nos causa indignação a primazia das conveniências particulares se sobrepondo aos interesses da coletividade a partir da utilização dos recursos públicos, os quais deveriam ser empregados em ações visando melhorar o desenvolvimento econômico e social do país. Também nos incomoda a falta de punição dos agentes que cometem os ilícitos e que muitas vezes são reeleitos, fazendo uso do poder e influência política que dispõe para gerar benefícios para si mesmos.

A prática ilícita pode afetar de modo significativo a eficiência e legitimidade das atividades do Estado. Tornou-se comum ter conhecimento de verbas públicas que são desperdiçadas com a corrupção, agentes públicos cobram propina dos agentes privados para que os últimos sejam beneficiados com contratos em projetos de infraestrutura e em outras áreas. Países que possuem uma corrupção sistêmica correm o risco de entrar em um espiral decrescente de crescimento, na medida em que a pressão por maiores propinas aumente até o ponto em que o crescimento futuro do país seja comprometido.

O resultado pode ser visto a partir de distorções na alocação dos benefícios, levando ao favorecimento de grupos que possuem um maior poder econômico em detrimento daqueles que não o têm e, com isso gerar uma distribuição desigual de renda. Além do que, como visto ao longo do trabalho, no extremo, a corrupção pode gerar uma crise que mine a estabilidade política. Portanto, mesmo que a corrupção possa facilitar a burocracia em alguns processos, ela sempre será uma opção não adequada e não deve servir como justificativa na perpetuação de relações produtivas ineficientes entre os setores público e privado.

Como defende Rose-Ackerman (2002), é preciso realizar reformas que considerem os custos marginais do combate à corrupção, bem como os benefícios marginais das estratégias anticorrupção com o objetivo de criar um governo mais eficiente, pois se existe conduta ilícita

por parte dos agentes públicos e privados é sinal de que algo deu errado na relação entre Estado e sociedade.

Por exemplo, como o pagamento de impostos é sempre oneroso, uma empresa ou um grupo de empresa podem se unir a agentes fiscais do governo para diminuir os valores arrecadados e, o valor economizado seria dividido entre o contribuinte e o agente arrecadador fiscal. No entanto, ressalta-se que a receita advinda da arrecadação fiscal é utilizada pelo Estado na realização de ações/projetos que objetivam reduzir as disparidades existentes.

A corrupção traz consequências distributivas, uma vez que uma fatia maior dos ganhos fica concentrada com os vencedores de licitações e por funcionários públicos, em um processo corrupto de contratação ou privatização, do que se a operação fosse realizada de forma legal (ROSE-ACKERMAN, 2002). Dessa forma, uma parcela da riqueza do país é acumulada por agentes corruptos, fazendo com que para pagar o elevado preço dos contratos realizados que devem cobrir o suborno, o governo utiliza de uma política fiscal restritiva elevando os impostos ou cortando os gastos, contribuindo assim para o aumento da desigualdade de renda.

Diante disso, o conhecimento sobre as causalidades envolvidas no processo de corrupção é uma etapa essencial tanto para implantação de políticas públicas eficientes quanto para o seu gerenciamento. E, ter ciência sobre a existência de uma relação causal, e qual é essa relação, entre corrupção e desigualdade de renda permitirá que previsões e diagnósticos sejam realizados, contribuindo para uma análise mais realista da situação nos municípios brasileiros, bem como servindo para suscitar discussões que possam levar ao desenvolvimento de ações coibidoras das práticas ilícitas na gestão do erário nessas unidades administrativas.

Ao longo do desenvolvimento do presente trabalho, nas leituras feitas e na observação dos dados existentes, a certeza de que existe uma relação entre a corrupção e a desigualdade de renda no Brasil foi crescendo, no entanto, havia o seguinte questionamento, a corrupção causa a desigualdade de renda ou a desigualdade de renda é causadora da corrupção. Para tratar dessa causalidade reversa e identificar a relação existente, fizemos uso da técnica de variáveis instrumentais, pois a mesma fornece estimadores consistentes dos parâmetros de interesse, como indicado por You e Khagram (2005), Uslaner (2006), Chong e Gradstein (2007) e Dincer e Gunalp (2012).

A hipótese era de que a corrupção causava a desigualdade, para verificar utilizamos dados para desigualdade de renda para o ano de 2010 e dados de corrupção entre 2003 e 2006, com isso esperávamos encontrar uma relação positiva e significativa. Depois de realizada a

análise com essa identificação, fizemos uma “falsificação” para testar a consistência de nossa hipótese. Para esse exercício, utilizamos dados do ano 2000 para desigualdade de renda e permanecemos com o mesmo período (2003-2006) para os dados que compuseram a medida de corrupção, esperávamos que o resultado encontrando fosse não significativo, o que de fato ocorreu, indicando que nossa hipótese inicial se confirmava.

Os resultados, a partir da análise da relação causal entre corrupção e desigualdade de renda, confirmam uma relação positiva e significativa, indicando que a corrupção causa a desigualdade de renda, na medida em que o aumento no número de ilícitos em fiscalizações realizadas em períodos passados contribui para uma elevação no índice de Gini e de Theil em anos posteriores.

Como robustez incorporamos ao modelo *dummy's* para as regiões do país, pois dados os diferentes níveis de renda entre as regiões do país, é importante incorporar ao estudo as diferenças regionais, além dessa *dummy* de região, foram acrescentadas *dummy's* para a existência de conselhos nas áreas de saúde, educação, justiça e orçamento nos municípios brasileiros. Essas variáveis foram inseridas no trabalho dado a relação que se acredita existir entre elas e a desigualdade de renda. O resultado continuou como esperávamos, com a corrupção e a desigualdade de renda possuindo uma relação positiva.

Fez-se uso também do método da regressão quantílica, pois o mesmo nos proporcionou uma visão ampla sobre os efeitos da corrupção ao longo da desigualdade de renda. A partir desse método conseguimos identificar que a corrupção não afeta os últimos quantis dessa desigualdade, tendo um efeito maior até o percentil 50°.

Especificamente, pudemos perceber, a partir das variáveis de controle, que a densidade populacional, PEA para pessoas com 18 anos ou mais de idade, renda *per capita*, despesas com educação e cultura e, despesas com habitação e urbanismo possuem uma relação significativa com a desigualdade de renda quando medida pelo Gini e, a variável luz elétrica tem uma relação negativa quando a desigualdade é mensurada por ambos os indicadores.

Os resultados apontam que quanto maior desigualdade educacional a renda *per capita*, as despesas com habitação e urbanismo, bem como as despesas com assistência e previdência maior será a desigualdade de renda. Já quanto maior for a PEA das pessoas com 18 anos ou mais de idade e as maiores as despesas com educação e cultura, menor será a desigualdade de renda.

Os resultados das regressões quantílicas confirmam essas relações. Para a desigualdade medida pelo índice de Gini, identificamos que a PEA para os 18 anos ou mais possuem uma

relação negativa e impacta de forma significativa nos percentis 25º e 10º; as variáveis despesas realizadas com habitação e urbanismos se relacionam de forma positiva nos percentis 50º, 25º e 10º, despesas com assistência e previdência são significativas para os quantis 0,25 e 0,10, mantendo a relação positiva; a existência de luz elétrica mantém uma relação negativa também nos três percentis. A variável despesa com educação possui uma relação negativa para o quantil 0,25 da desigualdade de renda.

As variáveis, desigualdade educacional, taxa de desocupação, existência de coleta de lixo no município e número de óbitos passaram a ser significativas com a utilização desse método, sendo que para a variável número de óbito, a relação encontrada foi positiva para os quantis 25º e 10º para o Gini nos percentis 50º, 25º e 10º para o Theil, já coleta de lixo, a relação apresentada foi negativa impactando no quantil 0,25. A variável despesas com transporte e desigualdade apresenta uma relação negativa no percentil 25º quando a desigualdade de renda é medida pelo Theil. Para a variável taxa de desocupação de pessoas com 18 anos ou mais, o impacto é negativo no percentil 25º e 10º quando medida pelo Gini.

Em resumo, diante dos resultados encontrados, observa-se a existência de uma relação positiva, a partir do número de ilícitos identificados pela CGU nos municípios fiscalizados entre 2003-2006, com a desigualdade de renda dos mesmos, em 2010. Utilizamos variáveis de controle que representem um perfil socioeconômicos das cidades pertencentes a amostra, bem como procuramos identificar a existência de conselhos que representassem a participação da sociedade na gestão dos municípios, além de identificar o partido do prefeito que administrava o município no período da fiscalização, para com isso verificar o que ocorria com essa relação, a mesma se manteve positiva e significativa. Destaca-se aqui que não tínhamos como objetivo saber se município X administrado por partido Y era mais corrupto do que outro município gerido pelo partido Z.

Como limitação, temos o fato de que mesmo sendo uma medida mais objetiva de corrupção, a mesma não nos apresenta nenhuma informação de quão corrupto é o município, ou seja, não capta a intensidade do nível de corrupção nos municípios. Também não é disponibilizado o valor do dinheiro público desviado para que pudéssemos criar um índice mais preciso. Ressalte-se que não encontramos na literatura nacional trabalhos analisando o impacto da corrupção nos quantis da desigualdade de renda nos municípios brasileiros, bem como a utilização dos controles como a existência dos conselhos já descritos e dos partidos políticos na desigualdade de renda, a partir da utilização de variáveis instrumentais.

Outra limitação reside no fato de que devido os dados de desigualdade de renda ser disponibilizados através do Censo realizado a cada 10 anos pelo IBGE, não é possível obter dados mais próximos aos utilizados como medida de corrupção. Outra questão é a natureza diferenciada desses dados, pois para corrupção contamos o número de casos de ilícitos ocorridos nos municípios nos dois anos anteriores à fiscalização, enquanto que para desigualdade utilizamos um índice compreendido entre 0 e 1 para o caso do Gini e de 0 ao infinito no caso do Theil.

Como proposta de trabalhos futuros, pretende-se utilizar outras medidas de corrupção, a partir de dados disponibilizados pelo Tribunal de Contas da União, utilizando as informações do Cadastro de Responsáveis com Contas Julgadas Irregulares (Cadirreg) e verificar se essa relação causal permanece. Com os dados do Tribunal de Contas podemos conhecer os resultados dos processos gerados pelas irregularidades identificadas pela CGU e verificar a influência da penalização no número de irregularidades dos municípios. Além de buscar outras variáveis instrumentais que sirvam para análise da problemática proposta. Pretende-se também atualizar o banco de dados e cruzar com as informações obtidas a partir do Cadirreg, pois o mesmo apresenta o nome dos responsáveis em cada processo. Outra proposta é estudar o impacto da corrupção em programas específicos em determinadas regiões e observar o que ocorre com os resultados esperados a partir da implantação do programa.

7 REFERÊNCIAS

- ACEMOGLU, D; JOHNSON, S; ROBINSON, J.A. The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation. *The American Economic Review*, Vol. 91, No. 5 (Dec., 2001), pp. 1369-1401.
- ALBUQUERQUE, B. E; RAMOS, F. S. Análise Teórica e Empírica dos Determinantes de Corrupção na Gestão Pública Municipal. In: *Anais do XXXIV Encontro Nacional de Economia - ANPEC*. Salvador, 2006.
- ALESINA, A. FERRARA, E.L. Ethnic diversity and Economic performance. Working Paper 10313, 2004. Disponível em: < <http://www.nber.org/papers/w10313>>. Acesso: 15 Out. 2013.
- ALESINA, A; ANGELETOS, G.M. Corruption, Inequality and Fairness. *Journal of Monetary Economics*, Vol. 52, pp. 1227-1244. 2005
- ALVARES, J.E.B.; JUNIOR, S.S.P. Desigualdade e Polarização: tendências da economia brasileira. In: *Desigualdades e Políticas Regionais*. Org: Klaus Hermanns e Ronaldo A. Arraes. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, p.302, 2007.
- ANGRIST, J. D.; IMBENS, G. W.; RUBIN, D. B. Identification of causal effects using instrumental variables. *Journal of the American statistical Association*, Taylor & Francis, v. 91, n. 434, p. 444–455, 1996.
- ANGRIST, J. D; PISCHKE, J.S. Mostly Harmless Econometrics: An Empiricist's Companion (March. 2008). Disponível em: <http://egee.vse.cz/english/wp-content/uploads/2012/08/mostly+harmless+econometrics.pdf>. Acesso: 10 Nov. 2014.
- BARBOSA, L. G.S. Motivos que levaram a mudança da capital federal do Rio de Janeiro para Brasília. Goiás, 2011. 43p. (Mestrado – Universidade Estadual de Goiás – UEG).
- BARROS, R.P.; MENDONÇA, R.S.P. Os determinantes da desigualdade no Brasil. *IPEA*, nº 377 (1995).
- BARROS, R.P. de B.; HENRIQUES, R.; MENDONÇA, R. Desigualdade e pobreza no Brasil: Retrato de uma estabilidade inaceitável. Rio de Janeiro, 2000. 20 p.
- BECKER, G. S. Crime and punishment: An economic approach. *Journal of Political Economy*, v. 76, n. 2, p. 169–217, 1968.
- BIASON, R. C. A Corrupção como Fator de Desigualdade na Política Brasileira. *Ciências Sociais em Perspectiva* (8) 15:131-143. 2º sem. 2009.
- BOLL, J. L. S. A corrupção governamental no Brasil: construção de indicadores e análise da sua incidência relativa nos estados brasileiros. 2010. Disponível em: <<http://tardis.pucrs.br/dspace/handle/10923/2593>>. Acesso em: 08 out. 2013.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil : texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nos 1/1992 a 68/2011, pelo Decreto Legislativo nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/1994. – 35. ed. – Brasília : Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012. 454 p. – (Série textos básicos; n. 67). Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br>>. Acesso em: 06 jun. 2015.

CARRARO, A.; FOCHEZATTO, A.; HILLBRECHT, R. O. O impacto da corrupção sobre o crescimento econômico do Brasil: aplicação de um modelo de equilíbrio geral para o período 1994-1998. In: *Anais do XXXIV Encontro Nacional de Economia*, ANPEC-Associação Nacional dos Centros de Pós-graduação em Economia, 2006.

CGU - CONTOLADORIA GERAL DA UNIÃO. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/>>. Acesso em: 06 jun. 2013.

_____. Gestão de Recursos Federais: Manual para os agentes municipais. Brasília: Secretaria Federal de Controle Interno. (2005).

_____. Manual operacional do programa de fiscalização a partir de Sorteios Públicos. Brasília: Secretaria Federal de Controle Interno. (2006).

CHONG, A.; CALDERON, C. Institutional Quality and Income Distribution, *Economic Development and Cultural Change*, v. 48, p. 761-786, (2000a).

CHONG, A.; GRADSTEIN, M. Inequality and institutions. *Review of Economics and Statistics*, v.89, 454-465, (2007).

COWELL, F. A. Income Distribution and Inequality, 2007. Disponível em: <[file:///C:/Users/ANGELICA/Desktop/Income Distribution and Inequality.pdf](file:///C:/Users/ANGELICA/Desktop/Income%20Distribution%20and%20Inequality.pdf)>. Acesso em: 08 out. 2013.

COSTA, A.F. Desigualdades Globais. *Sociologia, Problemas e Práticas*. V.68, (2012). Disponível em: <<http://spp.revues.org/650>>. Acesso em: 12.Jun, 2015.

DE PAULA, L. F. R. Estado e Políticas Sociais no Brasil. *Revista Administração Pública*, 1992, Rio de Janeiro, Vol.26 (4), pp. 114-27.

DINCER, O; GUNALP, B. Corruption, Income Inequality, and Poverty in the United States. *Contemporary Economic Policy*, 2012, Vol.30(2), pp.283-292.

DINIZ, L. G.S. contribuições ao estudo da desigualdade de renda entre os estados brasileiros Ceará, 2005. 291p. (Doutorado – Universidade Federal do Ceará – UFC).

DOBSON, C; ANDRÉS, A. R. Is Corruption Really Bad for Inequality? Evidence from Latin America. WP Nº. 02/2010. In: *Institute for Advanced Development Studies*. March, 2010.

FAORO, R. Os donos do poder. Formação do patronato político brasileiro. São Paulo: Globo, 2001. Disponível em: <<http://www.usp.br/cje/anexos/pierre/FAORORaymundoOsDonosdoPoder.pdf>> . Acesso em: 20 jul. 2014.

FERNANDES, R.R; SOUSA, H.R; RAMOS, F.S. Are the Law, Democracy and Socioeconomic factors related to the level of Corruption in Brazilian States? In: *Anais do XIII Encontro Nacional de Economia - ANPEC*. Salvador, 2008.

FERRAZ, C.; FINAN, F. Exposing corrupt politicians: The effects of brazil's publicly released audits on electoral outcomes. *The Quarterly Journal of Economics*, Oxford University Press, v. 123, n. 2, p. 703–745, 2008.

FERRAZ, C.; FINAN, F.; MOREIRA, D. B. Corrupting learning: Evidence from missing federal education funds in Brazil. *Journal of Public Economics*, Elsevier, v. 96, n. 9, p. 712–726, 2012. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0047272712000618>>. Acesso em: 06 jul. 2013.

FERREIRA, F.H.G. Os Determinantes da Desigualdade de Renda no Brasil: Luta de Classes ou Heterogeneidade Educacional?. PUC-RIO, TD, nº415. Fevereiro, 2000.

FIESP. *Relatório Corrupção: custos econômicos e propostas de combate*. [S.l.], 2010. Disponível em: <<http://www.fiesp.com.br/arquivo-download/?id=2021>>. Acesso em: 20 jun. 2014.

FIELDS, G.S. *Distribution and Development: A new look at the developing World*. New York, The MIT Press, 2001.

FILGUEIRAS, Fernando. A Corrupção na Política: Perspectivas Teóricas e Metodológicas. *Cadernos Cedes*, IUPERJ, v. 5, p. 1-29, 2006.

FILHO, D.B.F; JÚNIOR, J.A.S. Desvendando os mistérios do coeficiente de correlação de Pearson. *Revista Política Hoje*, Vol. 18, n. 1, 2009.

FRIED, B.J.; LAGUNES, P. VENKATARAMANI, A. Corruption and Inequality at the Crossroad: A Multimethod Study of Bribery and Discrimination in Latin America. *Latin American Research Review*, v. 45, n. 1, p. 76-97, 2010.

GARCIA, R. L., A Economia da Corrupção – Teoria e Evidências – Uma Aplicação ao Setor de Obras Rodoviárias no Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2003. 360p. (Doutorado – Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRS).

GLAESER, E.L., SCHEINKMAN, J. AND SHLEIFER, A. The Injustice of Inequality. *Journal of Monetary Economics*, 50: 199-222, 2003.

GLAESER, E.L.; SACKS, R.E. Corruption in America. *Journal of Public Economics*, 90: 1053-1072, 2006.

GUPTA, S.; DAVOODI, H.; ALONSO-TERME, R. Does corruption affect income inequality and poverty? *Economics of Governance*, Springer, v. 3, p. 23–45, 2002.

GYIMAH-BREMPONG, K. Corruption, economic growth, and income inequality in Africa *Economics of Governance*, Springer, v. 3, p. 183–209, 2002.

HOFFMANN, R. A Distribuição de Renda e Crescimento Econômico. In: *Estudos Avançados Scielo Brasil*. São Paulo, v. 15, n. 41, 2001.

_____. Effect of the rise of a person's income on inequality. *Revista de Econometria*, Rio de Janeiro, v. 21, p. 237-262, 2001.

_____. Estatística para economistas. 4ª edição. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2006.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <<http://www.IBGE.gov.br/>>. Acesso em: 03 mai. 2014.

IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/>>. Acesso em: 03 mai. 2014.

_____. Duas décadas de desigualdade e pobreza no Brasil medidas pela PNAD/IBGE. Nº159. Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/131001_comunicadoipea159.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2014.

_____. A Década Inclusiva (2001-2011): Desigualdade, Pobreza e Políticas de Renda. Nº155. Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/comunicado/120925_comunicadodoipea155_v5.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2014.

JACINTO, P.A.; TEJADA, C.A.O. Desigualdade de Renda e Crescimento Econômico nos Municípios da Região Nordeste do Brasil: o que os Dados têm a Dizer? *Revista Econômica do Nordeste (REN)*, volume 40 (01), páginas 61-79. Jan/ Março, 2009.

JOHNSTON, M. Agentes públicos, interesses particulares e democracia sustentável: quando política e corrupção se unem. In: *A corrupção e a Economia Global*. Tradução de Marsel Nascimento Gonçalves de Souza. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002. Cap. 3, p. 103.

LETTIERI, M.; PAES, N.L. Medidas de Pobreza e Desigualdade: Uma Análise Teórica dos Principais Índices. Série Ensaio Sobre Pobreza Nº 02, CAEN. Fortaleza, 2006.

LI, H.; XU, L.C.; ZOU, H. F. Corruption, Income Distribution, and Growth, *Economics and Politics*, v.12, p. 155-182, 2000.

LOMBARDI, F. Sociedade, estado e Políticas sociais: Algumas interpretações Teóricas Rio de Janeiro. *Educere et Educare Revista de Educação Rio Grande do Sul*. Vol. 5 nº 9, p. 21-48. Jan./jun, 2010.

KILSZTAJN, S; CARMO, M.S.N; SUGAHARA, G.T.L; LOPES, E.S; PETROHILOS, S.S. Concentração e distribuição do rendimento por raça no Brasil. *R. Econ. contemp.*, Rio de Janeiro, 9(2): 367-384, mai./ago. 2005.

MARINHO, E; SOARES, F; BENEGAS, MAURICIO. Desigualdade de Renda e Eficiência Técnica na Geração de Bem-estar entre os Estados Brasileiros. *Revista Brasileira de Economia (RBE)*. Rio de Janeiro 58(4): 583-608 OUT/DEZ, 2004.

MASSEY, D. S. *Categorically Unequal. The American Stratification System*, Nova Iorque, Russell Sage Foundation, 2007.

MAURO, P. *Corruption and growth*. The quarterly journal of economics, Oxford University Press, v. 110, n. 3, p. 681–712, 1995. Disponível em: <<http://qje.oxfordjournals.org/content/110/3/681.short>>. Acesso em: 25 jun. 2013.

MAURO, P. Corruption and the composition of government expenditure. *Journal of Public economics, Elsevier*, v. 69, n. 2, p. 263–279, 1998.

MBAKU, J.M. Bureaucratic Corruption in Africa: The Futility of Cleanups. *Cto J*, vol. 16, nº 01, 1996.

MEDEIROS, M. Uma introdução às representações gráficas da desigualdade de renda. IPEA, nº 1202, 2006.

MEDEIROS, M; SOUZA, P. Gasto público, tributos e desigualdade de renda no Brasil. IPEA, nº 1844, 2013.

MENDONÇA, M.J.C; LOUREIRO, P.R.A; SACHSIDA, A. Criminalidade e Desigualdade Social no Brasil. IPEA, nº 967, 2003.

MOISÉS, J. A; CARNEIRO, G. P. A Corrupção Afeta a Qualidade da Democracia? Em *Debate* (Belo Horizonte), v. 2, p. 27-37, 2010.

MONSUETO, S.E; MACHADO, A.F; GOLGHER, A.B. Desigualdades de remunerações no Brasil: regressões quantílicas e decomposições das brechas, 2010. Disponível em:<http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37817/RVP-Numero%20especial_pt.pdf?sequence=1>. Acesso em: 18 set, 2015.

MOREIRA, J.D.D. Estratégias de Redução da Pobreza e das Desigualdades no Brasil. Rio de Janeiro, 2011. 140p. (Mestrado - Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ).

MOREIRA, R.F.C. Empreendedorismo e Inclusão Produtiva: uma análise de perfil do microempreendedor individual beneficiário do Programa Bolsa Família. In: *Radar : tecnologia, produção e comércio exterior / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais, de Inovação, Regulação e Infraestrutura. - n. 25 - Brasília : Ipea, 2013.*

NAIM, M.; KOBIN, J. S.; GLYNN, P. A globalização da corrupção. In: *A corrupção e a Economia Global. Tradução de Marsel Nascimento Gonçalves de Souza. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002. Cap. 1, p. 27.*

NETO, J.R.L; SOUZA, S.A. Análise da Desigualdade de Renda e Pobreza no Estado do Ceará: Uma Comparação entre Zona Urbana e Rural. Fortaleza: UFC, 2007.

PAYNE, J. E.; APERGIS, N.; DINCER, O. C. The relationship between corruption and income inequality in U.S. states: evidence from a panel cointegration and error correction model. *Public Choice* v.145,p. 125–135, 2010.

PINHO, J. A.G; SACRAMENTO, A.R.S. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? In: Revista de Administração Pública-RAOP. Rio de Janeiro 43(6):1343-1368, nov./dez. 2009.

REZENDE, J.P; ANDRADE, M.V. Crime Social, Castigo Social: Desigualdade de Renda e Taxas de Criminalidade nos Grandes Municípios Brasileiros. *Est. Econ.*, São Paulo, v. 41, n. 1, P. 173-195, Janeiro-Março 2011.

RAY, D. Development Economics. Texto preparado para *New Palgrave Dictionary of Economics* (2007). Disponível em: <<http://www.econ.nyu.edu/user/debraj/Papers/RayPalgrave.pdf>>. Acesso: 20 de jun. 2014.

ROSE-ACKERMAN, S. A economia Política da Corrupção. In: A corrupção e a Economia Global. Tradução de Marsel Nascimento Gonçalves de Souza. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002. Cap. 2, p. 70.

SANCHEZ, O. A. O poder burocrático e o Controle da informação. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, nº 58. São Paulo, 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n58/a06n58.pdf>. Acesso em: 20 jun, 2014.

SANTOS, B. R., Modelos de Regressão Quantílica. São Paulo, 2012. 107p. (Mestrado – Universidade de São Paulo– USP).

SEN, A. K. Desigualdade Reexaminada. Tradução e apresentação de Ricardo Doninelli Mendes. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Record, 2008.

SIQUEIRA, M.L.Desigualdade de Renda no Nordeste Brasileiro: Uma Análise de Decomposição. In: *Anais do XI Encontro Regional de Economia – ANPEC/BANCO DO NORDESTE*. Fortaleza, 2006.

SILVA, M. F.G; GARCIA, F.; BANDEIRA, A. C. How does Corruption hurt Growth? Evidences about the effects of corruption on factors productivity and per capita income. São Paulo: EAESP/FGV, 2001.

SOBRINHO, N.F.S. Desigualdade e Pobreza: fatos estilizados e simulações. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, Curitiba, n. 100, p. 109-133, jan./jun. 2001.

SODRÉ, F.R.A.; RAMOS, F.S. Os impactos da corrupção no desenvolvimento humano, desigualdade de renda e pobreza dos municípios brasileiros. Recife: UFPE, 2014.

SPECK, W.B. Mensurando a corrupção: uma revisão de dados provenientes de pesquisas empíricas. In: *Os custos da corrupção. Cadernos Adenauer 10*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2000, p. 9.

TANZI, V.; DAVOODI, H. The Welfare State Public Investment and Growth. In: *Economic issues*, FMI, nº 12, 1998.

THERBORN, G. Globalização e desigualdade: questões de conceituação e esclarecimento. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 3, nº 6, p. 122-169, jul/dez 2001.

THERBORN, G. Meaning, mechanisms, patterns, and forces: an introduction. in *Inequalities of the World*, Londres, Göran Therborn (org.), pp. 1-58., 2006.

TILLY, C. Historical perspectives on inequality, in *The Blackwell Companion to Social Inequalities*, Malden, Blackwell, Mary Romero e Eric Margolis (orgs.), pp. 15-30. 2005.

YOU, J.S.; KHAGRAM, S. "A comparative study of inequality and corruption." *American Sociological Review* 70, 1, 136-157, 2005.

USLANER, E.M. Corruption and Inequality. UNU-WIDER, research paper No. 2006/34.

VESENTINI, J.W. A Capital da geopolítica, 1986. Disponível em:

<<http://www.geocritica.com.br/Arquivos%20PDF/A%20CAPITAL%20DA%20GEOPOL%203%8DTICA.pdf>>. Acesso em: 18 Ago, 2015.

WALQUIL, P. D.; MATTOS, E. J. ; Distribuição de Renda no Rio Grande do Sul: Um Comparativo ente o Rural e Urbano. Porto Alegre, Ed. Universidade/UFRGS, 2002, 20 p.

APÊNDICE A – Histórico das Privatizações entre 1980-2006 no Brasil.

Período	Histórico	Arrecadação
Década de 80	Foram privatizadas 38 empresas de pequeno porte. O principal objetivo era evitar que o governo ampliasse ainda mais sua presença no setor produtivo, e não o de gerar receitas para o Tesouro.	US\$ 780 milhões
1990/992	Desestatização de 18 empresas nos setores de siderurgia, fertilizantes e petroquímica .	US\$ 4 bilhões
1993 / 1994	Desestatização de 15 empresas. Foram realizadas mudanças na legislação como a eliminação da discriminação contra investidores estrangeiros, permitindo sua participação em até 100% do capital votante das empresas a serem alienadas.	US\$ 4,5 bilhões
1995 / 1996	A agenda inclui os setores de eletricidade e concessões na área de transporte e telecomunicações; início do processo de desestatização de empresas estaduais, a cargo dos respectivos estados, ao qual o Governo Federal dá suporte.	US\$ 5,1 bilhões
1997	Venda de participações minoritárias dos Estados em empresas tais como a CRT-Cia Riograndense de Telecomunicações e a Cemig-Cia de Eletricidade de Minas Gerais. Foram licitadas concessões de telefonia móvel celular para três áreas do território nacional, no valor de US\$ 4 bilhões.	Estados - até 31.12.97, cerca de US\$ 14,9 bilhões.

(Continua)

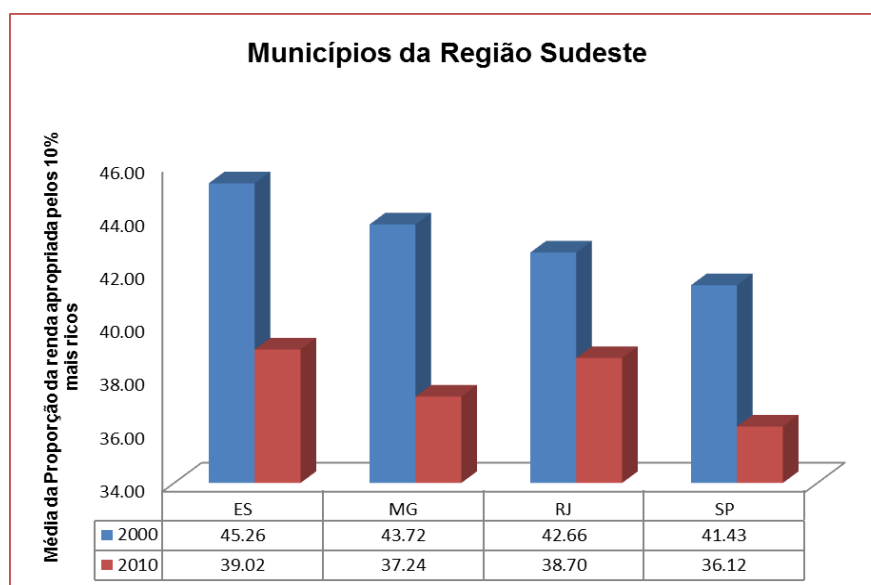
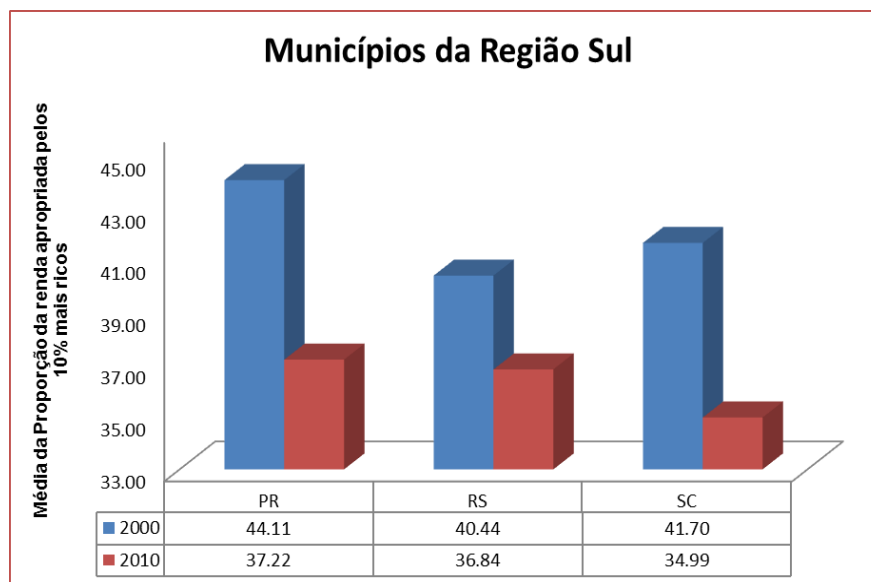
1998	Venda de 12 holdings, criadas a partir da cisão do Sistema Telebrás; no setor elétrico foi realizada a venda das Centrais Elétricas Geradoras do Sul S/A – GERASUL; Foram também realizados quatro leilões, em no âmbito do Decreto 1.068; Privatizou-se a Malha Paulista.	Telecomunicações - R\$ 22.057 milhões; Setor elétrico - US\$ 800,4 milhões; Ferrovia - US\$ 205,73 milhões Leilões - US\$ 420 milhões.
1999	Federal: venda das concessões para exploração de quatro áreas de telefonia fixa; venda da Datamec S.A - Sistemas e Processamento de Dados; O Porto de Salvador (CODEBA). Estadual: oferta pública de ações da Elektro Eletricidade e Serviços S.A.; leilão da Cia. de Geração de Energia Elétrica Paranapanema; leilão da Cia. de Geração de Energia Elétrica Tietê; leilão de concessão para distribuição de gás natural da Área Noroeste do Estado de São Paulo.	Federal – Venda de 4 áreas de telefonia fixa - US\$ 128 milhões Datamec S.A - Sistemas e Processamento de Dados - US\$ 47,29 milhões. O porto de Salvador - US\$ 21 milhões. Estadual: Elektro Eletricidade e Serviços S.A - US\$ 215,86 milhões; Cia. de Geração de Energia Elétrica Paranapanema - R\$ 1,239 bilhão; Cia. de Geração de Energia Elétrica Tietê - R\$ 938,6 milhões.
2000	Federal: venda das ações pela União na Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobrás e a desestatização do Banco do Estado de São Paulo S.A – Banespa; concessões para exploração de novos aproveitamentos hidrelétricos e de novas linhas de transmissão. Estadual: Leilão da Companhia Energética de Pernambuco – Celpe; concessão para distribuição de gás canalizado na região Sul do Estado de São Paulo; Leilão da Cemar – Cia Energética do Maranhão; Privatização da Manaus Saneamento; Leilão do controle do Banco do Estado do Paraná – Banestado; Privatização da Sociedade Anônima de Eletrificação do Paraíba – Saelpa.	Federal - R\$ 19,9 bilhões Estadual - R\$ 5,54 bilhões

(Continua)

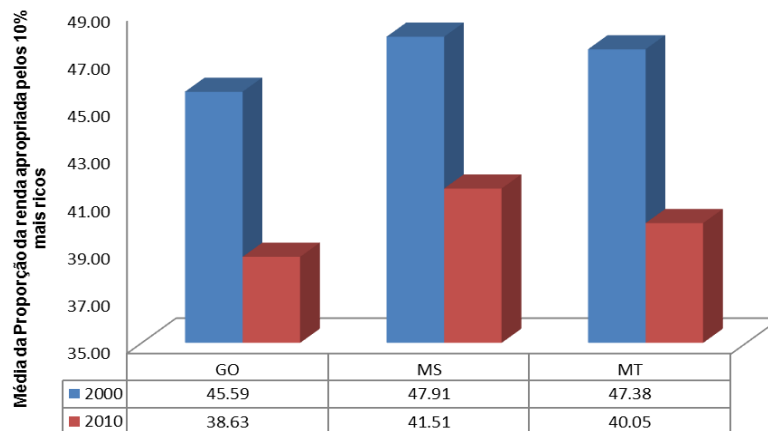
2001	As Áreas 2 e 3 da Banda D e Área 1 da Banda E, foram vendidas para a Telecom Itália [*] ; Oferta pública no Brasil e no exterior, de ações preferenciais da Petrobrás [#] ; Estadual: O Banco Itaú S/A adquiriu em leilão mais de 80% do Banco do Estado de Goiás – BEG ^a ; o Banco ABN Amro Real, adquiriu o Banco do Estado da Paraíba – Paraiban ^b .	R\$ 543,0 milhões; 997,0 milhões; R\$ 990,0 milhões, respectivamente [*] ; R\$ 1,98 bilhão [#] ; R\$ 665,0 milhões ^a ; R\$ 76,5 milhões ^b .
2002	O Bradesco, único concorrente, adquiriu o Banco do Estado do Amazonas – BEA ^c ; Realizada a oferta pública global de 78 milhões de ações ordinárias da Cia. Vale do Rio Doce - CVRD. O preço das ações foi fixado em R\$ 57,28 por ação, correspondendo a um total de US\$ 1.896,6 milhões.	R\$ 182.914 mil ^c
2003	Foram leiloadas na Bolsa de Valores concessões para sete lotes com 11 linhas de transmissão em oito estados, com investimentos previstos de R\$ 1,8 bilhão e acréscimo de 1.787 Km de novas linhas. Foram também alienadas participações minoritárias de que são titulares entidades controladas pela União ^d .	R\$ 114,9 mil ^d .
2004	O Banco do Estado do Maranhão S.A – BEM foi vendido, para o BRADESCO S.A ^e .	R\$ 78 milhões ^e .
2005	O Banco Central do Brasil realizou na Bolsa de Valores o leilão de venda de controle acionário do Banco do Estado do Ceará S.A- BEC arrematado pelo BRADESCO ^f .	R\$ 700 milhões ^f .
2006	Foram alienadas participações minoritárias incluídas pelo Decreto 1.068/94.	R\$ 445.743,57.

Fonte: BNDES. Elaboração própria.

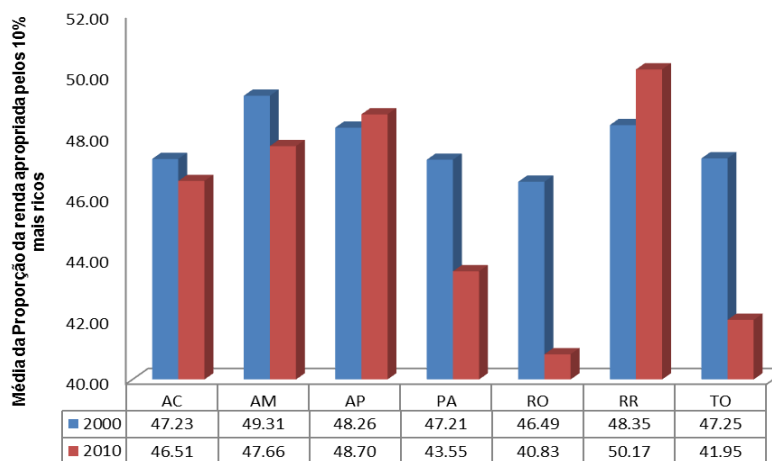
APÊNDICE B - Proporção da Renda apropriada pelos 10% mais ricos para os municípios das regiões Sul, Sudeste, Centro-Oeste, Norte e Nordeste.



Municípios da Região Centro-Oeste



Municípios da Região Norte



Município da Região Nordeste

