

Quando a integridade vacila
Geraldine Fraser-Moleketi
Sexta-feira, 04 de Maio de 2007

O romancista ganês Ayi kwei Armah, no seu primeiro e mais conhecido romance “Os Bonitos Ainda Não Nasceram”, descreve a vida de um anónimo trabalhador ferroviário que vive constantemente pressionado pela família e colegas de trabalho para aceitar subornos e envolver-se em actividades corruptas.

Os outros trabalhadores que aceitam subornos vêem a sua vida prosperar, enquanto ele e a sua família levam uma vida modesta por causa da sua honestidade. Na sua luta diária, vê-se frequentemente como um falhado por não conseguir prover a sua família com dinheiro suficiente que permitiria que realizassem os seus sonhos. A sua honestidade transforma-o também numa pessoa isolada e socialmente desajustada.

Neste soberbo romance, Armah faz uma análise dos ressentimentos de uma sociedade amargurada e pinta um quadro vasto que serve como uma crítica estridente do impacto da corrupção nas sociedades, em modo geral. O anti-herói anónimo de Armah trabalha num centro de controlo de tráfego escuro e sufocante, onde monitora a rota inconsistente de comboios delapidados que nunca vê.

Falta de ideologia

Ele aprendeu a deprimente lição de que a liberdade do colonialismo não significa liberdade da exploração. Aprendeu que a relação entre a política, a burocracia e a economia pode causar formas de corrupção mais agressivas. Aprendeu que a fome corrosiva por dinheiro não conhece ideologia.

A discussão global sobre a corrupção deve ir além da simples relação corruptor-corrompido e abster-se, conscientemente, de abordagens apenas focadas em percepções e culpa. Criticamente, a discussão deve estabelecer um sistema para medir a corrupção, que vá além das percepções e quadros focados naqueles que recebem subornos.

Embora a corrupção seja um fenómeno global enraizado na história, as suas manifestações contemporâneas podem-se localizar numa compreensão do colonialismo, neo-colonialismo e globalização.

No Fórum África sobre o combate à corrupção, recentemente realizado em Joanesburgo, foi sugerido que numa era de globalização, são muitos os estados que se apresentam cada vez mais vulneráveis ao poder das multinacionais. O que emergiu desse Fórum foi um consenso numa abordagem multilateral renovada de combate à corrupção, baseado num entendimento comum da importância de defendermos os nossos valores comunais, habitual e tradicionalmente igualitários e democráticos de humanidade, *ubuntu e ujamaa*.

Erradicar a corrupção

África está determinada a erradicar a corrupção e o Fórum decidiu criar parcerias em todo o mundo, sem a criação, porém, de algum tipo de vínculo.

Como africanos, concordamos que para desenvolvermos um entendimento comum sobre o significado de corrupção, é essencial colocarmos ênfase na relação complexa entre as esferas sociais, políticas e económicas da sociedade. Uma concepção e definição mais amplas de corrupção devem reconhecer que a corrupção é multifacetada e ocorre em todos os sectores da sociedade, assim como na relação entre os sectores público, privado e da sociedade civil.

Uma das contribuições mais significativas do Fórum África feita à dissertação sobre corrupção é a nossa insistência em articular a luta contra todas as formas de corrupção com a construção de sistemas de integridade baseados em princípios comunais tradicionais, igualitários e democráticos.

A sociedade Africana Tradicional forjou-se em valores comunais. Nas línguas *Nguni* da África austral diz-se que *Umntu ngumuntu ngabantu* (Eu sou o que sou por causa do que todos nós somos). Este sistema de valores contrasta marcadamente com os valores de um capitalismo feroz de economia de mercado que nos é ditado pela globalização, com a sua ênfase na aquisição individual da riqueza.

Os valores do *ubuntu e ujamaa* falam-nos da nossa humanidade, lembram-nos que somos humanos, em virtude do apoio mútuo que damos uns aos outros. Este é o motivo principal que nos força a lutarmos contra a corrupção. Este é o espírito do nosso cometimento, com vista a criarmos uma África socialmente coesa e livre da corrupção.

É “ofensivo”

Todos estamos de acordo que nos definimos pela relação que mantemos com os outros, e que nos devemos subscrever à crença numa cadeia universal de partilha que ligue toda a humanidade. O que se segue é que de forma individual e colectiva e como estados-nação, nós devemos ser julgados por aquilo que fazemos aos outros, nas esferas pública e privada. Não nos podemos desenvolver permitindo um ambiente permissivo ao florescimento da corrupção.

A corrupção é inimiga do desenvolvimento, perpetua a desigualdade e aumenta as lacunas existentes entre ricos e pobres, numa escala nacional, regional, continental e global. A corrupção reproduz condições de subdesenvolvimento e pobreza. É moralmente errada e ofensiva; é ilegal e não pode ser tolerada.

A corrupção constitui, também, um sério impedimento aos esforços que, a nível global, vêm sendo empreendidos, tendo em vista instilar uma governação política, socio-económica e empresarial sólida.

A corrupção é também, fundamentalmente, anti-democrática; a mesma enfraquece a legitimidade e credibilidade dos governos democraticamente eleitos, assim como a responsabilidade e responsabilização dos funcionários públicos. Um estado democrático precisa de tomar a liderança no combate, prevenção, gestão e eliminação da corrupção.

A corrupção enfraquece os processos democráticos, a ordem pública e destrói, paulatinamente, a capacidade de intensificar a modernização e reforma social, política e económica. A corrupção destrói a confiança e corrói o sentido de cidadania global e o sentido de responsabilidade compartilhada, assim como a cidadania nacional e o sentido de coesão social.

Sistemas de integridade nacional

A integridade dos sistemas políticos, administrativos e judiciais é fundamental na construção de sistemas de integridade nacional. É mais provável encontrar-se corrupção em países onde as falhas das políticas aumentam as pressões sobre a redistribuição e onde os sistemas judiciais não sejam independentes ou sejam fracos, do que nos países onde as políticas de desenvolvimento foram implementadas com sucesso por uma burocracia meritocrática e onde o poder judiciário é forte e independente.

O aprofundamento da democracia e o fortalecimento das instituições de governação destinam-se, provavelmente, a reduzir a corrupção devido a mecanismos de transparência, monitoria e responsabilização melhorados. Estes são elementos essenciais dos sistemas de integridade nacional que ligam os valores e princípios de boa governação com as estruturas e práticas institucionais que dão efeito a estes valores.

Internalizar a integridade

Os valores de um sistema de integridade nacional devem permear as instituições, práticas e princípios do estado e da sociedade civil, incluindo o sector empresarial. Estes valores incluem responsabilização, transparência, equidade, eficiência, desenvolvimentalismo, e direitos e liberdades fundamentais, incluindo a liberdade de expressão, acesso a informação, democracia e participação.

A prática e implementação bem sucedidas de um sistema de integridade nacional são pressupostos de uma liderança forte e da capacidade dos líderes estabelecerem uma visão, baseada nos valores da sociedade. Os Governos podem criar uma infra-estrutura de integridade nacional com leis, sistemas e estruturas mas, em última instância, a liderança deve-se, voluntariamente, submeter a um código de probidade mais elevado, que ultrapasse as prescrições estritamente legais. Esta submissão a um código de moral garante a integridade e o propósito das instituições de boa governação e democracia.

O comportamento ético não pode ser assumido como um pressuposto. São necessárias medidas e instituições específicas para salvaguardar a integridade e promover a ética. A falta destas medidas e instituições, ou a sua ineficiência ou manipulação, abre o caminho para comportamentos não-éticos, incluindo a corrupção.

Entender a corrupção

A corrupção tem, frequentemente, sido projectada como um fenómeno Africano e do “sul em desenvolvimento”. Definições do problema têm-se, frequentemente, limitado ao abuso ou à utilização indevida do poder público ou recursos para benefício privado, colocando-se, assim, o foco no comportamento dos políticos e servidores públicos.

A corrupção e o suborno têm, também, sido repetida e alternadamente usados, ignorando-se o facto de que o suborno é uma transacção de duas-vias, envolvendo os que pagam e os que recebem o suborno. Culturas, sociedades ou pessoas específicas têm sido descritas como sendo inerentemente corruptas.

Soluções e estratégias para combater a corrupção foram desenvolvidas como intervenções apolíticas largamente legalísticas e tecnocráticas que são desprovidas de ideologia e valores. O resultado desta abordagem é que o papel do sector privado e da sociedade civil é, raramente, abordado, e a prevalência da corrupção no norte desenvolvido é visto como uma anormalidade.

Uma definição mais vasta de corrupção inclui transacções ou tentativas de garantir vantagem ilegítima a favor de interesses nacionais ou benefício privado ou enriquecimento, impedindo os funcionários públicos ou quaisquer pessoas ou entidades de exercerem as funções que lhes sejam atribuídas, com a devida diligência e probidade.

Ganho privado

Porém, a experiência mostra-nos que existe corrupção em todos os sectores, quer dos países desenvolvidos, quer dos países em vias de desenvolvimento. Pessoas que ocupam posições políticas e de gestão de topo nos sectores público e privado, bem como em organizações da sociedade civil abusam das suas posições de autoridade e confiança para obterem ganhos em benefício próprio.

Os que são acusados de corrupção têm sido expostos, independentemente dos seus sectores de origem. Os Governos têm agido sem medo ou favorecimento e, como no caso do Governo do Lesotho, empresas multinacionais houve que, ao serem julgadas culpadas de pagar subornos, foram processadas pelo estado.

O Fórum África confirmou o entendimento de que a corrupção é um problema social, que afecta, diferentemente, todos os sectores da sociedade. Na África-do-Sul, o sistema do *apartheid* expôs a realidade da corrupção sistémica, que inspirou toda a sociedade e foi usada para manter os que estavam no poder. A segurança do estado e a protecção dos governantes deram forma às instituições e políticas de governação e condicionaram o comportamento dos políticos, diplomatas, homens de negócio e os serviços de segurança.

O *apartheid* foi um sistema criminoso mantido por meios criminais, com muito pouca consideração pela moralidade pública ou privada, ou respeito pela vida humana.

A nível global, a corrupção não se restringe simplesmente a transacções comerciais, podendo, também, estar presente quando os cidadãos buscam acesso a serviços sociais, tais como, saúde, serviços de previdência e educação. Um suborno pode ser exigido por um funcionário público para prestar o serviço ou garantir acesso ao serviço a que o cidadão tem direito, e que o funcionário público é obrigado a prestar. A falha na prestação deste serviço leva a uma cultura em que os cidadãos se sentem compelidos a oferecer suborno, de modo a receberem os direitos aos quais estejam habilitados, fortalecendo, deste modo, o clima de corrupção.

Reformular o discurso global

A preocupação intencional no discurso global sobre corrupção, com pessoas que oferecem suborno e pessoas que recebem suborno e, particularmente, com os que recebem suborno, precisa de ser desafiada, precisamente porque a mesma não olha para a complexidade das forças, sistemas, processos e estruturas sociais que sustentam os actos de corrupção. A mesma também precisa de ser desafiada porque como os estados democráticos em todo o mundo continuam a fortalecer a luta contra a pobreza e o subdesenvolvimento, esta preocupação diminui os grandes

objectivos da democracia e do desenvolvimento. A mesma também diminui a centralidade da relação político-económica ao dar forma a actos de corrupção específicos.

O nobel da literatura Amartya Sen, no seu livro *Desenvolvimento como Liberdade* lembra-nos que a democracia joga um papel-chave importante, ao dar voz às pessoas e um papel construtivo na formação de valores e normas.

Ele também argumenta de forma persuasiva que a liberdade é o objectivo último da organização política, social e económica, assim como o meio mais eficiente de realizar o bem-estar geral. Todas as instituições sociais, incluindo os mercados, partidos políticos, legislaturas, o judiciário, e os meios de comunicação social contribuem para o desenvolvimento, aumentando a liberdade individual. As instituições são, por seu turno, sustentadas pelos valores sociais.

Perda de confiança

É por isto que os valores, as instituições, o desenvolvimento e a liberdade estão intimamente interrelacionados. Sen, liga-os, questionando ao mesmo tempo a relação entre a nossa riqueza económica colectiva e a nossa capacidade individual para vivermos livres da pobreza.

Por conseguinte, ao reformularmos o discurso global sobre a corrupção, precisamos de admitir que a corrupção é sistémica e que a mesma enfraquece os sistemas de valor, as normas e, em última instância, a grande coesão da própria sociedade. Embora não seja intenção do corruptor envolver-se em práticas que enfraqueçam os valores do estado-nação e os valores da comunidade, ela tem esse efeito, independentemente da intenção.

A corrupção produz dependências políticas perversas, perde oportunidades políticas para aumentar o bem-estar das pessoas e cria um clima de falta de confiança, particularmente dos funcionários públicos. As perdas que provêm de uma cultura de permissividade com respeito à corrupção incluem a perda de receitas, perda de confiança, perda de valores, perda de credibilidade e legitimidade e uma perda do espírito democrático e impulso nas instituições e organizações.

Transparência

Em 2004, Daniel Kaufmann, Director do Instituto do Banco Mundial para a área da Governação, estimou que mais de \$1-trilião (\$1000-biliões) é pago anualmente em subornos. O valor de \$1-trilião foi calculado com base nos dados económicos de 2001-02. Comparativamente a este valor, o tamanho da economia mundial foi, à altura, estimado em \$30-triliões, aproximadamente, excluindo o desvio de fundos públicos ou o roubo de bens públicos.

Kaufmann também notou que um cálculo dos valores totais das transacções corruptas representa apenas uma parte dos custos gerais da corrupção, que constitui o principal obstáculo para reduzir a pobreza, desigualdade e mortalidade infantil nos países em desenvolvimento.

Os princípios da administração democrática, transparência, responsabilização e o preceito da lei formam a base de uma compreensão mais abrangente da corrupção. Este é o motivo pelo qual precisamos de reflectir sobre o funcionamento das nossas economias políticas de âmbito nacional, regional e global. Ao fazermos isto, precisamos de entender as forças sociais objectivas que dão

forma aos nossos estados-nação, às nossas regiões e aos nossos continentes e o contexto material em que a corrupção ocorre.

Combater a corrupção a nível global

Assim como criamos convénios entre governos e a sociedade civil, com vista a construir sistemas de integridade nacional, acordos semelhantes são importantes para combater a corrupção. Todos nós precisamos de assegurar celeridade na ratificação e adesão a instrumentos anti-corrupção regionais e à Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção (UNCAC). Precisamos também de criar maior sinergia e apoio mútuo entre o Fórum Mundial para Combater a Corrupção e Salvar a Integridade e a Conferência dos Estados Membros para a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção.

Dentro deste espírito, devemos assegurar a coordenação e harmonização efectivas de reportar responsabilidades, com respeito a todos os instrumentos multilaterais de prevenção e combate à corrupção. Convidamos também todos os estados-membros a implementarem e fazerem cumprir as disposições da Convenção da OECD sobre o Suborno dos Funcionários Públicos Estrangeiros nas Transacções de Negócio Internacionais.

Um elemento-chave na luta contra a corrupção é a recuperação dos bens. Devemos criar condições, ao abrigo das quais a cooperação do sector interestatal e privado seja encorajada, incluindo o acesso a testemunhas, documentos e entidades nas suas jurisdições, na recuperação e retorno dos recursos e bens públicos apropriados de forma ilícita, para os estados dos quais esses bens foram pilhados.

Impacto duradouro

Precisamos de fortalecer as agências nacionais que tenham responsabilidades anti-corrupção, incluindo as agências especializadas em mover acções judiciais e combater a lavagem de dinheiro. Devemos fortificar os órgãos sub-regionais e regionais e as organizações internacionais que foram criadas para combater a corrupção.

Para apoiar a luta contra a corrupção e avaliar o progresso material, precisamos, como uma questão de urgência, de instituir novos sistemas para medir a corrupção e os esforços anti-corrupção, que estejam acima da medição de percepções. A medição dos níveis actuais de corrupção, assim como as percepções deverão ir além do modelo estatístico para incluir instrumentos de auto-avaliação e revisão do par.

Todos nós podemos concordar que as estratégias anti-corrupção devem ser articuladas pelos líderes nas esferas política, económica e civil e devem envolver todos os sectores da sociedade na base de um conjunto nuclear de práticas e valores de liderança. Se, como argumentámos no Fórum África sobre o Combate à Corrupção, a corrupção tem um impacto profundo e duradouro nos valores nucleares da sociedade, qualquer estratégia anti-corrupção deve articular um etos e sistema de valores alternativo.

Agora é tempo de infundir no discurso global esta perspectiva Africana, que emerge do nosso próprio entendimento das nossas tradições comunais de igualdade, justiça e humanidade. Precisamos de agarrar esta oportunidade de encorajar o trabalho cooperativo, ao mesmo tempo que reconhecemos que nenhuma nação está livre de

corrupção, que a mesma só beneficia uma minoria e causa dano à maioria. Devemos concordar que precisamos da cooperação dos outros estados em várias das frentes livres de qualquer condicionalidade para sermos eficazes na nossa luta contra a corrupção.

Resta alguma esperança?

Para voltarmos ao livro “Os Bonitos Ainda Não Nasceram” de Ayi Kwei Armah, onde num mundo de ricos e pobres, os verdadeiros perdedores podem ser os meio-ricos. São eles que se podem aproximar o bastante do arco-íris para contar as suas cores e estender os seus braços para a panela de ouro que, porém, nunca tocarão.

Ao escrever o seu romance, o coração de Armah parece quebrar-se ao descrever um inferno podre desagradavelmente húmido e frio de um sistema de “comissões e pagamentos adiantados” concebido para alimentar um Eden de infinitos desejos. No aparente assombramento e com incipiente frenesim, ele confronta a sua própria criação, “o homem” e pergunta se não havia alguma coisa de “antinatural nos homens que imaginaram que podiam escapar da inevitável decadência da vida e não aceitar o declínio na desintegração final”.

Muito embora, devido ao seu carácter, Armah certamente não se entrega o conforto da esperança e deixa-nos ansiosos para saber se ele próprio tem alguma esperança, ele é no fundo um sonhador que desafia o mundo, porque ainda não o achou digno dos sonhos que gostaria de criar.

E apesar de tudo, subjacente ao título do seu livro – “Os Bonitos Ainda Não Nasceram”- existe um oceano de esperança, ânsia e sonhos. Como o grande Mahatma Ghandi disse uma vez, “devemos começar a ser a mudança que queremos ver”.

• *Geraldine Fraser-Moleketi é Ministra da Administração e Serviço Público da África do Sul.*