



The
University
Of
Sheffield.



Institutionalising Anti-Corruption in Brazil: the path of the Controladoria-Geral da União (CGU)

Romualdo Anselmo dos Santos

PhD in Politics

The University of Sheffield, United Kingdom

“Institutionalization is the process by which organizations and procedures acquire **value** and **stability**.”

Samuel Huntington

Perguntas de pesquisa

- Por que e em que contexto a CGU emerge?
- Como a CGU tem persistido ao longo do tempo?

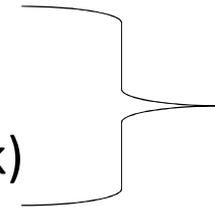
Referenciais teóricos

- **Institucionalismo histórico** (novo institucionalismo)

Kathleen Thelen e James Mahoney

- Path dependence

- Increasing returns (Positive feedback)



Paul Pierson

Dimensões da institucionalização

- Complexidade
- Coerência
- Autonomia
- Adaptabilidade

Política Anticorrupção no Brasil

Regime Militar
(1964 – 1985)

- Discurso e repressão (CGI)

Período
Democrático até
abril de 2001

- Reações efêmeras (CÓDICI, CEI)

A partir de abril de
2001

- Acordo, institucionalização e agenda (CGU e programas)

Inação

Comparing Initiatives

	CÓDICI – 1986 - 1990	CEI – 1993 - 1995	CGU – 2001 ~
Creation	Decree	Decree	Provisional Measure
Direct subordination	President	President	President
Administrative Status	Co-ordination	Co-ordination	Ministry
Composition / Staff	Only appointed member	Seven Government and Civil Society members	Career civil servants.
Structure	Limited	Limited	Head-quarters and regional offices
Autonomy	none	relative	relative
Initial competencies	Ombudsman – receiving and following up denounces	Help the Congress in investigations. Receive denounces. Produce a diagnosis about public administration.	Audit, inspection and disciplinary actions. Supervising and controlling investigations of administrative wrongdoings within the federal Executive. Receive denounces
Law Enforcement	No	No	Partial

Política Anticorrupção no Brasil

Evolução desde 2001

Conteúdo das Mensagens ao Congresso

2001	Termo corrupção inexistente (fevereiro) Abril - CGU
2002	Combate à corrupção é imperativo moral
2003-2006	Corrupção no núcleo essencial do programa de governo. Coerência, estabilização e adaptabilidade
2007-2010	Reconhecimento das ações governamentais como uma “política de combate sistemático à corrupção.” Adaptabilidade

Ciclo de vida de uma agência anticorrupção (ACC)



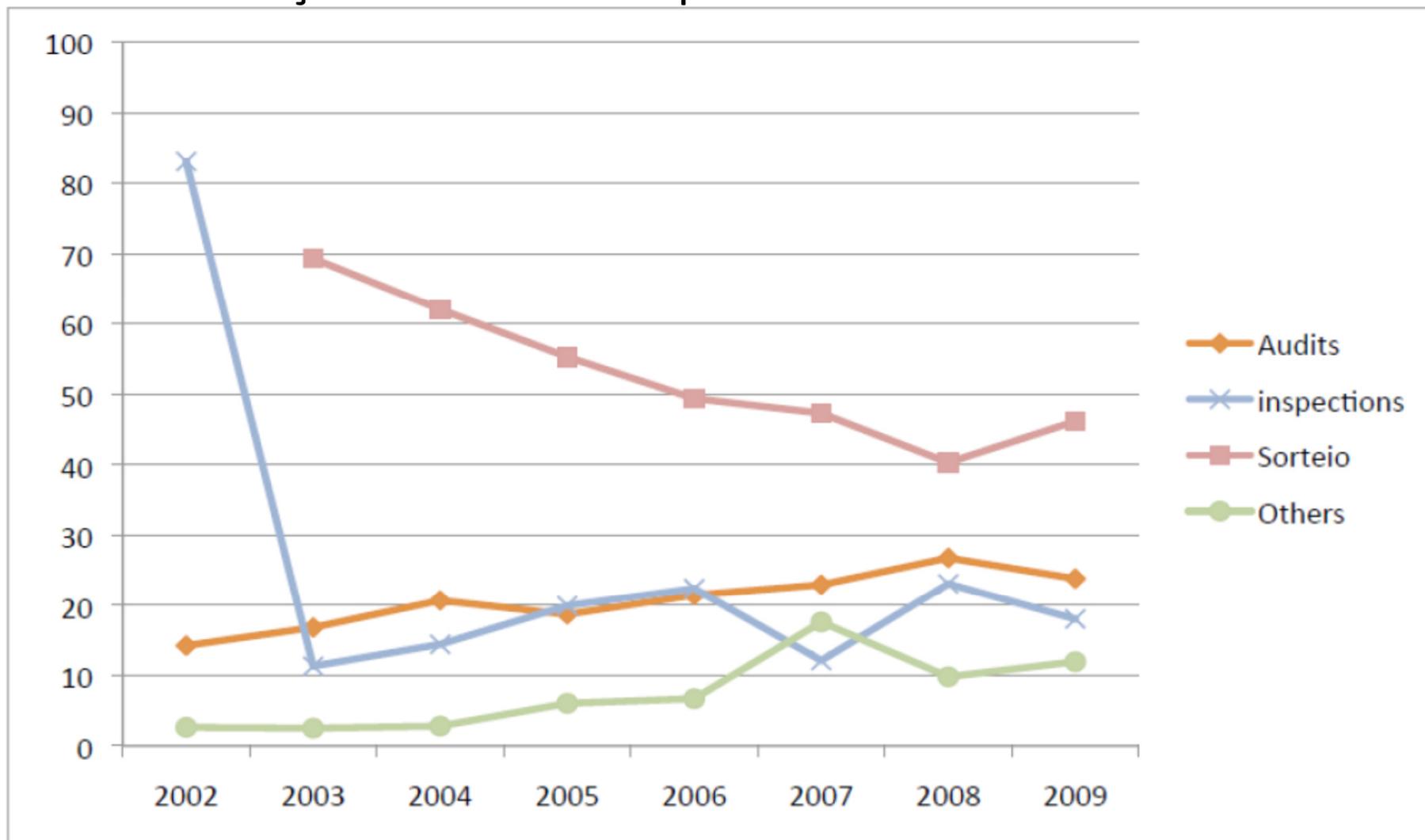
Fonte: Doig et al. (2005), adaptado.

Trajetória da CGU



Fonte: Desenvolvido pelo autor.

Distribuição dos recursos operacionais da CGU – 2002 a 2009



Source: The CGU Annual Reports 2002 to 2009

Conclusões

- A CGU é resposta a uma crise de imagem presidencial e não a uma crise de corrupção.
- A institucionalização da política anticorrupção é resultado de um processo histórico que envolve a redemocratização do Brasil e tem a CGU como fomentadora (trigger).
- A persistência organizacional e de propósitos da CGU pode ser explicada a partir de seus constantes inovação e desenvolvimento.
- O desenvolvimento ocorre em meio a conflitos e tende a ser limitado por eles.
- Ao evitar os grandes conflitos e ao aproveitar as oportunidades de publicidade e os vazios institucionais a CGU se consolidou de forma a tornar difícil a sua extinção.
- O desafio da CGU e de qualquer agência anticorrupção é como continuar inovando, mas a grande inovação somente virá quando a instituição atravessar os limites dos grandes conflitos.