



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS**

CARLOS EDUARDO REZENDE LANDIM

**INTERNACIONALIZAÇÃO DO COMBATE À CORRUPÇÃO E
HEGEMONIA: UM ESTUDO DA ATUAÇÃO DOS ESTADOS UNIDOS
NAS AÇÕES DE COMBATE À CORRUPÇÃO NO BRASIL ENTRE 2007-
2018**

Campinas

2024

CARLOS EDUARDO REZENDE LANDIM

INTERNACIONALIZAÇÃO DO COMBATE À CORRUPÇÃO E
HEGEMONIA: UM ESTUDO DA ATUAÇÃO DOS ESTADOS UNIDOS NAS
AÇÕES DE COMBATE À CORRUPÇÃO NO BRASIL ENTRE 2007-2018

Dissertação apresentada à Faculdade/Instituto a
Universidade Estadual de Campinas como parte
dos requisitos exigidos para a obtenção do título
de Mestre em Relações Internacionais, na Área
de Instituições, Processos e Atores.

Orientador: Prof. Dr. Andrei Koerner

ESTE TRABALHO CORRESPONDE À
VERSÃO FINAL DA DISSERTAÇÃO
DEFENDIDA PELO ALUNO CARLOS
EDUARDO REZENDE LANDIM, E
ORIENTADA PELO PROF. DR.
ANDREI KOERNER.

Campinas

2024

Ficha catalográfica
Universidade Estadual de Campinas
Biblioteca do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas
Cecília Maria Jorge Nicolau - CRB 8/3387

L125i Landim, Carlos, 1999-
Internacionalização do combate à corrupção e hegemonia : um estudo da atuação dos Estados Unidos nas ações de combate à corrupção no Brasil entre 2007-2018 / Carlos Eduardo Rezende Landim. – Campinas, SP : [s.n.], 2024.

Orientador: Andrei Koerner.
Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.

1. Hegemonia. 2. Corrupção - Brasil. 3. Estados Unidos - Relações exteriores - Brasil. 4. Brasil - Relações exteriores - Estados Unidos. I. Koerner, Andrei, 1962-. II. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. III. Título.

Informações Complementares

Título em outro idioma: Internationalization of anti-corruption and hegemony : a study of United States involvement in anticorruption efforts in Brazil between 2007 and 2018

Palavras-chave em inglês:

Hegemony

Corruption - Brazil

United States - Foreign relations - Brazil

Brazil - Foreign relations - United States

Área de concentração: Instituições, Processos e Atores

Titulação: Mestre em Relações Internacionais

Banca examinadora:

Andrei Koerner [Orientador]

Fabiano Engelmann

Cristina Soreanu Pecequilo

Data de defesa: 26-02-2024

Programa de Pós-Graduação: Relações Internacionais

Identificação e informações acadêmicas do(a) aluno(a)

- ORCID do autor: <https://orcid.org/0009-0009-9600-5204>

- Currículo Lattes do autor: <http://lattes.cnpq.br/5055543004516474>



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS

A Comissão Julgadora dos trabalhos de Defesa de Dissertação de Mestrado, composta pelos(as) Professores(as) Doutores(as) a seguir descritos, em sessão pública realizada em 26 de fevereiro de 2024, considerou o candidato Carlos Eduardo Rezende Landim aprovado.

Prof. Dr. Andrei Koerner

Prof. Dr. Fabiano Engelmann

Profa. Dra. Cristina Soreanu Pecequilo

A Ata de Defesa com as respectivas assinaturas dos membros encontra-se no SIGA/Sistema de Fluxo de Dissertações/Teses e na Coordenadoria do programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.

Aos mestres, com carinho,
À minha mãe e meu pai,
Ao tio Maurinho (*In memoriam*), que tão cedo nos deixou.

AGRADECIMENTOS

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001. As opiniões, hipóteses e conclusões ou recomendações aqui expressas são de responsabilidade do autor e não necessariamente reflete a visão das instituições que apoiaram esta pesquisa.

A ideia de que a escrita é um ofício exclusivamente intelectual, criativo e intuitivo por vezes ofusca o penoso e árduo trabalho que envolve escrever uma dissertação. Ainda que muitas vezes seja um processo solitário, a reflexão presente nas linhas que seguem envolveu direta e indiretamente muitas pessoas, sem as quais seria impossível finalizar esta etapa da minha vida acadêmica. Finalização relativa, pois ela pretende ser o pontapé inicial de novos caminhos de pesquisa.

Neste ponto final que abrirá novos caminhos, agradeço de forma especial ao professor Andrei Koerner pela confiança depositada neste trabalho e pelos ensinamentos concedidos. Devo muito do meu desenvolvimento intelectual no período do mestrado às reuniões quinzenais, às conversas regadas a café em Campinas e aos raros, porém marcantes encontros descontraídos para falar de tudo, menos de trabalho. Enfim, mais do que um intelectual ético, dedicado e sempre atento às questões e angústias que nortearam este trabalho, ensinou-me que o rigor e exigência são absolutamente compatíveis com a autonomia, amizade e empatia.

Agradeço ao professor Fabiano Engelmann por aceitar participar da banca de qualificação e defesa. O seu conselho sobre "fechar caminhos" norteou a condução deste escrito após o exame de qualificação e foi fundamental para concluir esta etapa. Também agradeço a professora Cristina Pecequilo. Além das aulas de Política Externa Brasileira que foram vitais para o desenvolvimento de uma leitura crítica do processo que analiso neste trabalho, suas recentes observações de um artigo que compõe parte desta dissertação no XI Simpósio de Pesquisa em Relações Internacionais, me fizeram refletir o caminho desta pesquisa e tecer parte das conclusões. Agradeço também a Celly Inatomi, que compôs a banca de qualificação com comentários extremamente pertinentes do meu texto.

Ao longo do percurso do mestrado tive a oportunidade de apresentar versões parciais deste material em diversas ocasiões e espaços. Agradeço a todas e todos os professores e colegas que realizaram críticas, comentários e observações. Sou grato, em especial, ao professor

Frederico de Almeida que me acolheu no Laboratório de Estudos de Política e Criminologia (POLCRIM) no início do mestrado e realizou pertinentes observações quando este trabalho ainda era um projeto de pesquisa. Aos demais colegas de Polcrim que teceram críticas e observações ao meu texto de qualificação.

Às amigadas do Grupo de Estudos sobre Conflitos Internacionais (GECI), espaço fértil para a reflexão e trocas intelectuais que desde a graduação me auxiliaram a pensar criticamente as Relações Internacionais. Em especial ao professor Reginaldo Nasser, intelectual de grande monta que confiou no meu trabalho desde a graduação e que hoje posso chamar de amigo. Aos colegas do Boletim Lua Nova, do CEDEC, projeto que entrei em 2022 e foi parte fundamental da minha formação.

Sou extremamente grato a todo o corpo docente, funcionárias e funcionários do PPGRI San Tiago Dantas e do IFCH Unicamp pelas aulas, ensinamentos agregadores e por todas as atividades por vezes invisibilizadas, mas que são fundamentais para o funcionamento e infraestrutura do programa. Agradeço particularmente à Giovana Vieira e Camila Magalhães pelo suporte nos trâmites burocráticos e procedimentais. À Graziela pelo auxílio nas questões relativas à biblioteca do IPPRI, formatação e normas gerais do trabalho.

Às amigadas do mestrado, pelo inesperado encontro com pessoas especiais que tornaram essa experiência rica em trocas acadêmicas, revisões de projetos, compartilhamento de angústias, viagens para congressos e alguns sambas e cervejas. Em especial: Mariana Cabral, Paula Venâncio, Lucas Tomazella, Renato Ortega, Murilo Mota e João Anjos, por mostrar que a Pós-Graduação pode ser um espaço de companheirismo e construção de afetos.

Aos funcionários e funcionárias e ao corpo docente da PUC-SP, minha casa na graduação, lugar vibrante onde descobri a paixão pela pesquisa. Sou grato, em especial, ao professor David Magalhães, fonte de grande conhecimento e erudição, orientador de Iniciação Científica, onde dei meu pontapé inicial na vida da pesquisa. À professora Natália Mello pela supervisão no estágio-docência na disciplina de Hegemonia, modelos culturais e políticos e redes transnacionais de poder.

Às antigas amigadas que acompanharam o meu crescimento e foram fundamentais direta ou indiretamente nesse processo. Aos de infância, às amigadas da PUC-SP, aos amigos de arquibancada e do futebol de várzea, enfim, aos grandes encontros e desencontros que a vida me proporcionou. Tenho muita sorte de ter tido pessoas tão especiais ao meu lado. Seria impossível nomear cada uma sem correr o risco de cometer injustiças resultantes de uma memória débil.

Por fim, agradeço à minha família, por ser minha base! À minha mãe, Márcia Rezende, por ser exemplo de compromisso com a transformação social pela educação e me ensinar tanto sobre justiça. Pelo cuidado, amor, conselhos e compreensão nos meses derradeiros, quando este trabalho me fez ausente e não me permitiu ser a melhor versão de mim. Ao meu pai, Carlos Landim, por ser o exemplo de batalha e ética em minha vida. Pelo constante incentivo e pela sua felicidade em me ver fazendo o que amo. Ao meu irmão, Guilherme, meu parceiro da vida toda. Aprendo diariamente com sua sabedoria e solidariedade. À minha avó Antônia, amante da vida e maior fonte do conhecimento que a Universidade não pode proporcionar.

As coisas estão no mundo, só que eu preciso aprender...

Paulinho da Viola – Coisas do Mundo Minha Nega

*Ai de mim! Da filosofia,
Medicina, Jurisprudência,
E, mísero eu! Da teologia,
O estudo fiz, com máxima insistência.*

*Pobre simplório, aqui estou
E sábio como dantes sou! [...]
E vejo-o, não sabemos de nada!
Deixa-me a mente amargurada. [...]
Que eu já não deva, oco e sonoro,
Ensinar a outrem o que ignoro;
Para que apreenda o que a este mundo
Liga em seu âmago profundo,
Os germes vejam e as vivas bases,
E não remexa mais em frases.*

Fausto – Johann Wolfgang von Goethe

RESUMO

Este estudo objetiva avançar na compreensão sobre o papel de atores políticos estadunidenses estatais e de *think tanks* em ações de combate à corrupção no Brasil entre os anos de 2007 e 2018. Há evidências de que durante esse período construiu-se uma rede de relações entre atores internacionais, principalmente estadunidenses e agentes políticos e judiciais brasileiros que foram centrais na Operação Lava-Jato, iniciada em 2014. Nesse sentido, parte-se de duas perguntas-problema: quais as bases, os instrumentos e objetivos desses agentes e organismos norte-americanos nas políticas de combate à corrupção no Brasil? Uma pergunta secundária da pesquisa é: como se deram as interações entre esses agentes e quais as formas e grau de influência dos agentes norte-americanos nesse processo? Mobilizou-se o conceito de hegemonia de Antônio Gramsci para apreender os processos de coerção e consenso através da confluência entre Estados, think tanks e instituições internacionais. No que diz respeito aos organismos de política externa, o estudo focou no estudo da aplicação da *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA) e o Projeto Pontes. Em relação a projeção dos think tanks foi realizado um estudo de caso sobre o *Brazil Institute*, ligado ao Wilson Center. Na condução da pesquisa, a metodologia geral foi guiada pelo *process-tracing*. A partir disso, foram interpretados os elementos constitutivos da relação Estados Unidos-Brasil, demonstrando os elos e a funcionalidade entre os aparatos institucionais, métodos e consequências socioeconômicas da atuação desses setores no período. O processo de investigação foi conduzido a partir de uma extensa revisão de literatura e pela construção de um quadro empírico desenvolvido por pesquisa documental.

Palavras-chave: Hegemonia; Combate à Corrupção; Estados Unidos; Brasil; Política Externa; Think Tanks.

ABSTRACT

This study aims to advance understanding of the involvement of state agencies and some non-state actors from the United States in anti-corruption policies in Brazil and their interactions with Brazilian actors, which resulted in the unfolding of Operation Car Wash from 2007 to 2018. There is evidence that during this period, a network of relationships was built among international actors, mainly Americans, and Brazilian political and judicial agents. In this sense, two problem questions are addressed: what are the bases, instruments, and objectives of these American actors and organizations in anti-corruption policies in Brazil? A secondary research question is: how did interactions between these agents occur, and what are the forms and degrees of influence of American agents in this process? The concept of Antonio Gramsci's hegemony is mobilized to understand the processes of coercion and consensus through the confluence of states, think tanks, and international institutions. In analyzing the construction of a global anti-corruption institutional framework, the category of "neoliberal global governance" is also used to explain how models and doctrines of anti-corruption are internalized in peripheral countries. These models and doctrines, in essence, occur through the exploitation of spaces created by international institutions with the aim of promoting an organization of the economy governed by market principles under American hegemony. Regarding foreign policy organizations, the study focused on the application of the Foreign Corrupt Practices Act (FCPA) and the Bridges Project. Concerning think tanks, a case study was conducted on the Brazil Institute, affiliated with the Wilson Center. In conducting the research, the general methodology was guided by process-tracing. Elements constituting the United States-Brazil relationship were interpreted, demonstrating the links and functionality between institutional apparatuses, methods, and socio-economic consequences of the actions of these sectors during the period. The research process was conducted through an extensive literature review and the construction of an empirical framework developed through documentary research.

Keywords: Hegemony; Anti-Corruption; United States; Brazil; Foreign Policy; Think Tanks.

RESUMEN

Este estudio tiene como objetivo avanzar en la comprensión de la participación de agencias estatales y algunos actores no estatales de los Estados Unidos en las políticas anticorrupción en Brasil y sus interacciones con actores brasileños, que resultaron en el desarrollo de la Operación Lava Jato de 2007 a 2018. Hay evidencia de que durante este período se construyó una red de relaciones entre actores internacionales, principalmente estadounidenses, y agentes políticos y judiciales brasileños. En este sentido, se abordan dos preguntas problema: ¿cuáles son las bases, instrumentos y objetivos de estos actores y organismos estadounidenses en las políticas anticorrupción en Brasil? Una pregunta secundaria de investigación es: ¿cómo ocurrieron las interacciones entre estos agentes y cuáles son las formas y grados de influencia de los agentes estadounidenses en este proceso? Se moviliza el concepto de hegemonía de Antonio Gramsci para entender los procesos de coerción y consenso a través de la confluencia entre estados, think tanks e instituciones internacionales. En el análisis de la construcción de un marco institucional global contra la corrupción, también se utiliza la categoría de "gobernanza global neoliberal" para explicar cómo se internalizan modelos y doctrinas anticorrupción en países periféricos. Estos modelos y doctrinas, en esencia, ocurren mediante la explotación de espacios creados por instituciones internacionales con el objetivo de promover una organización de la economía regida por principios de mercado bajo la hegemonía estadounidense. En cuanto a las organizaciones de política exterior, el estudio se centró en la aplicación de la Ley de Prácticas Corruptas en el Extranjero (FCPA) y el Proyecto Puentes. En relación con los think tanks, se realizó un estudio de caso sobre el Brazil Institute, afiliado al Wilson Center. En la conducción de la investigación, la metodología general fue guiada por el rastreo de procesos. Se interpretaron los elementos constitutivos de la relación Estados Unidos-Brasil, demostrando los vínculos y la funcionalidad entre los aparatos institucionales, métodos y consecuencias socioeconómicas de la actuación de estos sectores durante el período. El proceso de investigación se llevó a cabo a través de una extensa revisión de la literatura y la construcción de un marco empírico desarrollado mediante investigación documental.

Palabras clave: Hegemonía; Anticorrupción; Estados Unidos; Brasil; Política Exterior; Think Tanks.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Pesquisas recentes desenvolvidas no Brasil sobre os Estados Unidos e o combate a corrupção no Brasil.....	32
Quadro 2 - Países com maiores índices no IPC da Transparência Internacional Brasil (2022)	93
Quadro 3 - Países com menores índices no IPC da Transparência Internacional Brasil (2022)	94
Quadro 4 - Participantes do evento “Latin America’s Battle Against Corruption – What comes next?	126
Quadro 5 - Eventos com temas relacionados ao combate à corrupção realizados pelo Brazil Institute.....	133

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Programas de longo prazo da USAID com intervenções anticorrupção	100
Tabela 2 - As 10 Maiores Punições Contra Empresas pela FCPA.....	104

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AS/COA	Conselho das Américas
ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
BM	Banco Mundial
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
DOJ	Department of Justice/ Departamento de Justiça dos Estados Unidos
ENCCLA	Estratégia Nacional de Combate à Lavagem de Dinheiro e Corrupção
EUA	Estados Unidos da América
FBI	Federal Bureau of Investigation
FCPA	Foreign Corrupt Practices Act
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIESP	Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FMI	Fundo Monetário Internacional
ICC	Índice de Controle da Corrupção
ICITAP	Programa Internacional de Assistência ao Treinamento em Investigação Criminal
IIRSA	Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana
INL	Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs
IPC	Índice de Percepção da Corrupção
MLAT	Tratado de Assistência Legal Mútua
MPF	Ministério Público Federal
NED	National Endowment for Democracy
NSA	National Security Agency
NSS	National Security Strategy
OLJ	Operação Lava Jato
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OPDAT	Escritório de Desenvolvimento, Assistência e Treinamento de Ministério Público no Exterior
PIB	Produto Interno Bruto
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira

PT	Partido dos Trabalhadores
RI	Relações Internacionais
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNDOC	Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
USAID	United States Agency for International Development
Wilson Center	Woodrow Wilson Center Institute

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	18
I. Apresentação e delimitação do objeto.....	19
II. Objetivos e justificativas	25
III. Metodologia, materiais e análise de resultados	28
IV. Estrutura geral dos capítulos.....	33
CAPÍTULO 1: A EVOLUÇÃO DOS ESTUDOS SOBRE CORRUPÇÃO E O SEU LUGAR NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS: QUESTÕES TEÓRICO-METODOLÓGICAS	36
1.1 Delimitando o conceito de corrupção e seu combate por autoridades estatais.....	37
1.2 Enquadrando o objeto nas Relações Internacionais: apontamentos teóricos para uma visão crítica do movimento global anticorrupção	42
1.3 O conceito de hegemonia e suas aplicações para o Sistema Internacional	48
1.4 Combate judicial à corrupção e política: examinando as noções de guerra híbrida e lawfare	
55	
1.5 Considerações finais do capítulo	60
CAPÍTULO 2: OS ATORES POLÍTICOS NACIONAIS, A PROJEÇÃO INTERNACIONAL DO BRASIL NO SÉCULO XXI E OS ESTADOS UNIDOS: COMPREENDENDO AS RELAÇÕES	62
2.1 O novo modelo de inserção internacional do Brasil no século XXI e a estratégia global de poder estadunidense	64
2.2 A internacionalização da economia brasileira aos olhos dos atores estadunidenses	69
2.3 As elites jurídicas no combate à corrupção	73
2.4 Considerações finais do capítulo	78
CAPÍTULO 3: O LOCAL E O GLOBAL: OS ESTADOS UNIDOS, A INSTITUCIONALIDADE GLOBAL ANTICORRUPÇÃO E O BRASIL	80
3.1 A FCPA como marco da internacionalização do combate à corrupção.....	83
3.2 Neoliberalismo e combate à corrupção internacional	87
3.3 A estrutura de combate internacional a corrupção dos Estados Unidos.....	96
3.4 A burocracia de Estado e o combate à corrupção no Brasil	102
3.5 Considerações finais do capítulo	109

CAPÍTULO 4: ENTRE O MUNDO DAS IDEIAS E O MUNDO DA <i>POLICY</i>: OS THINK TANKS E O COMBATE À CORRUPÇÃO.....	111
4.1 A influência dos think tanks na política externa	115
4.2 O combate à corrupção na agenda dos principais think tanks estadunidenses.....	119
4.3 O caso do Brazil Institute	129
4.4 Considerações finais do capítulo	136
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	139
REFERÊNCIAS.....	144
ANEXO A – CONTROLE DE CORRUPÇÃO DO BANCO MUNDIAL.....	168
ANEXO B – PROGRAMAÇÃO EVENTO LATIN AMERICA’S BATTLE AGAINST CORRUPTION: WHAT COMES NEXT?	170
ANEXO C – CAPA AMERICAS QUARTERLY 2016	171

INTRODUÇÃO

A América Latina “sempre será uma prioridade para os Estados Unidos da América”¹. Eis a frase proclamada pelo atual presidente Joe Biden, na Cúpula das Américas, realizada em Los Angeles, em junho de 2022, protagonizada por funcionários, empresários e membros de fundações e ONGS dos Estados Unidos e da América Latina. O caráter assertivo e eloquente da declaração não revela novidade na postura dos Estados Unidos em relação à América Latina, mas demonstra a preocupação com o surgimento de novos polos de poder e a relevância estratégica do continente na política externa norte-americana. Na realidade, a política externa dos Estados Unidos para a América Latina, desde a formulação da Doutrina Monroe (1823) – evidentemente com nuances e alterações ao longo do tempo –, tem colocado o continente como zona estratégica para a expansão do poder estadunidense. Nesse aspecto, o Brasil, com projeção geográfica continental e privilegiada no subcontinente sul-americano, historicamente se constituiu como uma fonte de interesse fundamental para os Estados Unidos.

Desde o final da Guerra Fria e com maior intensidade após os atentados de 11 de setembro de 2001, as questões relativas à distribuição de poder no sistema internacional e as estratégias de política externa dos Estados Unidos trouxeram inúmeros debates sobre os temas do terrorismo, tráfico de drogas e corrupção. Parte da literatura sobre política externa sustenta que o país tem dedicado pouca atenção para a região no século XXI. Entretanto, seguindo as colocações de Milani (2021), essa ideia não pode ser verificada na factualidade. Os Estados Unidos buscaram fortalecer relações com alguns governos e neutralizar as fontes de resistência à sua liderança nas duas últimas décadas.

A introdução deste trabalho apresenta os elementos estruturais e de natureza metodológica à compreensão do objeto proposto. Nesse sentido, para além da apresentação e delimitação do tema, são definidos os objetivos gerais, específicos, procedimentos de pesquisa e alguns pressupostos teóricos gerais que orientaram o trabalho. Também serão expostos os caminhos empregados para operacionalizar a pesquisa e, enfim, a estrutura dos capítulos desenvolvidos.

¹ Discurso do presidente Biden em junho de 2022. Disponível em: <https://br.usembassy.gov/pt/discurso-do-presidente-biden-na-sessao-plenaria-de-abertura-da-nona-cupula-das-americas/>. Acesso em: 20 nov. 2023.

I. Apresentação e delimitação do objeto

Este estudo objetiva avançar na compreensão sobre a atuação de agências estatais e alguns atores não estatais dos Estados Unidos² nas políticas de combate à corrupção no Brasil e suas interações com atores brasileiros, que tiveram como um de seus desdobramentos a Operação Lava-Jato. O recorte temporal da pesquisa parte do ano de 2007, quando passam a existir de forma mais intensa e sistemática múltiplos processos protagonizados por esses agentes na política nacional, e se encerra por volta de 2018, quando ocorrem os últimos eventos relevantes analisados por esta pesquisa, como o acordo de não-persecução penal da Petrobras (Capítulo 3, seção 3.4), relatórios e eventos realizados pelo *Brazil Institute* (capítulo 4, seção 4.3) ou o evento *Latin America's Battle Against Corruption – What comes next?*, realizado pelo *Americas Quarterly*, revista do *think tank* Conselho das Américas (AS/COA) (capítulo 4, seção 4.2). Isso não significa que ao longo do trabalho não foram feitas amplas referências a eventos que ocorreram em período precedente ou posterior a esse intervalo, inclusive os dados atualizados da *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA) e outras normas e consultas foram sistematizados com dados atualizados em 2023 ou, quando não foi possível, com acesso aos dados mais recentes disponíveis.

Assim, parte-se de duas perguntas-problema: quais as bases, as estratégias e os instrumentos dos agentes e organismos estadunidenses nas políticas de combate à corrupção no Brasil? Uma pergunta secundária da pesquisa é: quais os nexos entre a construção de um regime internacional de combate à corrupção e os objetivos dos agentes estadunidenses neste processo? Não é novidade que o tema da corrupção tem marcado o repertório de mobilização de diferentes agentes políticos na América Latina nos anos recentes, resultando em mudanças de governo abruptas pelas vias judiciais, como no Paraguai (2012), Brasil (2016) e Bolívia (2019). Em outros casos, como Argentina e Equador, ainda que o tema da corrupção não tenha tido como consequência a destituição presidencial, houve graves crises político-institucionais em decorrência disso. Especificamente no Brasil, a questão ganhou destaque ao ser colocada como causa da crise social, econômica e política recente com notórias consequências (Martuscelli, 2016; Boito Jr., 2016; Santiago, 2020).

² Adiante será explicado do que se trata quando se menciona “Estados Unidos”. Por ora, vale a nota que trata-se objetivamente de atores políticos ligados a burocracia estatal, principalmente atores sub-governamentais e também *think tanks*. No entanto, para termos de objetividade, utilizou-se “Estados Unidos” mesmo reconhecendo fissuras e contradições ao mencionar um país como um ente abstrato sem delimitações específicas.

O sintoma mais evidente desse processo é a Operação Lava-Jato, deflagrada em 2014. Resultado de uma parceria entre o Ministério Público e a Polícia Federal, a Operação foi responsável pela investigação de um sistema de fraude em licitações, pagamento de propina e financiamento de campanhas eleitorais por parte de empreiteiras brasileiras envolvidas com a Petrobras e outras agências estatais e privadas. O combate à corrupção, na forma que assumiu com a Operação Lava-Jato, produziu fortes efeitos políticos e econômicos, e tais efeitos não se restringiram as fronteiras nacionais. Além de enfraquecer o governo de Dilma Rousseff, contribuir para o impeachment e inviabilizar a candidatura do ex-presidente Lula em 2018, a Operação abalou boa parte do *establishment* político em vários países do continente (Romano, 2020; Fernandes, 2020).

Diversos ramos da economia brasileira sofreram consequências com a operação. As maiores empreiteiras brasileiras, como a Odebrecht, Camargo Corrêa, Andrade Gutierrez, OAS e Queiroz Galvão, foram fortemente afetadas. De acordo com Campos (2019), a área em que houve as maiores consequências, entretanto, foi o ramo de petróleo e gás. Os casos de corrupção serviram de pretexto para a retirada da Petrobras da condição de operadora do pré-sal e para o afastamento das empresas brasileiras fornecedoras de serviços da estatal. Foram também usados para respaldar a venda de ativos da companhia, como a subsidiária Liquigás, adquirida pelo grupo Ultra, e a rede de dutos no Sudeste, obtida pela canadense Brookfield.

Os nexos entre o Departamento de Justiça estadunidense, Departamento de Estado, o FBI e a Operação Lava-Jato vêm sendo evidenciados há algum tempo através de documentos, conversas pessoais vazadas de agentes públicos, matérias publicadas na mídia e algumas pesquisas sobre o tema, ainda em pequena quantidade devido à atualidade dos acontecimentos. O sucesso da embaixada estadunidense no Brasil em criar uma rede de especialistas locais para defender seus interesses “sem parecer peões de Washington” (Estrada; Bourcier, 2021), como afirmou o embaixador Clifford Sobel, foi fundamental na construção de um imaginário de recusa absoluta dos agentes estatais e na desestruturação política de setores relevantes da economia nacional.

O foco da pesquisa recaiu sobre as interações entre atores estatais ligados a cooperação internacional e política externa estadunidense, atores não estatais, como os *think tanks* norte-americanos, e estruturas de poder e agentes políticos brasileiros no que diz respeito as políticas de “combate à corrupção”, com destaque para o poder judiciário. A periodização da pesquisa partir de 2007 justifica-se por duas questões centrais: em primeiro lugar, pela consideração de que no período em questão ocorre a gênese e o desenvolvimento de uma interação contínua e sistemática no que diz respeito ao combate à corrupção no Brasil, em

especial com a atuação dos Estados Unidos; em segundo porque, apesar da Operação Lava-Jato, que inicia em 2014, ter sido a consequência política mais evidente desse processo de cooperação internacional para combate à corrupção, estudá-la sem conhecer o caminho percorrido para que fosse viável sua realização poderia tornar o trabalho pouco relevante na compreensão do objeto. Esses apontamentos, implicam, decerto, explicitar alguns pontos de partida.

Parte-se do pressuposto de que, para compreender o fenômeno na sua totalidade, é imperativo investigar duas dimensões relacionadas (Engelmann, 2017). A primeira se refere às conexões firmadas em bases institucionais, que unem principalmente organismos de política externa, ou seja, a relação estabelecida entre atores estatais. A segunda corresponde à construção das relações estabelecidas entre agentes não estatais, principalmente think tanks envolvidos nas operações de “combate à corrupção”. É nessa dinâmica de interação que ocorre a partilha de experiências, modelos e concepções, contribuindo, sobremaneira, para o fortalecimento de doutrinas de combate à corrupção.

No que tange os mecanismos ligados a organismos institucionais, é possível identificar uma rede de intercâmbio e de iniciativas de cooperação envolvendo membros do judiciário e da Polícia Federal brasileira com o Departamento de Estado, a embaixada estadunidense no Brasil e o Departamento de Justiça (DOJ). Há evidências de que essa rede de relações começou a ser construída ainda em 2007, com efetiva colaboração de juízes brasileiros com autoridades estadunidenses por meio de um programa financiado pelo Departamento de Estado que envolveu viagens, compartilhamento de informações e treinamento (Estrada; Bourcier, 2021).

Essa colaboração foi aprofundada com o Projeto Pontes, idealizado pela embaixada estadunidense em conjunto com o Departamento de Estado, em 2009. O objetivo do projeto era promover cursos de formação, seminários e reuniões com juízes e promotores brasileiros de modo a compartilhar informações e orientá-los a respeito dos métodos estadunidenses de combate à corrupção e lavagem de dinheiro. O projeto foi descrito da seguinte forma pela então *chargée d'affaires*³ estadunidense no Brasil, Lisa Kubiske (2009): “um novo conceito de treinamento introduzido pela Embaixada para consolidar treinamentos bilaterais de aplicação da lei”, uma “oportunidade de fazer parcerias com diversas entidades brasileiras de aplicação da lei para o combate às crescentes ameaças transnacionais que surgem no Brasil”. Kubiske

³ Funcionário do corpo diplomático que assume a chefia de uma missão em caso de ausência de seu titular, o embaixador. No caso, Lisa Kubiske era a então vice-embaixadora estadunidense no Brasil.

sugeriu ainda que Curitiba fosse um dos centros para a continuação do treinamento, que deveria ser “de longo prazo e coincidir com a formação de forças-tarefa” e que “permitiriam o acesso a especialistas dos EUA para orientação e apoio contínuos” (Kubiske, 2009).

Outra evidência factual do papel desempenhado por atores proeminentes da política externa estadunidense no Brasil ocorreu com o favorecimento por parte do Departamento de Justiça estadunidense à aplicação da *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA)⁴ para punir empresas brasileiras que atuam no exterior (Smith, Parling, 2012). Além de ter rendido valores bilionários em multas para o tesouro estadunidense, essa prática enfraqueceu a competitividade dessas empresas (Vidal; Banzatto, 2021). Há também evidências de que agentes do poder judiciário brasileiro facilitaram a investigação do DOJ, realizando violações no Tratado de Assistência Legal Mútua (MLAT) entre Brasil e Estados Unidos no período 2014-2019, sendo a criação do “fundo de combate à corrupção no Brasil”, financiado pelo DOJ, o caso mais emblemático⁵. O fundo chegou a receber cerca de R\$2,66 bilhões correspondentes à maior parcela de uma multa aplicada à Petrobras por órgãos estadunidenses. A iniciativa foi criada e homologada a partir de um acordo entre a força tarefa da Lava-Jato no MPF e a Petrobras. Isso não se concretizou devido a suspensão realizada pelo ministro Alexandre de Moraes.

Dentre os atores não estatais que foram relevantes nas políticas de combate à corrupção no Brasil, pode-se destacar o papel exercido por think tanks. Atualmente, existem mais de 1.800 think tanks que abordam temáticas diversas sobre a política nacional e internacional dos Estados Unidos. Legalmente, os think tanks são considerados entidades filantrópicas categorizadas na mesma seção que igrejas, organizações não governamentais e associações de defesa dos animais pela Receita Federal, o que impede essas associações de se envolverem em atividades político-institucionais, tais como conduzir campanhas ou fazer doações diretas a candidatos. Todavia, uma análise da trajetória histórica dos think tanks permite sustentar que, apesar das diferenças entre eles, a maioria desempenha um papel

⁴ Promulgada em 1977, inicialmente a lei objetivava supervisionar o pagamento ilegal por empresas estadunidenses de propina a agentes públicos estrangeiros. Desde sua promulgação, no entanto, algumas novas formulações alteraram substantivamente o conteúdo de aplicação da lei, abrangendo o conceito de corrupção e internacionalizando-a para aplicá-la a qualquer empresa que tivesse relações com os Estados Unidos. Em 1988, é aprovada a resolução *Omnibus Trade and Competitiveness*, na qual se introduz dois conceitos, a “negligência consciente” e a “cegueira deliberada” como práticas de corrupção, utilizados como instrumentos para controlar a ação de empresas estrangeiras na competição comercial estadunidense. Este assunto será tratado com maior esmero adiante. Ver cláusulas da lei em: USA (2004). A FCPA será tratada com maior esmero no capítulo 3 da dissertação.

⁵ Ver acordo em: Brasil (2019).

fundamental para a formulação de políticas públicas e política externa nos Estados Unidos. De acordo com Menuzzi e Engelmann (2020):

A ligação entre esses atores e os poderes localizados nacionalmente aparecem principalmente na articulação de redes de intercâmbio e publicações visando atores estratégicos com acesso a centros decisórios e espaços de difusão de ideias. Isso reforça a capacidade de agentes judiciais se apresentarem como mediadores de normas e prescrições internacionais sem passar por canais regulares de política externa do governo.

Desde 2006, é notória a ampliação dos esforços no estabelecimento de laços autônomos entre think tanks estadunidenses e as elites jurídicas nacionais. Um caso é elucidativo: *Woodrow Wilson Center Institute*. Criado em 1968 pelo Congresso dos Estados Unidos, o objetivo deste think tank era servir como fonte de apoio à comunidade política estadunidense para questões globais. No seu estatuto, a instituição se autoidentifica como uma organização sem fins lucrativos e apartidária, sustentada financeiramente por doações anuais do Congresso e pelas contribuições de fundações, empresas e indivíduos. Os estudos sobre a projeção internacional do Brasil pelo Wilson Center começam a ganhar mais destaque com o estabelecimento do Brazil Institute, criado com o propósito de promover e desenvolver elaborações sobre o Brasil, em 2006 (Wietchikoski, 2018, p. 64).

Um estudo sistemático sobre o papel do Wilson Center na agenda de combate à corrupção no Brasil, mais precisamente no poder judiciário, foi realizado por Menuzzi Engelmann (2020)⁶. Um exame cronológico a partir de 2007 dos relatórios do *Wilson Center*, primeiro ano em que a questão do “combate à corrupção” aparece com algum destaque, evidencia a preocupação com estudos e debates sobre questões relacionadas ao Poder Judiciário no Brasil (Wilson Center, 2007). Nos anos subsequentes, questões relacionadas ao combate à corrupção e ao sistema judicial brasileiro passam a adquirir cada vez mais centralidade na agenda de difusão de ideias, de modo que o termo “combate à corrupção” foi mencionado 17 vezes no *Annual Report 2011-2013* (Menuzzi; Engelmann, 2020). Em maio de 2015, foi promovido um evento que reuniu uma grande diversidade de atores governamentais, acadêmicos, advogados e figuras importantes do debate público, dentre eles, o juiz federal, Sergio Moro⁷.

⁶ A opção pelo estudo aprofundado desse think tank específico ocorreu pelo fato de, além de ser um organismo ativo nas relações políticas com o Brasil na temática do combate à corrupção, sobretudo com o Brazil Institute, já existirem trabalhos que buscam situar essa relação no campo da Ciência Política, notadamente o trabalho citado.

⁷ Esse tema será tratado com maior cuidado no capítulo 4 da dissertação.

Realizar uma pesquisa sobre um tema que busca articular duas dimensões distintas, quais sejam, relações construídas entre organismos estatais de política externa e relações construídas por atores não estatais, requer fazer algumas considerações gerais sobre o enfoque adotado. Em primeiro lugar, este trabalho se diferencia tanto das abordagens de Análise de Política Externa estritamente, que tendem a compreender a política nacional e internacional como domínios ontológicos e epistemológicos distintos, como das abordagens teóricas que tendem a negligenciar o papel do Estado nas Relações Internacionais. A complexidade das relações internacionais no mundo contemporâneo associada à formulação de variáveis analíticas de política internacional, demanda especial atenção para o enredamento das relações entre o complexo Estado-sociedade no trato dos fenômenos.

Para além das especificidades metodológicas da análise de um fenômeno multidimensional, que será tratada mais adiante, uma outra questão que se apresenta para o objeto em questão é o fato de se tratar de um processo histórico recente. Se é verdade que a história não é uma caprichosa acumulação de acontecimentos, ao contrário, sempre existe um sentido discernível para o observador que concentre seu olhar nas profundezas de qualquer processo social, também se pode dizer que encontrar as profundezas desse processo sem um distanciamento temporal significativo se torna mais difícil e se corre o risco de, nesses casos, a pesquisa se tornar uma “análise de conjuntura” minuciosa ao invés de um estudo aprofundado. Em busca de não incorrer em tal equívoco, optou-se por dar um tratamento pormenorizado aos atores e processos que serão examinados, concentrando esforços em sintetizar os estudos já produzidos sobre o assunto associado a uma análise empírica através de fontes primárias. Por fim, ao falar sobre o papel exercido por diferentes atores estadunidenses no Brasil no período em questão, é necessário levar em consideração a existência de uma estratificação no sistema internacional em que paradigmas culturais, políticos e doutrinas militares são exportados para a periferia, de maneira que o controle internacional é estabelecido com um híbrido entre consenso e coerção⁸ (Vidal; Brum, 2020).

Compreende-se que esse processo pode ser ilustrado por uma analogia. Há um famoso poema escrito em 1899 por Rudyard Kipling, cujo nome é sugestivo, “*The White Man's Burden*”⁹. O “fardo do homem branco” entoado nos versos do poema representa o papel

⁸ Isso será desenvolvido no capítulo 1.

⁹ “Take up the White man's burden / Send forth the best ye breed / Go bind your sons to exile / To serve your captives' need / To wait in heavy harness / On fluttered folk and wild / Your new-caught, sullen peoples / Half devil and half child / [...] Take up the White Man's burden / The savage wars of peace / Fill full the mouth of Famine / And bid the sickness cease / And when your goal is nearest / The end

universalista e civilizador atribuído aos Estados Unidos de conduzir as nações “menos desenvolvidas” rumo aos marcos da Ilustração. Em uma charge, publicada por Victor Gillan na revista *Judge* no mesmo ano, um desenho apresenta o “Tio Sam” e “John Bull”, caricaturas que representam respectivamente os Estados Unidos e a Inglaterra, carregando nos braços representações racialmente estereotipadas dos colonizados, guiando-os em uma montanha a ser escalada com adjetivos como “canibalismo”, “barbarismo”, “ignorância”, “brutalidade”, entre outros, em direção ao topo da montanha, que carrega as palavras “educação”, “liberdade” e “civilização”. Compreende-se que o alicerce do imaginário político que fundamenta a atuação de atores estadunidenses no presente estudo pode ser fielmente simbolizado pela alegoria proposta por Kipling e Gillan.

A tradição da política externa norte-americana foi construída historicamente sob dois legados que formam um “complexo de opostos”. O primeiro é a tradição do “excepcionalismo norte-americano”, fundado no entendimento de que os Estados Unidos constituem uma nação com privilégio divino. O segundo se compunha da crença de uma essência universalista dotada de plena liberdade. Seguindo essa tese, eles obtinham não apenas o direito, mas o dever de conduzir o mundo rumo ao estabelecimento de uma “sociedade internacional democrática” (Anderson, 2015, p. 17). Nesse cenário, a ideia de um Sistema Internacional hierárquico de poder, moldado por uma ideia de civilização, tornou-se o ponto chave para relativizar a aplicação dos princípios de soberania e igualdade entre as nações ao longo da história (Nasser, 2006). Assim, a nova e internacionalizada política em relação à corrupção dos Estados Unidos, ao declarar que o seu combate tem o propósito de promover o desenvolvimento econômico e político por todo o mundo e ao creditar grande parte dos problemas do mundo em desenvolvimento a corrupção, revela a mais nova face do “fardo do homem branco” (Bratsis, 2017 [2014]).

II. Objetivos e justificativas

Objetivou-se com esta pesquisa revelar os propósitos da exportação de conhecimento especializado sobre o “combate à corrupção” no Brasil, nomeadamente o papel de atores da burocracia estatal, principalmente através da implementação da FCPA e do compartilhamento de uma doutrina de combate à corrupção, analisado através do Projeto

for others sought / Watch Sloth and heathen Folly / Bring all your hope to nought.” (Rudyard Kipling, *White man’s burden*, 1899).

Pontes. Também, buscou-se compreender os mecanismos de atuação do Woodrow Wilson Center Institute por intermédio do Brazil Institute. Em segundo plano e de forma mais ampla, também foram realizadas análises de outros dois think tanks relevantes: o *Council on Foreign Relations* (CFR) e o Conselho das Américas (AS/COA). A sistematização de uma análise sobre esses atores permite entender as relações a burocracia estatal e agentes políticos que detêm maior autonomia em relação ao Estado, mas que não deixam de ser centrais na formulação de políticas. Compreender este papel através de uma lente analítica que ultrapasse as percepções que delimitam fronteiras rígidas entre atores estatais e não-estatais, ampliando a unidade de análise para o complexo Estado-Sociedade como central nas Relações Internacionais¹⁰, permite elaborar uma contribuição que forneça elementos que extrapolam os limites do caso estudado, construindo ferramentas de análise para a compreensão de outros casos semelhantes na América Latina.

Como objetivos específicos, a pesquisa buscou identificar e sistematizar informações e análises sobre: 1) os objetivos estratégicos que mobilizaram o engajamento desses atores na política nacional durante o período proposto; 2) compreender a trajetória histórica do movimento global anticorrupção e seu nexos com a mobilização de ações jurídicas no Brasil; 3) a relação entre os órgãos institucionais ligados à política externa estadunidense e aparelhos privados de hegemonia, com destaque para os think tanks.

Tradicionalmente, há uma literatura que objetiva compreender as relações Brasil-Estados Unidos a partir da estratégia de inserção internacional do Brasil, recorrendo a categorias como “Autonomia pela Diversificação” (Vigevani; Cepaluni, 2016) ou “Estado Logístico” (Cervo; Bueno, 2011) para explicar os ditames da política externa brasileira no século XXI, principalmente durante os governos liderados pelo Partido dos Trabalhadores. Há também uma literatura que propõe uma abordagem que foca na compreensão das relações bilaterais pela perspectiva estadunidense. Pecequillo (2014), que orienta sua reflexão a partir dessa abordagem, sustenta que na maioria das vezes os estudos das relações bilaterais não consideram como o Brasil se enquadra na pauta estratégica dos Estados Unidos. Eis um dos objetivos do trabalho.

Nesse sentido, deve-se questionar como os Estados Unidos age para engajar o Brasil, ora como aliado no seu projeto global de poder, ora como potencial rival a quem direciona uma política de contenção. Historicamente, a percepção dos Estados Unidos sobre o Brasil segue a mesma orientação das relações com outras potências regionais, alternando políticas de contenção e engajamento. Há uma particularidade, entretanto, que caracteriza essa

¹⁰ Isso será mais bem desenvolvido na seção 1.2.

relação: o fato de ambos compartilharem o mesmo espaço físico. Isso leva a construção de um cálculo de correlação de forças que projeta o Brasil como um país que deve ser protagonista no hemisfério sem que isso afete a capacidade norte-americana de controlar a região (Pecequillo, 2014).

É inegável que compreender o papel dos Estados Unidos na concretização das políticas de combate à corrupção no Brasil pressupõe um exame sistemático da dimensão analítica da política externa. Nesse quesito, uma análise das relações Brasil-Estados Unidos que seja capaz de sintetizar ambas as compreensões de política externa, destacando como a crescente inserção internacional do Brasil era vista pelo *establishment* político norte-americano é imprescindível para examinar uma das dimensões do objeto de pesquisa. Porém, na medida em que para compreender o fenômeno em sua amplitude¹¹ é necessário investigar duas dimensões interligadas, quais sejam, conexões construídas em bases institucionais que unem organismos de política externa e a construção de relações estabelecidas entre atores não estatais, somente o exame da política externa é insuficiente.

Nesse diapasão, Parmar (2018), Abelson (2006), Medvetz (2012), Boucher e Royo (2004), contribuem para uma abordagem do papel exercido pelos think tanks na arena internacional. Seguindo uma orientação teórica gramsciana e sustentando que as forças políticas hegemônicas não são munidas apenas de potencial bélico e econômico, mas também de ideias, Parmar (2018) defende que o internacionalismo liberal, assim, é um complexo multidimensional que requer um sistema de legitimação do pensamento ideológico que está embutido em redes transnacionais de difusão de ideias, especialmente na rede de think tanks dos Estados Unidos. Essas redes formam o consenso hegemônico liberal internacionalista e são fontes de poder essencial das elites norte-americanas, sem a qual seria mais difícil empregar especialistas treinados para produzir conhecimento útil que constrói ideologia, instituições e políticas fora dos Estados Unidos. Além disso, Abelson (2006) sustenta que a influência dos think tanks na elaboração da estratégia de política externa reside na relação de confiança entre esses órgãos e governantes, de maneira que o trânsito de membros de think tanks para quadros governamentais é frequente.

¹¹ Para a perspectiva que será assumida neste trabalho, esta questão é central. Examinar a atuação de determinados atores de política externa estadunidense no Brasil, atores com menor grau de formalização e agentes judiciais brasileiros requer que se leve em conta a própria teia de relações sociais e políticas nas quais esses atores estão inseridos. Busca-se, assim, tanto fugir de um objetivismo mecanicista, que reduz a interpretação histórica dos sujeitos envolvidos a meros epifenômenos, completamente determinado por forças exteriores, e de um indeterminismo subjetivista, que nega a existência de determinações históricas gerais.

Nesse sentido, Parmar (2006) defende que há uma ampla rede cooperativa entre o Estado e elites privadas que desempenham um papel central na projeção global dos Estados Unidos. As vantagens para o Estado desse tipo de arranjo público-privado são que os objetivos políticos oficiais, como a intervenção em assuntos sensíveis e a promoção de interesses norte-americanos, poderiam ser alcançados sem maiores resistências de intervenção à soberania. Os Estados Unidos, portanto, conduzem sua primazia no Sistema Internacional por meio da coerção e incorporação de elites estrangeiras, de forma a tentar promover seus interesses estratégicos. Isso ocorre porque é inviável dissociar as grandes estratégias de política externa dos Estados Unidos dos interesses das grandes corporações do país, de modo que a expansão do capital estadunidense para outros países se tornou fundamental na formulação de política externa e os think tanks têm papel central nesse processo (Gallo, 2016; Parmar, 2018; Steil; Litan, 2006; Van Apeldoorn; Graaff; Overbeek, 2012; Pijl, 1998).

Tais constatações reforçam a ideia de que a história das Relações Internacionais envolve diversos agentes para além do âmbito estritamente estatal e desafiam o consenso realista, que durante muito tempo dominou a imagem do campo, segundo o qual as relações entre Estados seriam análogas a bolas de bilhar, maciças e indivisíveis, constituindo, assim, o eixo basilar para o estudo da Política Internacional. As redes de poder que mediam as relações entre os países são condicionadas por uma multiplicidade de variáveis, esquemas e desvios que extrapolam as esferas oficiais da diplomacia e do Estado. Por esta razão, redirecionar o objeto de estudo para ampliar o escopo de análise é um primeiro passo no sentido de adicionar uma nova dimensão presente na interação entre os atores. Isso requer pensar as relações entre Estados Unidos e Brasil, incorporando o processo de inserção internacional do Brasil e como isso afeta a visão estratégica dos Estados Unidos. Outro passo relevante na construção da análise é, através das contribuições fornecidas pelos estudos sobre think tanks e grupos de interesse, desestabilizar as fronteiras entre as ações estatais e não-estatais. A partir disso, espera-se aqui ser capaz de contribuir na compreensão das novas formas de hegemonia estadunidense na atualidade.

III. Metodologia, materiais e análise de resultados

A metodologia é aqui compreendida como o conhecimento crítico dos caminhos do processo científico, questionando acerca dos seus limites e possibilidades e os pressupostos racionais que estão presentes na pesquisa, seja em técnicas de investigação, seja em elaboração teórica (Martins, 2004). Erguer conceitos, escolher teorias explicativas ou estudar casos

específicos partindo de pressupostos teóricos para investigar alguma realidade sociopolítica na sua complexidade requer a interlocução crítica com as produções já existentes e, naturalmente, escolhas metodológicas. Nesse viés, sem esgotar as reflexões sobre metodologia que este trabalho propõe, a seguir, elenca-se a metodologia definida para levar a cabo a dissertação.

A metodologia geral da dissertação foi guiada pelo *process tracing*. Ainda pouco utilizado no Brasil, este método vem sendo amplamente utilizado no exterior. Considera-se que tal método permite ao pesquisador avaliar a maneira pela qual as variáveis se manifestam e o contexto em que acontecem, ou seja, permite que a análise vá além do fato em si e chegue às circunstâncias que o causaram (Collier; Brady; Seawright, 2010). Para mais, o *process tracing* alia duas características que durante boa parte da história das Relações Internacionais estiveram em disputa: inferências a partir de processos históricos (interpretativismo) e rigor metodológico na busca de causalidade (explicação) (Henriques; Leite; Teixeira Júnior, 2015).

O *process tracing* é frequentemente utilizado para compreender fenômenos sociais complexos em que o objetivo é derivar proposições com base em um conjunto de observações empíricas interconectadas, implicando a realização de inferências a partir do que foi constatado (Cunha; Araújo, 2018, p. 22). Existem duas formas diferentes de realizar observações: as observações de conjuntos de dados (*data-set observations* – DSO) e observações de processos causais (*causal process tracing observations* – CPTO). As CPTO dizem respeito ao contexto, processo ou mecanismo e que possibilitam testar e julgar hipóteses para conexões e mecanismos causais, visando associar causa e efeito (Collier, Brady, Seawright, 2010, p. 506).

Ao utilizar o *process tracing*, é possível apreender e avaliar empiricamente as preferências e percepções dos atores, seus objetivos, propósitos e valores, bem como as suas especificidades, tendo o contexto como variável analítica fundamental. Seguindo as proposições de Venesson (2008), o *process tracing* deve ser focado, estruturado e objetivo: focado ao trabalhar com um número limitado de aspectos de determinado fenômeno, deixando isso muito evidente ao longo da pesquisa; estruturado na medida em que o pesquisador deve desenvolver uma explicação analítica baseado em um quadro teórico desenhado na pesquisa; e, objetivo, uma vez que pretende explicar mecanismos causais, ou seja, caminhar do abstrato ao concreto na elaboração das formulações da pesquisa.

Pode-se dividir o *process tracing* em três vertentes distintas: *theory-testing*; *theory-building*; e *explaining-outcome*. O primeiro toma como referência casos de correlação entre X e Y, avaliando as teorizações para conectar ambos, buscando testar a existência de padrões de causalidade. O *theory-building* se orienta pela busca de construir uma explicação teórica a partir das evidências empíricas de um caso específico, resultando em uma teorização a partir de um

mecanismo sistemático. O último, o *explaining-outcome*, explica um resultado utilizando uma combinação de mecanismos teóricos para explicar um fenômeno. Nessa modalidade, ao invés de desenvolver um mecanismo generalizável, frequentemente se incluem mecanismos não sistemáticos, ou seja, que estão em um nível de generalidade que transcende um contexto espaço-temporal específico. Logo, se a teorização existente não é suficiente para fornecer uma explicação satisfatória, busca-se o caminho indutivo, informado pelo resultado de uma análise empírica (Beach; Pedersen, 2011).

Embora Beach (2023) aponte a dificuldade de realização de uma investigação orientada por essa metodologia, para a pesquisa aqui desenvolvida, o *process tracing explaining-outcome* foi selecionado pela sua capacidade de aliar evidências qualitativas com o exame de processos específicos que podem ter sua importância e valor alterados pelo contexto, sequência e *timing* dos fatos. A leitura de evidências e a sua compreensão, assim, não são abstrações arbitrárias e assépticas, mas derivam de um acúmulo de saberes demarcado por opções teórico-metodológicas do sujeito. Procura-se, portanto, fornecer elementos explicativos e delimitados sobre o papel de atores sociais estadunidenses, seja em sua complexa burocracia estatal, seja através de think tanks, nas políticas de combate à corrupção no Brasil.

Realizar inferências, no caso desta pesquisa, não significa estabelecer um “circuito fechado” de causalidades nos eventos tratados sem considerar a conjugação de fatores heterogêneos que estão presentes na trajetória histórica do objeto de pesquisa. Além do mais, é necessário conceber esses elementos alinhados com um estudo de trajetória histórica, isto é, compreende-se que o objeto analisado é produto de um cruzamento entre a formação histórica de um movimento global anticorrupção, trajetória doméstica de agentes políticos judiciais e uma estratégia de política externa plasmada na busca de manutenção de hegemonia e condução de uma “governamentalidade neoliberal”¹² na América Latina e que utilizou o pretexto de combate à corrupção como uma das táticas para levar isso à cabo.

Isso não significa ignorar outros atores relevantes no processo que se pretende estudar, nem que não existem mediações necessárias entre o papel dos Estados Unidos e o desenvolvimento de políticas de combate à corrupção no Brasil. Ao contrário, pesquisas relevantes como a de Engelmann (2006; 2012; 2016), Almeida (2016) e Koerner (2016) focam no protagonismo dos agentes judiciais no combate à corrupção, enfatizando seus laços internacionais através de diferentes mecanismos. Entretanto, pelo recorte da pesquisa e o método adotado, faz-se necessária a ponderação de que a pesquisa não se propõe a realizar um

¹² Este termo será tratado de forma minuciosa no capítulo 3.

exame minucioso dos agentes judiciais brasileiros ou das “elites jurídicas” nacionais (Almeida, 2010). Elas estão situadas no trabalho na medida em que são atores sobre os quais se destinam parte dos projetos que serão examinados, mas não são objeto de análise pormenorizada, nem se objetiva desvendar na totalidade a complexa teia de relações entre esses agentes e atores internacionais.

Realizadas essas colocações, é necessário descrever o processo de pesquisa. Para o *process tracing*, torna-se relevante dividir a pesquisa em etapas, evitando associações e conclusões precipitadas (Barreto, 2021, p. 37). Dessa maneira, a primeira etapa foi orientada por uma extensa revisão de literatura abordando temas como: corrupção, neoliberalismo, papel dos think tanks na política externa estadunidense, política externa estadunidense para a América Latina, relações Brasil-Estados Unidos, *lawfare* e guerra híbrida. Esta primeira etapa forneceu elementos que orientaram os caminhos da etapa empírica e serviram como enquadramento histórico e conceitual para o trabalho.

A segunda etapa da pesquisa foi guiada pela construção de um quadro empírico desenvolvido através de pesquisa documental. Primeiramente, foram analisados documentos colhidos nos sites do Departamento de Justiça estadunidense, biblioteca de documentos diplomáticos dos Estados Unidos, documentos disponibilizados através do *wikileaks*, alguns materiais veiculados pela mídia, relatórios e análises coletadas a partir de documentos disponibilizados pelo Ministério Público Federal (MPF), relatórios e documentos disponibilizados pelos think tanks que foram analisados.

Nesse sentido, o alicerce desta dissertação é uma análise que busca sistematizar um enquadramento teórico-conceitual capaz de proporcionar instrumentos analíticos para estudar o papel de atores estatais e não estatais norte-americanos no Brasil. Examinar as relações que compreendem os nexos entre múltiplos atores que protagonizam as relações entre Estados Unidos e Brasil no século XXI requer estabelecer balizas metodológicas que permitam assimilar os diversos níveis dos processos que caracterizam essa relação por ambas as partes, por isso, torna-se necessário abrir uma outra frente de pesquisa com objetivo de examinar também o papel que diversos grupos de interesse estadunidenses tiveram nesse processo.

Realizar isso sob a ótica das Relações Internacionais traz alguns desafios importantes. Apesar de trabalhos, como as dissertações de Faria (2012) e Simões (2022), que debatem a agenda de combate à corrupção, seja pela ideia de uma “governança global anticorrupção”, no primeiro caso, ou pelo estudo sistemático das normas internacionais da anticorrupção e seus efeitos nas empresas brasileiras, no segundo, o tema do papel dos Estados Unidos diretamente nas políticas de combate à corrupção no Brasil ainda tem pouco espaço no

campo, o que demandou uma revisão de literatura interdisciplinar e que buscou dialogar com a área de Ciência Política e Direito, com intuito de inserir o objeto no campo das Relações Internacionais. Apesar disso, constatou-se que, durante o período de realização dessa pesquisa, que contemplou o biênio 2022-2023, surgiu uma gama relativamente ampla de trabalhos científicos em diferentes áreas com a proposta de analisar o papel dos Estados Unidos no combate à corrupção no Brasil. Um exemplo é a publicação em novembro de 2023 do primeiro artigo por pesquisadores estadunidenses sobre o tema, na revista *Latin American Perspectives*, escrito por Bryan Pitts, Kathy Swart, Rafael Ioris e Sean Mitchell. No quadro abaixo, estão sistematizadas as informações sobre as pesquisas recentes desenvolvidas também no Brasil sobre o tema nos últimos dois anos:

Quadro 1 - Pesquisas recentes desenvolvidas no Brasil sobre os Estados Unidos e o combate a corrupção no Brasil

Autor	Título da Pesquisa	Área/Universidade	Tipo de Pesquisa	Ano
Luis Eduardo Fernandes	O imperialismo legal: os elos entre o imperialismo tardio e a Lava-Jato no Brasil	Serviço Social/UFRJ	Tese de Doutorado	2022
Pedro Araújo Fernandes	A formação do regime internacional anticorrupção e os descaminhos da Operação Lava-Jato no Brasil	Ciência Política/UERJ	Tese de Doutorado	2023
Arthur Pinheiro de Azevedo Banzatto	A hegemonia estadunidense e o combate à corrupção no Brasil: o caso da Operação Lava-Jato	Relações Internacionais/UFSC	Tese de Doutorado	2023

Fonte: Elaboração do autor (2023)

Como é perceptível, a Operação Lava-Jato constitui o eixo central de análise ao se observar o papel dos Estados Unidos no combate à corrupção no Brasil, ainda que todas as pesquisas mencionadas realizem uma regressão histórica para analisar sistematicamente a formação e consolidação de um regime global anticorrupção. Ademais, essas pesquisas também mencionam, e no caso de Fernandes (2022), tratam com esmero, a questão dos *think tanks*. Por este ângulo, o objetivo de tratar tangencialmente da Operação Lava-Jato e aprofundar na trajetória de conexões entre atores estadunidenses e brasileiros em específico não decorre de uma pretensa originalidade, mas da constatação de que aprofundar na Operação Lava-Jato como objeto central constituiria uma agenda ambiciosa para ser cumprida no mestrado. Certamente, o diálogo com essas pesquisas enriquece o debate acerca do objeto proposto e fornece importantes elementos para a compreensão sob outros ângulos do que aqui se propõe. Por

consequente, espera-se que essa pesquisa possa ter uma modesta contribuição para a análise do objeto proposto.

IV. Estrutura geral dos capítulos

Para além da introdução e das considerações finais, esta dissertação será dividida em quatro capítulos. Apesar da pesquisa reunir elementos de consulta documental e bibliográfica, não se pretende realizar uma divisão rígida entre capítulos “teóricos” e capítulos “documentais”, de maneira que ambos se complementam ao longo do escrito, com exceção do primeiro capítulo, em que há uma discussão exclusivamente teórica.

Dessa maneira, o primeiro capítulo, intitulado “A evolução dos estudos sobre corrupção e o seu lugar nas Relações Internacionais: questões teórico-metodológicas”, examinará o debate sobre a categoria central discutida ao longo da dissertação, qual seja, a corrupção. Busca-se não apenas situá-la como uma categoria multidimensional, realizando uma revisão de literatura para delimitar um conceito a ser adotado ao longo da dissertação, mas para compreender como os múltiplos atores do Sistema Internacional apreendem tal conceito para a criação de um “movimento global anticorrupção”. Outro elemento central neste capítulo será situar esse movimento no campo das Relações Internacionais a partir da teoria crítica e do conceito de hegemonia, de Antônio Gramsci. Este conceito constituirá o fio-condutor da reflexão e o eixo explicativo para os fenômenos abordados. No entanto, como se verá, o estudo não esgota seus nexos explicativos nesta categoria, de modo que em determinados momentos, foram introduzidos outros conceitos que auxiliem na explicação de fenômenos específicos, como é o caso da ideia de “governamentalidade global neoliberal” desenvolvida no capítulo 3.

O segundo capítulo, com o título “Os atores políticos nacionais, a projeção internacional do Brasil no século XXI e os Estados Unidos: delimitando as relações”, procura examinar o papel desempenhado pelo Brasil enquanto potência regional e *global player* no século XXI e como a estratégia internacional adotada nos governos do Partido dos Trabalhadores (PT) foi observada pelos Estados Unidos. Recorrendo a uma bibliografia consagrada e pesquisa documental, sobretudo telegramas da embaixada estadunidense em Brasília, sintetizou-se neste capítulo o plano de fundo geral sobre o qual se ergue a estratégia de atuação estadunidense em busca de hegemonia em diversas instâncias. Deu-se maior importância para o que se compreende ser um dos motivos pelos quais esses atores foram engajados na política brasileira, isto é, o fortalecimento das empresas brasileiras para atuar no exterior via financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

(BNDES). Observando que as relações entre atores internacionais e nacionais não são construídas mecanicamente e sem mediações, também se realiza uma síntese da evolução das políticas de combate à corrupção no Brasil e os atores nacionais fundamentais na sua consecução.

O terceiro capítulo, chamado “O local e o global: os Estados Unidos, a institucionalidade global anticorrupção e o Brasil”, apontou o papel dos Estados Unidos na construção de uma doutrina internacional de combate à corrupção através de sua jurisdição, principalmente com a criação da *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA), em 1977, associando esse processo a um mecanismo de intervenção por dispositivos coercitivos e persuasivos na grande estratégia de política externa estadunidense. Também será analisado o papel das instituições internacionais como a OCDE, Banco Mundial e das ONGs, com destaque para a Transparência Internacional, como agentes supostamente neutros e técnicos, mas que proliferam esse movimento anticorrupção como linha auxiliar estadunidense na atuação em países periféricos. Por fim, esse capítulo aborda empiricamente o papel desempenhado pela burocracia estatal estadunidense nas políticas de combate à corrupção no Brasil no período proposto a partir das punições pela FCPA e do Projeto Pontes.

Ao longo do último capítulo, “Entre o mundo das ideias e o mundo da *policy*: os think tanks e o combate à corrupção no Brasil”, o objetivo será aprofundar as conexões entre a rede de atores não estatais e sua relação com atores políticos nacionais no tema do combate à corrupção por meio da pesquisa sobre o *Brazil Institute*. Para tanto, introduz-se o capítulo buscando delimitar e apontar o papel histórico desses atores na formulação da política externa estadunidense. Posteriormente, realiza-se uma análise do lugar do combate à corrupção de dois think tanks relevantes, o *Council on Foreign Relations* e o *Council of Americas* (AS/COA), destacando sua relevância na promoção de agendas anticorrupção que se desdobram em estratégias específicas na arena internacional. Com a intenção de aprofundar e tratar mais detidamente a questão geral colocada no capítulo, o Wilson Center, através do *Brazil Institute*, foi analisado de maneira pormenorizada nas suas relações com agentes políticos nacionais.

Por fim, cabe uma nota acerca das considerações gerais obtidas nesta dissertação, que foram trabalhadas na última parte deste escrito. Ao terminar um estudo, no lugar de conclusões, muitas vezes o pesquisador se depara com novas fronteiras de investigação. Foi o que ocorreu nas formulações aqui contidas. A agenda de pesquisa aberta com o caso proposto levantou uma série de questões que permaneceram inconclusas, sobretudo no que diz respeito a fenômenos ligados a circulação internacional de elites jurídicas e o *modus operandi* dos atores políticos nacionais a partir da sua circulação internacional na concretização do fenômeno

estudado. Justamente por isso, esse estudo não pretende esgotar as reflexões que se propõe. Não se compreende que isso seja uma limitação do estudo, ao contrário, esse processo abriu caminhos e fronteiras de investigação para buscar conhecer a essência do objeto que se busca analisar através de diferentes dimensões que são inviáveis de serem concluídas em uma pesquisa de mestrado. As próximas etapas de pesquisa que se pretende realizar após a conclusão deste estágio se concentrarão nesses processos.

CAPÍTULO 1: A EVOLUÇÃO DOS ESTUDOS SOBRE CORRUPÇÃO E O SEU LUGAR NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS: QUESTÕES TEÓRICO-METODOLÓGICAS

Derivada do latim *corruptio*, a palavra corrupção, participio do verbo “corromper”, tem como alguns sinônimos: apodrecimento, deterioração, degeneração, desonestidade, fraude, perversão, imoralidade, maldade, entre outros¹³. Antônio de Moraes Silva, em seu Dicionário da Língua Portuguesa, de 1789, sintetizaria tais acepções como “o estado da coisa corrupta ou corrompida” ou “alteração do que é reto ou bom, em mau e depravado”, associando-as, porém, ao ato de “perverter, subornar, peitar” (Silva, 1813, p. 479 *apud* Romeiro, 2015).

Apesar da aparente objetividade e incomplexidade na definição conceitual do termo, a realidade evidencia que a aplicação da palavra corrupção impõe problemas teórico-metodológicos que exigem elucidação. Qualquer definição que não siga tal procedimento estará invariavelmente limitada a critérios arbitrários do seu enunciador. Considerando este horizonte, partindo do pressuposto que se trata de um fenômeno multidimensional, a tarefa inicial deste capítulo consiste em reconstituir, a partir de uma revisão sistemática de literatura, a evolução dos estudos acerca da corrupção e limitar o conceito de corrupção que será adotado. O capítulo será dividido em quatro momentos.

Primeiramente, o objetivo será sistematizar de maneira exploratória o conceito de corrupção através de uma análise teórica sobre as diferentes interpretações do fenômeno ao longo da história, para posteriormente sintetizar o que neste trabalho será compreendido como corrupção. Em seguida, busca-se enquadrar o objeto de estudo nos debates da disciplina de Relações Internacionais, apontando elementos para construir e trabalhar com uma visão crítica do “movimento global anticorrupção”. A partir disso, será desenvolvido como a categoria de hegemonia fornece elementos relevantes para a compreensão do fenômeno. Para finalizar, realiza-se uma discussão acerca de duas categorias que são frequentemente associadas ao papel dos Estados Unidos nas políticas de combate à corrupção ao redor do mundo, quais sejam, guerra híbrida e lawfare. Espera-se, ao final do capítulo, obter uma base teórica sólida para elevar a discussão do fenômeno no âmbito das Relações Internacionais.

¹³ Essas definições foram fornecidas pelo Word Finder Thesaurus, dicionário eletrônico fabricado pela Microlytics, Inc., de East Rochester, Nova York.

1.1 Delimitando o conceito de corrupção e seu combate por autoridades estatais

A viabilidade do exame sistemático do fenômeno da corrupção, sem incorrer em generalização conceitual ou anacronismo, está hipotecado na capacidade de delimitá-lo no tempo e no espaço. Embora o debate teórico acerca da corrupção esteja distante de possuir consenso acerca da gênese do que se compreende por este conceito, de modo que não existe uma única tradição ou uma única teoria em torno do tema, mas diversas interpretações contraditórias e conflitantes entre si, é possível estabelecer alguns eixos basilares que nortearão a concepção aqui adotada.

O argumento central é que o problema da corrupção só adquire sua forma atual em termos de ideias e valores com o surgimento do capitalismo. Isso porque, nas sociedades em que o Estado está formalmente reservado a determinados estamentos sociais, não é possível realizar uma diferenciação substantiva da noção de público e privado, pois os recursos dos indivíduos que comandam o Estado não se encontram separados dos bens públicos (Boito, 2016; Saes, 1998). Essa opção, no entanto, não está livre de polêmicas e debates na literatura. Isso ocorre porque o termo é polissêmico e pode ser associado a uma grande variedade de sentidos, desde desvios mínimos de conduta nas atividades cotidianas de cidadãos até grandes escândalos de subversão dos bens públicos para atender aos interesses privados. Nesse sentido, verifica-se a necessidade de realizar uma revisão sistemática de literatura acerca da produção sobre o fenômeno.

De fato, na história do pensamento, a reflexão sobre a corrupção na política está presente desde a antiguidade, particularmente em Sócrates e Platão, mas também em seus sucessores no final do período clássico e helenístico (Mulgan, 2012). Na idade média, a temática da corrupção desaparece das reflexões dos grandes pensadores. Esse processo é resultado direto da predominância de pensadores cristãos, como Santo Agostinho, que não davam a ela um significado. A afirmação radical do monarca como representante da Divindade típica do período, ou seja, o representante de deus no mundo dos homens, impedia a difusão e reflexão dos grandes pensadores, afinal, o monarca era colocado como “proprietário de todas as coisas do mundo, inclusive do território e da vida de cada indivíduo” (Filgueiras, 2005). Em Maquiavel, outra figura incontornável do pensamento político moderno, a questão adquire novos contornos, colocando corrupção como um problema fundamental da república. Maquiavel buscará desvendar a maneira pelas quais o Estado objetiva manter a ordem política. Assim, rompendo com o idealismo característico do período medieval, notará que a cura para um Estado corrupto é impossível, pois é um problema diretamente relacionado ao povo, afinal,

uma vez corrompidos alteram a ordem e o bom funcionamento institucional (Avritzer, 2008, p. 33; Filgueiras, 2005).

Se no campo das ideias, o tema foi muito debatido, no plano factual também não faltam exemplos de processos históricos que podem ser enquadrados em uma visão ampla de corrupção. Shashkova (2018), por exemplo, dando força a hipótese que a corrupção não é um fenômeno recente, mas que acompanhou a humanidade desde a antiguidade, cita um caso de Alexandre, o Grande, na década de 320 a. C, em que o governador grego do Egito, Cleomenes, usou sua posição para manipular o fornecimento de grãos do Egito para a Grécia. Naquela época, havia escassez de grãos na Grécia e era necessário importá-los do Egito. Cleomenes criou obstáculos artificiais no caminho de tais suprimentos, obtendo, assim, recursos indevidos. Outro exemplo é a bíblia, em que são feitas muitas referências à corrupção da realeza. É célebre o caso em que uma família doou um escravo a um membro da realeza para que seu primogênito não fosse julgado por crime de homicídio (Guerra *et al.*, p. 16).

Levando em consideração os elementos citados, seria plenamente razoável sustentar de forma coerente que o fenômeno da corrupção é algo inerente a qualquer sistema político, não se colocando como variável dependente do momento histórico ou dos valores gerais que orientam a sociedade para a ocorrência deste tipo de fenômeno. Nesse caso, como sustentar a hipótese de que a corrupção, nos termos em que será desenvolvido ao longo deste trabalho, é um fenômeno típico do capitalismo? Para fazer isso, é necessário distinguir as diferentes maneiras de compreender a corrupção a partir de diferentes sínteses teóricas.

As Ciências Sociais examinam a corrupção a partir de eixos epistemológicos da Sociologia, pela Ciência Política e Direito (Filgueiras, 2006). Os estudos dominantes sobre corrupção podem ser divididos em cinco grupos distintos: 1) aqueles que definem a corrupção em termos normativos, e que compreende uma ampla gama de acadêmicos da Ciência Política de caráter analítico e histórico, focando em como a corrupção foi ou deveria ser definida (Hindess, 2005); 2) há uma literatura focada nas noções de transparência e *accountability* que se concentra nos efeitos econômicos prejudiciais da corrupção e é frequentemente patrocinada pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Banco Mundial e agências internacionais de desenvolvimento e Transparência Internacional; 3) há uma literatura associada a abordagens culturalistas em que a ênfase recai em uma suposta associação entre corrupção e cultura política; 4) concepções sobre a corrupção vinculadas a teorias da modernização; 5) estudos críticos sobre a corrupção.

O primeiro grupo detém um enorme inventário de definições e conceitos, partindo do pressuposto que a maneira como a corrupção é definida interfere diretamente na maneira

como ela será modelada e medida (Miranda, 2017). Nesse quesito, há de se notar dois textos paradigmáticos no que diz respeito ao caráter definidor do conceito. Euben (1989) aponta para o uso da ideia de corrupção em torno da concepção de um elemento estranho em um composto químico ou pedras em um pacote de arroz, ou seja, ela aparece ao longo da história do pensamento como uma infecção ou impureza do corpo político. Seguindo o mesmo caminho, Philp (1997) argumenta que se existe um problema com a definição de corrupção, reside na aplicação prática desse entendimento à política (Hindess, 2012, p. 3).

Um segundo grupo de reflexões acerca da temática da corrupção é resultado de várias recomendações e diretrizes políticas adotadas por Organizações Internacionais e baseada nas noções de transparência e *accountability* da Ciência Política neoinstitucionalista, bem como em outras compreensões econômicas acerca do conceito de corrupção (Santiago, 2020, p. 64). Objetivando examinar os mecanismos de regulação de redes de trocas corruptas e seus efeitos sobre os agentes envolvidos, as pesquisas se concentram nos mecanismos de interação entre instituições formais e informais. A década de 1990 marca o momento de maior destaque desses estudos, com recomendações e diretrizes para governos como condição de investimento internacional (Vannucci; Petrarca, 2021). Nesse período, a questão da corrupção foi catapultada das margens do discurso acadêmico e político para uma posição de problema crucial das economias em transição e do mundo em desenvolvimento, passando do espectro de assunto pouco importante para um tema central no debate público (Bukovansky, 2006; Larmour; Wolanin, 2001). Com início no mesmo período, grandes campanhas anticorrupção foram lançadas pela USAID, Banco Mundial, The Open Society Institute, FMI e OCDE. Armadas com doações de muitas corporações e defendendo os méritos de governança transparente e de uma sociedade civil forte, essas organizações começaram a pressionar por reformas nos modelos de combate à corrupção nos países do Sul Global (Hindess, 2005; Bratsis, 2017 [2014]; Ala'i, 2020). Desde 1996, a Organização das Nações Unidas (ONU) também acrescentou a corrupção como uma das divisões no Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNDOC).

As abordagens culturalistas são orientadas no sentido de conectar a corrupção a um sistema de valores cultivados pela cultura de determinado país. Dessa maneira, as diferenças culturais, históricas e de sistemas políticos são as principais justificativas para as diferenças no grau de corrupção em diferentes países. Na historiografia brasileira, essa perspectiva foi muito difundida por clássicos do pensamento social, tendo alguns dos “intérpretes do Brasil” como

formuladores desta perspectiva, como Sérgio Buarque de Holanda e Raymundo Faoro¹⁴. Não é polêmico sustentar que grande parte do debate sobre os elementos tradicionais e modernos presentes na formação social brasileira se deu, em larga medida, ao redor do conceito de patrimonialismo, seja como crítica a categoria, seja como suposta evidência dos traços “corruptos de nossa sociedade” (Regatieri, 2021). Nessa lógica, os princípios do “homem cordial”, “patrimonialismo” e “jeitinho brasileiro” seriam conceitos reprodutores deste racismo culturalista (Fernandes, 2022). Souza (2017, p. 17) sustenta que o paradigma culturalista consiste, na realidade, em uma atualização do “racismo científico”. Em suas palavras:

Onde reside o racismo implícito do culturalismo? Ora, precisamente no aspecto principal de todo racismo, que é a separação ontológica entre seres humanos de primeira classe e seres humanos de segunda classe [...] Os seres superiores seriam mais democráticos e mais honestos do que os inferiores, como os latino-americanos, por exemplo. Tornam-se invisíveis os processos históricos de aprendizado coletivo e se criam distinções tão naturalizadas e imutáveis quanto a cor da pele ou supostos atributos raciais.

Com certo grau de afinidade com a teoria culturalista, as teorias da modernização são resultado de um esforço para fornecer um receituário para o processo de desenvolvimento econômico nos países “em desenvolvimento”. De maneira geral, elas defendiam que tais países poderiam alcançar o desenvolvimento ao seguir as diretrizes dos países centrais, especificamente o modelo de desenvolvimento norte-americano, adotando a ideia de um *continuum* histórico-evolutivo como parâmetro. Ela é resultado de uma mudança de orientação na sociologia estadunidense que, no pós-guerra, voltaram-se para o mundo não-ocidental e nos estudos comparativos “regionais” sobre a África e a América Latina (Santiago, 2020, p. 53). Nesse quadro, a corrupção é abordada com um caráter evolucionista, típica das formações sociais “subdesenvolvidas”, tomando a sociedade estadunidense como referencial de desenvolvimento (Gomes, 2010).

Por fim, as abordagens críticas sobre corrupção buscam estabelecer nexos entre corrupção e capitalismo e pontuar que a construção social do conceito como um problema internacional e suas consequências políticas, em múltiplas dimensões, possibilitaram a criação de um pretexto de atuação internacional por parte de grandes potências, principalmente os Estados Unidos. Há autores que sustentam o surgimento de um movimento internacional anticorrupção como a mais nova configuração do “fardo do homem branco”, em que todos os problemas sociais, desde as crises da dívida até a pobreza e a fome, são associados a esse

¹⁴ Para uma visão acurada do conceito de patrimonialismo na sociedade brasileira ver Faoro (2001).

fenômeno (Bratsis, 2017 [2014]; Bukovansky, 2006; Hindess, 2005). Esta perspectiva crítica da corrupção, que será adotada ao longo deste trabalho, assenta-se na ideia de que o papel das autoridades estatais, organizações internacionais e aparelhos privados de hegemonia são fundamentais na manutenção da ideia de corrupção como um pretexto de intervenção em países periféricos.

Como afirmado anteriormente, o termo corrupção era parte do léxico político de diferentes autores desde a filosofia greco-romana, mas como constatou Santiago (2020, p. 87), a palavra não descreve relações sociais específicas, mas era utilizada para descrever processos de decadência ou deterioração dos Estados, sendo aplicável a diferentes contextos e sem um *status* teórico bem definido. À vista disso, retornando a hipótese de que a corrupção só pode adquirir sua justa forma no capitalismo, sustenta-se que nos períodos históricos precedentes ao capitalismo inexistiam os valores que a ideia de corrupção mobiliza atualmente (Boito, 2016).

Nesse quesito, a ideia de público, que invariavelmente nos remete a categorias como “interesse coletivo”, “universalidade”, “bem comum”, se desenvolveu a partir do século XVII, provocando a emergência de um espaço entre a esfera privada e o Estado. Habermas¹⁵ (2003) defende que um elemento basilar que transformou substancialmente a concepção de esfera pública é a relação da burguesia com o poder. Se é verídica a afirmação de que até então, na história da humanidade, os mecanismos de poder circunscritos a lógica política eram destinados a determinados setores da sociedade, com as revoluções burguesas a relação entre Estado e sociedade passa a ser público (Avritzer; Costa, 2004). As reconfigurações do capitalismo ao longo do tempo, embora não tenham revertido essa ordem, modificaram algumas determinações gerais da configuração público-privada. Chauí (1994) elabora uma reflexão acerca dos novos ditames do capitalismo em que há um esforço sistemático de encolhimento do espaço público, em suas palavras, “privatização do público e publicização do privado”¹⁶.

¹⁵ Habermas recapitula a trajetória histórica do conceito de “esfera pública burguesa”. Ele esclarece que na Grécia antiga existia uma separação entre as esferas pública e privada e que, nesse contexto, os membros das famílias viviam submetidos ao patriarca. Este, por sua vez, podia exercer sua liberdade na outra esfera, a esfera pública, na qual era permitido aos homens serem livres e deliberativos. Dessa forma, o autor mostra que ambas as esferas representavam a emanação de um único poder. A análise avança para a sociedade feudal, mostrando que nela a esfera pública não podia ser comprovada segundo critérios institucionais quanto à sua separação da esfera privada. O autor explica que o detentor do *status* de senhor fundiário se apresentava como a corporificação de um poder superior que gerava uma representatividade ligada à figura do senhor que representava sua autoridade. Trata-se nesse caso de uma representação num sentido específico, uma representação da dominação: “ao invés de o fazer pelo povo, fazem-no perante o povo” (Oliveira, 2010).

¹⁶ Objetivamente, ela busca realizar uma sistematização da relação entre neoliberalismo e corrupção, que será objeto de maior aprofundamento no capítulo 3 da dissertação.

É apenas com o surgimento de um Estado burocrático¹⁷, “que sentencia e administra na base de um direito racionalmente estatuído e de regulamentos racionalmente concebidos”, que podemos falar do surgimento da corrupção moderna (Weber, 1999, p. 530). Há, portanto, uma “racionalidade lógico-formal” no sentido de corrupção aqui adotado, ou seja, regras gerais universalmente aplicáveis. Elas são lógicas na medida em que são definidas a partir de formas especializadas e porque as decisões de casos específicos são tomadas por meio de processos lógico-dedutivos especializados que partem de princípios pré-estabelecidos e formais, pois os critérios de decisão são intrínsecos ao sistema de direito universal a todos os cidadãos (Trubek, 2007).

Em resumo, historicamente, o combate à corrupção se blindou de uma aura de benevolência, cooperação e progresso, adquirindo um *status* inquestionável de universalidade e virtude, que se acentuou com as mutações do Estado com o neoliberalismo. Uma visão crítica da corrupção, nesta perspectiva, atua como um instrumento revelador das ambivalências e múltiplos sentidos dos sistemas de ideias que se mostram como se fossem sólidos, mas no plano da realidade prática não se sustentam.

1.2 Enquadrando o objeto nas Relações Internacionais: apontamentos teóricos para uma visão crítica do movimento global anticorrupção

Tratar do movimento global anticorrupção sob a ótica das Relações Internacionais traz alguns desafios importantes. O fato de ser um tema pouco explorado na literatura específica não permite um debate teórico-metodológico com a produção bibliográfica na área sobre as formas de abordagem neste campo de estudo, o que abre a necessidade de um diálogo interdisciplinar. Levando em consideração que não é viável aplicar padrões sistemáticos capazes de realizar um exame do fenômeno, sob o ponto de vista das Relações Internacionais, sem tomar como medida referências teóricas específicas, esta seção buscará sistematizar o debate sobre o movimento global anticorrupção tendo em vista diferentes teorias das Relações Internacionais, para posteriormente no capítulo, aprofundar na concepção teórica que este trabalho adotará.

Embora não seja o objetivo realizar uma descrição histórico-crítica acerca dos grandes debates da disciplina, faz-se necessário revisitar a gênese das Relações Internacionais com o intuito de evidenciar a persistente preocupação comum das teorias *mainstream* na

¹⁷ Termo de Weber.

preservação de uma ordem internacional hierárquica através da dissociação artificial entre estrutura social e relações interestatais. Não se trata da realização de um exercício de mera erudição teórica buscando fontes bibliográficas que corroborem determinada visão do objeto, mas da necessidade de realizar essa digressão histórica com o fim de situar o objeto de estudo no âmbito das Relações Internacionais. Esse esforço, no entanto, não significa conferir certo isolamento à disciplina em questão, afinal, compreende-se que a Ciência Social deve ser discutida em diálogo com outros campos do pensamento.

Há um consenso na literatura de que a Primeira Guerra Mundial sinalizou um ponto de inflexão crucial nas Relações Internacionais. A drástica mudança representada pelo declínio da *Pax Britannica* e pela ascensão dos Estados Unidos da América como líder do internacionalismo liberal conduziu a uma nova espacialização do mundo, ditado pela reconfiguração dos antigos domínios imperiais e coloniais das potências europeias. É em meio a esse processo, que se configura a institucionalização do pensamento teórico-disciplinar em Relações Internacionais. Surgindo como disciplina em 1919, as Relações Internacionais passaram a agregar contribuições teóricas da filosofia política, da ciência política, da geopolítica, da história, bem como de outras áreas das ciências humanas. Desde seu marco inicial, a edificação do terreno teórico da disciplina se fundou em bases movediças sobre as quais se construiu consensos que acompanharam o desenvolvimento do campo. A partir da experiência dos países na guerra, a disciplina se inicia, ao menos em tese, com uma contraposição de ideias entre duas teorias fundamentais: o realismo clássico e o idealismo, formando o que ficou conhecido na historiografia como o primeiro grande debate das Relações Internacionais (Ambrosius, 1977, 1987; Anievas, 2014; Angell, 2015; Carr, 1981).

Encabeçaram esse debate os teóricos E. H. Carr, defendendo o realismo, e o ex-presidente norte-americano Woodrow Wilson e Norman Angell, como proponentes de uma visão que ficou conhecida como “idealismo” ou “utopismo”. O idealismo ganhou destaque em 1918 quando Wilson publicou o documento popularmente conhecido como “Os 14 Pontos”, que trazia disposições relacionadas ao arranjo do Sistema Internacional no pós Primeira Guerra. A nomenclatura de “idealismo” à teoria proposta pelo ex-presidente foi cunhada pelos realistas que surgiam, em tese, como um contraponto a essas ideias (Carr, 1981). A história do primeiro grande debate se tornou parte dominante da autoimagem da disciplina e serviu como ponto de partida para a historiografia. Recentemente, no entanto, um novo grupo de historiadores desafiou a suposição de que esse debate realmente ocorreu. Eles argumentam que não é possível caracterizar o pensamento wilsoniano como utópico ou idealista. Na realidade, a ideia de que a Primeira Guerra havia evidenciado a “política bárbara da civilização burguesa” e o aceno

constante aos países periféricos por parte da liderança bolchevique (Lênin, 2017, p. 88) preocupou o *establishment* das potências ocidentais e Wilson atuou como figura central na reorganização do Sistema Internacional a partir de uma posição realista.

Logo, o apelo a uma “Porta Aberta global” com a remoção de todas as barreiras econômicas e o “ajuste imparcial de todas as reivindicações coloniais” pode ser compreendida como a primeira tentativa dos Estados Unidos de fundar uma nova ordem internacional contraposta à tradição europeia historicamente estabelecida na compreensão clássica de “império” (Nasser, 2006; Anderson, 2015, p. 18). Esta nova ordem seria balizada, ao menos em tese, no tripé: democracia, autodeterminação dos povos e segurança coletiva (Kissinger, 2001, p. 38).

A despeito do véu emancipador do discurso, a visão de mundo wilsoniana que moldou o pensamento teórico das Relações Internacionais foi construída historicamente sob dois legados da tradição política estadunidense que formavam um *complexio oppositorium* (complexo de opostos) e que conduziram sua ação política. O primeiro legado é a tradição do “excepcionalismo norte-americano”, fundado no entendimento de que os Estados Unidos constituíam uma nação com privilégio divino. O segundo, compunha-se da crença de uma essência universalista da república estadunidense dotada de plena liberdade. Portanto, segundo essa tese, eles obtinham não apenas o direito, mas o dever de ser o condutor do mundo que nascia rumo ao estabelecimento de uma “sociedade internacional democrática” (Anderson, 2015, p. 17). Nesse cenário, a ideia de um Sistema Internacional hierárquico de poder moldado por uma ideia de civilização se mostrou o ponto chave para relativizar a aplicação dos princípios de soberania e igualdade entre as nações (Nasser, 2006). Em tese, a convergência do interesse dos Estados na paz, comércio e bem-estar social encorajou os estudiosos e *policymakers* a construir uma organização destinada a mitigar a chamada “anarquia do sistema internacional”. Todavia, enquanto a retórica dos países centrais guiada pela tradição wilsoniana recaía sobre a exaltação da liberdade, a prática política desses países era eivada de uma visão paternalista e colonial (Schmidt, 2012, p. 125).

Nessa mesma linha de pensamento, em contraponto a visão dominante que projeta nesse período histórico um *ethos* emancipatório assentado no internacionalismo liberal wilsoniano, propõe-se que a prática política de Wilson operou como projeto de reorganização do Sistema Internacional movido pela prática imperial. Apesar da complexidade do fenômeno histórico em exame e suas diferentes manifestações ao longo da história, considera-se o imperialismo uma atividade que funcionou historicamente na periferia do sistema e foi impulsionada economicamente com fins de dominação econômica e política de determinadas

nações. Nesse sentido, o conceito é incorporado aqui como um sistema de imposição e agressão à soberania e autodeterminação, mesmo quando retoricamente movido por um intento humanitário de promover a realização da “paz perpétua”.

Portanto, assinalar o caráter colonial do surgimento das Relações Internacionais e a sua produção teórica do entreguerras é imperativo para situar a evolução da área e as temáticas que foram se incorporando a essa agenda ao longo do tempo, bem como se contrapor aos estudos diplomáticos tradicionais e realistas que focam a atenção na suposta natureza anárquica do Sistema Internacional para a formulação de hipóteses. Se é verdade, como pontua Cox (2013), que toda e qualquer teoria é “sempre para alguém e serve a algum propósito”, compreende-se que os desdobramentos do surgimento das Relações Internacionais cumprem papel fundamental na conformação das ideias hegemônicas que legitimaram e conformaram o novo mundo que surgia após o fim da Primeira Guerra Mundial.

Embora ao longo dos anos, a evolução do campo tenha permitido o surgimento de novas perspectivas teóricas que tiveram relevância, alguns de seus “pecados originais” permanecem atuais. Ainda que atualmente o crescimento de teorias contestatórias do *status quo* estejam presentes em muitas elaborações acadêmicas, os cânones da teoria internacional continuam a estar ligados a uma representação específica que desconsidera as relações hierárquicas entre os Estados. A chegada de novas correntes teóricas nas Relações Internacionais ocorre sempre tardiamente se comparado a outros domínios das Ciências Sociais. Essa observação se baseia na histórica tendência de manutenção de uma estrutura hermética e fechada da disciplina, rejeitando questionamentos acerca dos postulados epistemológicos e ontológicos fundamentais das Relações Internacionais. Para Barder (2015, p. 4), isso acaba por refletir em dois comprometimentos ontológicos: 1) o contínuo predomínio do conceito de anarquia e uma imagem fictícia de Estados soberanos iguais; 2) um compromisso com uma compreensão eurocêntrica de como as normas constituem o mundo social internacional. Há, portanto, um compromisso normativo intrínseco com a manutenção da ordem e com aqueles que se beneficiam dela (Silva, 2005).

A partir da década de 1990, com o fim da Guerra Fria, em grande medida, ficou evidente as fraturas e fragilidades teóricas das Relações Internacionais, colocando em xeque os dilemas de ordem e governabilidade em um sistema supostamente anárquico. Os temas do Estado, da transnacionalidade, do poder político e da globalização financeira passaram a ocupar um lugar de destaque. As mudanças derivadas do processo de mundialização do capital provocaram a emergência de novos centros de poder, como consequência do surgimento de novos atores em escala global. Embora a afirmação de que o Estado tenha se tornado

completamente obsoleto na atual configuração do Sistema Internacional não resista a factualidade histórica e o Estado-Nação continue sendo um elemento essencial para o capitalismo com o exercício desigual de soberania entre centros e periferias, é inegável que nas últimas décadas houve transformações que alteraram substancialmente a forma de organização do Sistema Internacional. É neste diapasão que a corrupção passa de assunto pouco relevante para tema central na agenda internacional.

Nessa orientação, como será tratado com maior esmero ao longo dos próximos capítulos, é evidente que os Estados Unidos estabelecem uma rede de interação e relações com organizações internacionais e governos, como produtor de conhecimentos especializados, padrões de conduta e políticas anticorrupção que moldam o aparato judicial de combate à corrupção em âmbito internacional. Isso é realizado através de dois mecanismos principais: a diplomacia econômica, com incentivos a abertura de mercados, apoio ao desenvolvimento e livre comércio, e da diplomacia de segurança com a guerra as drogas, intervenções humanitárias e busca por recursos energéticos, todas associadas de alguma forma à luta contra a corrupção e o terrorismo. Tudo isso ganha forma mais acabada com o fim da Guerra Fria e a ampliação das possibilidades de livre circulação de bens e capital dadas pelo processo da chamada “globalização” (Almeida, 2022).

Diante do que foi sustentado até o momento, se as teorias *mainstream* no campo das Relações Internacionais, ao se mostrarem preocupadas na manutenção de uma ordem hierárquica entre os Estados, revelam-se inadequadas para apreender a complexidade dos fenômenos sociais que se busca examinar, como abordar esse processo? Partindo da diferenciação de Cox (1981) entre as teorias de solução de problemas e a teoria crítica, buscaremos situar o nosso estudo dentro do campo “crítico”.

Pioneiro na busca de uma abordagem gramsciana no campo das Relações Internacionais, Robert Cox se tornou figura incontornável para o pensamento crítico na área. Na sua concepção, a teoria pode servir a dois propósitos distintos. O primeiro, que ficou conhecido como *problem-solving theories*, são teorias que buscam ser um guia para ajudar a resolver os problemas colocados nos termos da perspectiva particular que foi o ponto de partida, ou seja, trata-se de teorias que não questionam pressupostos estabelecidos em seu objeto, “tomando como o encontra, com as relações sociais e de poder prevaletentes e as instituições nas quais elas estão organizadas, como o quadro dado para a ação” (Cox, 1981) ou como uma ordem fixa e imutável. O segundo reflete sobre o próprio processo de teorização e, em contraponto às teorias de solução de problemas, não considera as instituições e as relações sociais de poder dadas, mas as questiona ao se preocupar com as suas origens e implicações.

Este seria o propósito da chamada “teoria crítica”. Em resumo, compreende-se que as ideias ou teorias não tem uma história própria independente das condições sociais que lhe deram origem e se sustentam ao longo do tempo.

Ainda que o tratamento de múltiplas correntes de pensamento, com divergência sob o polo aglutinador de “teorias críticas”, não seja livre de polêmicas, compreende-se que isso é fundamental não apenas por expandir possibilidades de análise, mas porque indica ainda caminhos transdisciplinares para as pesquisas de Relações Internacionais, engessado por décadas em dinâmicas ontológicas com pretensa objetividade absoluta, mas que na realidade obstam a superação de uma percepção propagandista do sistema social estabelecido. Reconhecer que não há leitura inocente, isto é, toda interpretação de mundo, toda forma de conhecimento do real está inevitavelmente situada por um posicionamento político-ideológico, interesses materiais, condicionamentos culturais ou a subjetividade do “intérprete”, não significa que não possa existir uma leitura objetiva e científica no campo da crítica. O rigor científico, os métodos e técnicas de pesquisa e o questionamento dos resultados obtidos são práticas incontornáveis para uma pesquisa que se coloca no campo da crítica. Nas palavras de Cox (1981, p. 210):

A teoria crítica, por certo, não nega os problemas do mundo real. Ela busca ser tão prática quanto as teorias de solução de problemas, mas seu recorte prático transcende o recorte puramente prático. A teoria crítica vai ao encontro de uma escolha normativa em favor de uma ordem política e social diferente da ordem prevalecente, mas limita o arco de suas escolhas de ordem alternativas às transformações possíveis no mundo existente. Um objetivo principal da teoria crítica, portanto, é esclarecer o arco de alternativas possíveis. Nesse sentido, a teoria crítica pode ser um guia para a ação estratégica por trazer à tona uma ordem alternativa, enquanto que a teoria da solução de problemas é um guia para ação tática a qual, de forma intencional ou não, sustenta a ordem existente.

Em conclusão, compreende-se que o trato teórico-crítico do movimento global anticorrupção deve se desprender dos quadros conceituais elaborados por realistas e liberais tradicionais que suprimiram o papel fundamental de agentes sociais em disputa na busca pelo poder e direcionamento de políticas do Estado. Nesse sentido, o conceito de hegemonia, incorporado às Relações Internacionais pela teoria crítica, constitui um princípio norteador da análise proposta.

1.3 O conceito de hegemonia e suas aplicações para o Sistema Internacional

Figura incontornável do pensamento político contemporâneo, a vasta obra do intelectual sardo Antônio Gramsci é composta por uma série de artigos, cartas e anotações que, para além da aparente fragmentariedade, revelam inovações teóricas relevantes que se cristalizaram em diversas áreas do conhecimento como a política, história, educação, literatura, arte, etc. Buscando abranger uma unidade entre teoria e prática política, dimensões objetivas e subjetivas e em uma quadra histórica de forte efervescência social e violência política na Itália de Mussolini, Gramsci orienta suas investigações a partir das diferentes configurações do Estado, a relação Estado/sociedade civil, as metamorfoses no mundo do trabalho e a função política dos intelectuais e das ideias nas relações de poder.

Idealizador de categorias relevantes para a compreensão crítica da realidade político-social da realidade italiana, como Hegemonia, Bloco Histórico, Sociedade Civil e Intelectual Orgânico, o pensamento gramsciano foi capaz de elevar a reflexão marxista sobre o papel das diferentes linhas de força que atuam para manter a coesão social e política em diversas sociedades. Não é o objetivo realizar aqui uma discussão aprofundada do pensamento do italiano, entretanto, se buscamos compreender o movimento global anticorrupção em termos de hegemonia, é necessário realizar uma reflexão – ainda que breve – do pensamento de Gramsci. No estudo introdutório de qualquer corpo teórico voltado para uma categoria complexa tal como hegemonia, uma breve referência ao amplo escopo teórico produzido sobre o objeto, ainda que muito sumariamente, é indispensável.

A relação entre Estado e Sociedade Civil e a necessidade de compreender o aparato estatal para além do mero aparato governamental e formal levou Gramsci a desenvolver um de seus conceitos centrais, o de Estado em seu sentido orgânico e mais amplo. Com esta noção, o autor pretende chamar a nossa atenção para o fato de que para uma concepção geral de Estado, elementos da sociedade civil também devem ser levados em conta. Nos estudos sobre a obra do italiano, há uma leitura predominante. Essa leitura, que se tornou paradigmática a partir da interpretação de Norberto Bobbio, se equivoca ao construir uma visão reducionista do conceito gramsciano de Estado em seu sentido “orgânico e mais amplo”. Nessa apropriação, as ideias de estrutura e superestrutura, sociedade política e sociedade civil, ditadura e hegemonia se tornavam fragmentadas e se constituiu uma relação de oposição entre cada um desses termos. Bianchi (2018), entretanto, sustenta que uma leitura filológica rigorosa não permite criar antagonismos rígidos entre tais categorias.

Nas relações internacionais, a categoria do léxico gramsciano mais frequentemente mobilizada é a de hegemonia. O significado que o marxista sardo confere ao termo oscila entre um sentido mais restrito de “direção” em oposição a domínio, e uma definição mais ampla e compreensiva de ambos, ou seja, direção e domínio (Liguori; Voza, 2017, p. 366). A ideia marxista de que o Estado é um organismo próprio de um grupo destinado a criar condições favoráveis à expansão e reprodução desse mesmo grupo, mas tende a se apresentar de forma distorcida, invertido em relação ao que é, para ser levada a cabo, não poderia aparecer como a realização dos interesses exclusivos dos grupos diretamente beneficiados. Com isso, o Estado deveria aparecer como expressão universal da sociedade, enquadrando os grupos subalternos na ordem vigente, podendo ser definido como o conjunto formado pela sociedade política e sociedade civil. Nota-se, portanto, que a construção de consenso é parte fundante da ideia de Estado em Gramsci, encontrando na equação “Estado = sociedade política + sociedade civil, ou seja, hegemonia encorajada de coerção” (Gramsci, 1975, Q 6, § 88, p. 763-764 *apud* Bianchi, 2018, p. 156). Nesse horizonte, o autor busca situar o conceito de hegemonia da seguinte maneira:

Podem-se fixar dois grandes “planos” superestruturais: o que pode ser chamado de “sociedade civil” (isto é, o conjunto de organismos designados vulgarmente como “privados”) e o da “sociedade política ou Estado”, planos que correspondem, respectivamente, a função de “hegemonia” que o grupo dominante exerce em toda a sociedade e àquela de “domínio direto” ou de comando, que se expressa no Estado e no governo jurídico (Gramsci, 2001, p. 20)

A disputa por hegemonias, portanto, não se reduz apenas a luta entre diferentes concepções de mundo por diferentes setores sociais, ela constitui uma luta entre os aparelhos que funcionam como suportes materiais dessas ideologias, organizando-as e difundindo-as (Bianchi, 2018, p. 158). Logo, a busca pela hegemonia tem como fim estabelecer a supremacia de uma nova cosmovisão, aliado a busca pela apropriação do poder do Estado, visando, por este meio, estabelecer novas condições de definição de *status* (Ferreira, 1986, p. 225). Dessa maneira, a hegemonia pressupõe o embate constante pelos meios materiais e simbólicos (Vidal; Brum, 2020).

Se é verdade que Gramsci dedicou a maior parte dos seus esforços intelectuais na compreensão das estruturas sociais e políticas italianas do seu período histórico, poder-se-ia argumentar que analisar outros períodos históricos ou transpor as ideias de Gramsci para analisar a realidade internacional é um exercício anacrônico ou que suas categorias têm pouco

a dizer sobre o Sistema Internacional. De fato, uma transposição mecânica de categorias do léxico gramsciano pode não ser suficiente para explicar determinadas estruturas ou hierarquizações do Sistema Internacional. Isso, no entanto, está longe de significar que determinadas categorias – se aprimoradas para a realidade internacional – possuem forte capacidade explicativa. Afora a frequente menção a categoria de hegemonia por estudiosos das Relações Internacionais, esse conceito foi muitas vezes utilizado de forma simplista ou diferente da abordagem gramsciana, para definir simplesmente o estabelecimento de uma ordem internacional sob dominação de uma potência.

Robinson (2005) divide a presença do conceito de hegemonia em Relações Internacionais em quatro abordagens distintas. A primeira delas, herdeira da tradição realista das Relações Internacionais, concebe a hegemonia simplesmente como uma dominação ativa ou “hegemonismo”, de modo que a União Soviética teria sido o *hegemon* da Europa Oriental e os Estados Unidos do mundo ocidental durante a Guerra Fria. Outra abordagem possível é em um sentido amplo, evocado pela literatura de sistemas mundiais e de Relações Internacionais, referindo-se a um Estado dominante no núcleo que serve como âncora do sistema capitalista mundial ou impõe as regras que regem o funcionamento do sistema interestatal ao longo do tempo. Em terceiro lugar, ele propõe a hegemonia como uma dominação através do consenso. Em um sentido genérico, essa definição se aproxima do conceito aplicado à realidade nacional exposto anteriormente. Por fim, a hegemonia pode ser também compreendida como o exercício de liderança dentro de blocos históricos em uma ordem mundial específica. Essa visão combina o sentido amplo de algum poder estatal preeminente no sistema mundial com o sentido mais específico de construção de consentimento ou liderança ideológica. Isto posto, os Estados Unidos só teriam alcançado o posto de grande *hegemon* após a Segunda Guerra Mundial devido ao desenvolvimento de uma estrutura social de acumulação “fordista-keynesiana”, que se internacionalizou sob a liderança dos Estados Unidos.

Nos debates sobre hegemonia, existem dois pontos passíveis de imprecisão que residem em aproximações frequentemente realizadas entre hegemonia e duas categorias distintas: imperialismo e ideologia. A crise da ordem mundial do pós-guerra e da hegemonia estadunidense promoveu o desenvolvimento dos estudos sobre a ascensão e queda das hegemonias. O estudo empírico deste tema, nas suas mais variadas dimensões, foi acompanhado de um debate teórico sobre o próprio conceito de hegemonia (Bianchi, 2007). Ao longo da história, os conceitos de hegemonia e imperialismo foram utilizados muitas vezes de maneira indistinta nas Relações Internacionais.

O conceito de imperialismo, frequentemente dado como ultrapassado ou esgotado, no início do século XXI, tem voltado a protagonizar debates teóricos sobre a realidade internacional. Esse termo carrega consigo, há séculos, conteúdos que podem transparecer como “imprecisão teórica”. Para Osório (2018, p. 19), o passo científico decisivo para desvendar a real essência do imperialismo toma a direção da compreensão dos mecanismos e da estrutura que lhe conferem especificidade. A compreensão clássica do termo “império” tem sido utilizada por muitos séculos, sem, no entanto, significar necessariamente imperialismo. Tradicionalmente, o modelo clássico de império designava um sistema político de conquistas e ocupações concretas a partir da coerção (Young, 2016, p. 15). A compreensão moderna de imperialismo surge somente após 1870, como um sistema geral de dominação econômica, sendo a dominação direta um adjunto possível, mas não necessário. Porém, como qualquer outra palavra que se refere a conflitos sociais e políticos fundamentais, esse termo não pode ser reduzido semanticamente a um único significado.

A ideia de um imperialismo estruturante do Sistema Internacional e moldado pelas relações capitalistas esteve no centro das reflexões marxistas do final do século XIX e início do século XX com a obra *Imperialismo, etapa superior do capitalismo* (1915), de Lenin. Até a década de 1970, os estudos sobre imperialismo mais complexos e abrangentes haviam sido realizados por autores marxistas. Isso se altera, no entanto, com a obra de Cohen (1976), em que ele sustenta que o termo ficou relegado a “panfletos políticos”, sendo necessário estabelecer novas balizas metodológicas para redefini-lo de maneira coerente e eticamente neutro (Garcia, 2010).

No que diz respeito às diferentes configurações que o imperialismo assume no capitalismo, a grande maioria dos autores traçam três etapas, levando em consideração as grandes transformações mundiais (Osório, 2018, p. 29). Assim, autores como Harvey (2005), Valencia (2009) e Wood (2014) caracterizam um primeiro período que iria de 1870 até 1945, um segundo que compreende o período do pós-guerra até o final da Guerra Fria, em 1991 e, por fim, o período que compreende a mundialização do capitalismo neoliberal até os tempos hodiernos, o chamado imperialismo pós Guerra Fria. Nesse aspecto, o conceito de “novo imperialismo” se aproxima da concepção de hegemonia gestada por Gramsci.

O “novo imperialismo” não é um processo abstrato e nem pode ser reduzido simplesmente às consequências de estratégias geopolíticas ou mudanças tecnológicas. Ele pode ser atribuído a combinação de dois fatores: globalização e liberalização. Compreende-se por globalização um projeto de hegemonia intimamente ligado ao cálculo geopolítico estadunidense após o fim da Guerra Fria e a incorporação de uma zona de influência que ocupa boa parte do

planeta. Desse ponto de vista, a globalização não é sinônimo de liberalização. A globalização se refere ao ritmo e escopo de atividades culturais e econômicas em todas as latitudes. A liberalização concerne uma mistura de políticas promulgadas por governos, frequentemente orientados por instituições de nível mundial como o FMI, a OMC e o Banco Mundial, por meio de privatizações de ativos estatais, pacotes de austeridade fiscal, maior abertura comercial e incentivo ao investimento estrangeiro direto (Agnew, 2005, p. 3-4).

Nesse sentido, pode-se afirmar que a principal característica do “novo imperialismo” é uma dominação não transparente e direta, que torna as relações opacas, sendo a principal delas a coerção econômica (Wood, 2003). Na mesma orientação, Osório (2018, p. 129-131) defende que a crise do modelo de bem-estar social e a flexibilização das regras que alteraram a relação entre as empresas e os Estados Nacionais, como resultado do neoliberalismo, aliado a derrocada da União Soviética, foram a oportunidade dos Estados Unidos incorporarem um monopólio da força, tendo nas instituições internacionais uma importante fonte de apoio, com a capacidade de formular políticas e impor a vontade do Estado dominante pela via do direito.

Tendo esse horizonte, pode-se diferenciar a hegemonia do imperialismo por um aspecto fundamental, qual seja, a falta de comprometimento explícito com um bloco territorial em si, ou seja, a participação de outros no exercício do seu próprio poder, “convencendo, bajulando ou coagindo-os a querer aquilo que você quer” (Agnew, 2005, p. 2). De todo modo, ambos os termos ainda são frequentemente utilizados para designar fenômenos idênticos. Observa-se, entretanto, que o termo hegemonia é utilizado de forma mais ampla, seja para indicar uma ordem mundial “estável” e “benévola”, ou por autores críticos e marxistas para descrever uma ordem de dominação construída a partir de instituições que organizam o consenso e coerção. Por outro lado, a categoria de imperialismo foi utilizada por autores marxistas e críticos para indicar uma estrutura de poder que tem a partir dos Estados Unidos o epicentro do capitalismo global (Garcia, 2010). Isso não significa reduzir necessariamente todo o papel dos Estados Unidos no plano internacional ao signo da força para a conquista de objetivos estratégicos. Inclusive, existem autores como Anghie (2004) e Pachukanis (1980) que colocam o direito internacional como princípio indissociável do imperialismo, de modo que o imperialismo é parte constitutiva do direito internacional, apesar de se colocar como mero regulador imparcial das relações entre os Estados. O “equilíbrio real de forças” condiciona inteiramente a construção de organismos e mecanismos de regulação das relações internacionais, ligados à geopolítica e aos interesses econômicos dos estados.

Outro ponto de ambiguidade é a relação entre os conceitos de hegemonia e ideologia. Bianchi (2007) afirma que Cox edificou uma categoria para servir como ferramenta heurística no estudo das Relações Internacionais. A aproximação de Cox e Gramsci se destaca na medida em que o conceito de hegemonia formulado por Cox permite compreender não apenas a hegemonia de uma nação sobre outras, como também a de outros atores presentes no Sistema Internacional. Para isso, ele evita a redução do conceito à esfera da ideologia, articulando as dimensões sociais, econômicas e político-ideológicas (Bianchi, 2007)¹⁸.

O conceito de ideologia carrega consigo diversos significados convenientes e por vezes incompatíveis. A ideia mais frequentemente associada à categoria de ideologia no senso comum se fundamenta na percepção de que observar o mundo ideologicamente é ver as coisas de maneira tendenciosa através de um filtro exposto por algum sistema doutrinário. Nesse aspecto, o oposto da ideologia seria a “verdade empírica”. Esse ponto de vista é influenciado pela visão durkheimiana (Eagleton, 2019, p. 19). A compreensão de ideologia que se aproxima do conceito de hegemonia aqui proposto, entretanto, tem suas raízes na tradição marxista e pode ser resumido da seguinte maneira:

As ideias da classe dominante são, em cada época, as ideias dominantes, isto é, a classe que é a força material dominante da sociedade é, ao mesmo tempo, sua força espiritual dominante. A classe que tem à sua disposição os meios da produção material dispõe também dos meios da produção espiritual, de modo que a ela estão submetidos aproximadamente ao mesmo tempo os pensamentos daqueles aos quais faltam os meios da produção espiritual (Marx; Engels, 2007, p. 47).

Seguindo essa orientação, Gramsci preceitua que a ideologia de grupos subalternos na sociedade é fraturada e desigual, compreendendo duas concepções conflitantes de mundo, uma “oficialista”, ou seja, reproduzida pelos governantes e outra extraída da experiência prática da realidade social. Portanto, ainda que se aproximem, os conceitos de ideologia e hegemonia são distintos, sendo a primeira apenas uma das faces constitutivas da segunda.

No método de estruturas históricas desenvolvido por Robert Cox, a interação recíproca entre três elementos, quais sejam, forças sociais, ordens mundiais e formas de Estado é o que determina a hegemonia. Em cada uma dessas estruturas existe a influência por capacidades materiais, ideias e instituições, de modo que nenhum determinismo unilinear é assumido entre essas três (Cox, 1981, p. 98). Nesse quesito, as instituições assumem papel relevante, como apresenta Cox (1981):

¹⁸ Sobre isso, ver: Cox e Sinclair (2001), Gill (1993), Murphy (1994) e Rupert (1996).

Existe uma conexão estreita entre a institucionalização e o que Gramsci chamou de hegemonia. As instituições fornecem formas de lidar com os conflitos internos de forma a minimizar o uso da força. (Elas podem, é claro, também maximizar a capacidade de usar a força em conflitos externos, mas estamos considerando aqui apenas os conflitos internos cobertos por uma instituição.) Há um potencial de *enforcement* nas relações de poder materiais subjacentes a qualquer estrutura, na medida em que os fortes podem derrotar os fracos se eles acharem necessário. Mas a força não terá de ser usada para assegurar o domínio do forte na medida em que o fraco aceite as relações de poder prevalentes como legítimas. Isso os fracos podem fazer se os fortes virem sua missão como hegemônica e não meramente dominante ou ditatorial, ou seja, se estiverem dispostos a fazer concessões que garantam a aquiescência dos fracos em sua liderança e se puderem expressar essa liderança em termos de interesses universais ou gerais, em vez de servir apenas aos seus próprios interesses particulares. As instituições podem se tornar a âncora para uma estratégia hegemônica, uma vez que se prestam tanto às representações de interesses diversos quanto à universalização das políticas [*policy*].

As instituições aparecem aqui como um espaço que permite a solução de conflitos sem o recurso da violência. Os Estados dominantes renunciam à violência se os Estados subalternos aceitam sua prevalência e isso ocorre na medida em que esses atores aceitam como universais os interesses dos mais fortes. É só dessa maneira que a hegemonia pode se estabelecer, como um arranjo coerente entre uma configuração de poder material, a imagem coletiva prevalente de uma ordem mundial, ou seja, um padrão de normas a ser preservado e o conjunto de instituições que administram essa ordem (Faria, 2013).

Pode-se sustentar, nesse sentido, que o conceito de hegemonia expande e enriquece o conceito de ideologia. É com Gramsci que se efetua uma transição da ideologia como mero sistema de ideias abstrato, para a ideologia como prática social vivida através de normas socialmente estabelecidas que abrangem dimensões inconscientes, além do funcionamento de instituições formais (Eagleton, 2019, p. 130-131). Ainda que existam reflexões férteis na Ciência Política, que propõem a análise da corrupção em termos de ideologia, como Boito Junior (2016), sustentamos que a categoria de hegemonia apreende de maneira mais fiel a complexidade do fenômeno na arena internacional, principalmente a confluência do engajamento de Estados, instituições internacionais e outros agentes, como os think tanks.

1.4 Combate judicial à corrupção e política: examinando as noções de guerra híbrida e lawfare

As sucessivas intervenções dos Estados Unidos com o fim de alterar governos eleitos em solo latino-americano foi uma constante durante a segunda metade do século XX. As táticas adotadas seguiam as circunstâncias específicas de cada país e a correlação de forças internas e externas que permitiam um cálculo estratégico dos impactos de uma intervenção direta ou indireta. De 1900 a 2003, os Estados Unidos realizaram pelo menos 14 intervenções militares diretas no mundo visando a mudança de regime (Kinzer, 2007). Há uma ampla literatura que caracteriza a tática de mudança de regime - diretamente ou não - como uma característica central da configuração hegemônica dos Estados Unidos na atualidade (Harvey, 2004; McPherson, 2016; Rapoport; Laufer, 2000). Para Ellen Wood (2014), ao contrário de outros impérios ao longo da história, os Estados Unidos não exercem controle direto sobre outros países, mas realizam “intervenções cirúrgicas” para derrubar governos hostis aos seus interesses, geralmente através do apoio econômico às forças opositoras locais, operando através da síntese entre coerção e consenso.

Os temas da guerra híbrida e do lawfare têm se tornado cada vez mais frequentes nas análises sobre a América Latina como a mais recente tática norte-americana na construção de hegemonia. Há um largo debate sobre a pertinência desses termos e a sua aplicação à realidade brasileira, sobretudo no que diz respeito ao papel dos militares e de agentes externos na concretização desse processo. Esta seção pretende realizar uma revisão crítica de ambas as categorias para caracterizar a situação brasileira, pontuando suas capacidades explicativas e limites. Primeiramente, será realizada uma sistematização do conceito de guerra híbrida a partir das produções clássicas do tema da guerra, destacando algumas elaborações de Clausewitz e Sun Tzu. Posteriormente, será discutida sua aplicabilidade à realidade brasileira, propondo o conceito de lawfare como dotado de maior validade teórica e que pode vir a explicar de maneira mais fiel o modelo de inserção hegemônica internacional dos Estados Unidos na realidade brasileira no último período.

No campo das Relações Internacionais, há uma ampla difusão das teorias interestatais na explicação da guerra. Tais teorias atribuem às suas causas ora a um desequilíbrio nas relações de força do sistema internacional, ora a um declínio da potência hegemônica e o desafio de ascensão de uma potência (Mei, 2018). No entanto, as reflexões clássicas sobre a guerra antecedem o campo das Relações Internacionais e fornecem eixos fundamentais para refletir sobre esse fenômeno atualmente.

Clausewitz, um dos grandes nomes da teoria da guerra, em sua mais importante obra, *Da Guerra*, de 1832, elabora através de alguns teoremas e abstrações, um resumo dos princípios gerais que regem esse fenômeno. Negando-se a considerá-la como patologia da natureza humana e tornando-a objeto da sociabilidade política, a guerra é retirada do reino do “mundo mágico” e passa a ser dotada de racionalidade política, em que o ato de força é empregado com o fim de fazer o inimigo se dobrar a sua vontade. Nas palavras do autor: “A guerra nada mais é do que um duelo em grande escala. Inúmeros duelos fazem uma guerra, mas pode ser formada uma imagem dela como um todo, imaginando-se um par de lutadores. Cada um deles tenta, através da força física, obrigar o outro a fazer a sua vontade” (Von Clausewitz, 2017, p. 75).

Do mesmo modo, o prussiano é enfático ao tratar a guerra como um choque entre duas forças organizadas. A guerra não pode significar a ação de uma força viva contra uma massa inerte, de modo que a ausência de resistência não pode caracterizar uma guerra. Nesse sentido, o propósito de travar uma guerra deve ser válido para ambos os lados, utilizando-se da totalidade de meios à sua disposição e a força de sua determinação (Von Clausewitz, 2017, p. 78). Formulando suas teorias num contexto de guerras nacionais entre grandes estados ainda em formação, o prussiano parte em suas teorizações de conflitos entre entidades políticas linearmente organizadas, onde o estado representa a racionalidade ideal de um povo.

Outro cânone quando se fala em definições acerca da guerra e estratégia é o general chinês Sun Tzu. São escassos os registros históricos sobre ele, existindo apenas especulações e estudos que calculam que tenha vivido entre 544 e 496 a.C. O eixo basilar do seu pensamento estratégico sustenta-se no princípio de que uma estratégia vitoriosa é aquela capaz de evitar o uso das armas, ou seja, alcançar a vitória sem a necessidade do confronto armado. Em suas palavras: “obter cem vitórias em cem batalhas não representa o máximo da habilidade. O máximo da habilidade é subjugar o inimigo sem lutar” (1996, p. 33).

No século XXI, a literatura sobre o tema da guerra tem abordado a mudança em sua natureza, como fenômeno típico de um mundo pós-soviético¹⁹, cujo triunfo da democracia liberal fez emergir novos atores capazes de abalar os pilares da segurança internacional. A dimensão da mudança no Sistema Internacional com o fim do conflito bipolar exigiu dos teóricos de Relações Internacionais principalmente uma profunda revisão e investigação das novas formas de conflito. A inclusão de novos atores sociais em ascensão e conflitos difusos

¹⁹ O processo de ruína do Estado na antiga URSS é narrado por Boris Kagarlitsky (1993). O autor sustenta que se cristalizou uma ideia de que a recuperação econômica daqueles países seria obtida somente mediante corte dos gastos públicos, seguido de uma política de congelamento de salários.

em que os Estados perdem espaço para a atuação de outros atores é marcante nessa nova configuração.

O conceito de guerra híbrida surge como um novo modelo de guerra aplicado nesse contexto. Esse tema ganhou destaque com a anexação da Crimeia e a intervenção militar russa no leste da Ucrânia. A sistematização teórica dessa categoria foi feita por Andrew Korybko (2018). Sua tese central é que as armas de destruição em massa e um mundo multipolar emergente impõem limites ao confronto direto entre grandes potências. Nesse sentido, a guerra indireta ganha destaque no planejamento estratégico. Para o autor, se no passado, a guerra foi marcada por bombardeios e tanques de guerra, no futuro a tendência é que a guerra seja marcada por “manifestantes” e “insurgentes”. Eis a sua definição do conceito

Esse modelo inicia-se com a implantação de uma revolução colorida com tentativa de golpe brando, que é logo seguida por um golpe rígido, por intermédio de uma guerra não convencional, se o primeiro fracassar. A guerra não convencional é definida como qualquer tipo de força não convencional (isto é, grupos armados não oficiais) envolvida em um combate largamente assimétrico contra um adversário tradicional. Se consideradas em conjunto em uma dupla abordagem, as revoluções coloridas e a guerra não convencional representam os dois componentes que darão origem à guerra híbrida, um novo método de guerra indireta sendo perpetrado pelos Estados Unidos (Korybko, 2018, p. 13)

A obra de Korybko tem o mérito de fazer uma análise acurada da conjuntura internacional e fornece ferramentas analíticas relevantes para pensar a guerra no século XXI. No entanto, há alguns pontos passíveis de críticas. Em primeiro lugar, as características centrais elencadas pelo autor para caracterizar a guerra híbrida já se encontram presentes nos autores clássicos aqui discutidos. Não é possível sustentar que existem elementos tipicamente novos que sustentam uma teorização sobre um “novo modelo de guerra”, e sim adaptações táticas e estratégicas que ocorrem de acordo com os objetivos, mas que de modo algum invalidam os elementos centrais propostos pelos clássicos. Clausewitz, por exemplo, ao afirmar que a guerra é um instrumento da política e um ato de força para obrigar o inimigo a realizar nossa vontade, ou mesmo Sun Tzu, ao sustentar que a excelência da guerra está na vitória contra o inimigo sem ser preciso lutar, torna o ineditismo das categorias desenvolvidas pelo autor contestáveis (Rodrigues, 2020).

Além disso, baseado em uma orientação geopolítica russa, o autor afirma que os Estados Unidos seriam a única nação com condições de realizar operações de guerra híbrida (Korybko, 2018, p. 99) e a partir do acúmulo de teorias geopolíticas, ele defende a tese de que essa modalidade de guerra só pode ser realizada contra potências euroasiáticas. Nesse sentido,

não seria possível caracterizar qualquer ação perpetrada por agentes políticos norte-americanos na América Latina como guerra híbrida.

Há hoje, no Brasil, uma literatura relevante que busca conceituar a realidade política nacional que se desdobra desde 2013, como uma guerra híbrida. A principal obra que discute os fundamentos desse processo é Leirner (2020). O antropólogo sustenta que o quadro conturbado atual é balizado por uma doutrina de defesa que se volta para dentro, debilitando a distinção usual entre militares e sociedade, exterior e interior, guerra e política. Desse modo, os processos que envolvem a guerra híbrida são tão mais eficientes quanto imperceptíveis, e diante da análise de documentos e etnografia, a tese do livro é de que estão sendo aplicadas no Brasil refinadas práticas de guerra híbrida de forma velada, sendo os militares os atores centrais do processo.

Na concepção do autor, ainda que o termo busque descrever uma realidade geopolítica específica na Europa, também é possível aplicá-lo em casos divergentes, como no Brasil. O livro desenvolve uma reflexão teórica profundamente original, lastreada em uma trajetória de pesquisa com militares que se desenvolve desde a década de 1990. A proposição do livro é que a operação de guerra híbrida é desenvolvida em múltiplas escalas da vida social e a chegada de Jair Bolsonaro à presidência é um de seus efeitos, mas não o último. O fator que distingue o caso brasileiro de outros, é um percurso inverso dos ataques híbridos, nos quais há um agenciamento de protestos realizados de fora para dentro. Aqui, segundo a concepção do autor, a guerra híbrida foi gestada no núcleo militar, operando inicialmente no interior das Forças Armadas, antes de qualquer ação desenvolvida de fora para dentro.

É inegável o mérito de Leirner (2020) em desenvolver uma acurada análise sobre o papel dos militares no último período da vida política nacional. No entanto, como mencionado na seção anterior, os limites da própria categoria de guerra híbrida não permitem que seu exame da realidade traduza as múltiplas facetas do problema em questão, sendo o papel de agentes externos - estatais ou não - associados a uma elite jurídica nacional a principal debilidade da sua análise. Ainda que o fator militar seja determinante na realidade brasileira, o autor passa ao largo de outras dimensões fundamentais do desenvolvimento das ações políticas que desembocaram no quadro atual, como o papel central de atores internacionais nas políticas de combate à corrupção.

Sustenta-se, nesse sentido, que a noção de lawfare, que sintetiza formas de desestabilização externa através de mecanismos judiciais é adequada para orientar a análise do papel de diferentes atores sociais na condução da política através de vias jurídicas nos últimos anos. Esse termo começa a se difundir imediatamente após os atentados de 11 de setembro com

as contribuições do General norte-americano Charles Dunlap Jr., que definiu lawfare como: “um método de guerra onde a lei é usada como um meio de realizar um objetivo militar” (Dunlap Jr., 2001). Originalmente, o conceito de lawfare foi utilizado principalmente em publicações na área militar dos Estados Unidos, concebendo a Rússia, a China e Estados do Oriente Médio como responsáveis por essa mutação no campo da guerra (Jones, 2016; Williams; Livingston, 2016). Na concepção do establishment militar estadunidense, o Direito Internacional estaria minando a capacidade dos Estados Unidos de conduzir intervenções militares eficazes devido ao hiperlegalismo presente nas instituições.

Segundo Dunlap Jr. (2001), há um “elemento inegável de antiamericanismo presente no direito internacional”, constituindo-se como uma das frentes de contenção do poder estadunidense, de modo que este seria o verdadeiro motivo da crítica incessante às posições norte-americanas que tanto marca o debate na comunidade jurídica internacional. Portanto, segundo essa percepção, a lei evocada frequentemente pelos oponentes dos Estados Unidos constituiria uma manipulação cínica do Estado de Direito e seus valores humanitários, minando o apoio público das intervenções militares. Ao sustentar que a lei está sendo usada como uma arma, é evidente a tentativa de transformar o inimigo no agente político que utiliza da lei em benefício próprio, e, que a arma em questão é principalmente discursiva ou metafórica e não é fisicamente violenta. Os militares estadunidenses estariam, então, preocupados que os seus oponentes estariam usando a lei como uma ferramenta política para alcançar seus próprios fins militares.

Nos últimos anos, entretanto, o termo tem sido frequentemente empregado para caracterizar ações de grupos formais e informais ligados aos Estados Unidos para operarem em países da América Latina. Essa interpretação propõe o lawfare como uma tática que utiliza de mecanismos de *soft power*, dos quais destaca-se a judicialização da política sob o pretexto de “combate à corrupção” contra grupos que ameaçam de alguma forma os interesses do setor público-privado ligado aos Estados Unidos (Mosquera; Bachmann, 2016; Romano, 2020; Colucci, 2020). Nessa acepção, os aparatos judiciais tornaram-se um instrumento poderoso a partir do qual é possível implantar, quase sem limitações, estratégias de desestabilização e perseguição política. Operar politicamente sob o manto da institucionalidade por meio de agentes que manejam uma linguagem técnica objetiva é uma das premissas centrais dessa tática.

Nota-se que não existe diferença substancial na descrição dos fenômenos de lawfare. Há, no entanto, uma nítida contradição no conteúdo político que busca-se descrever com essa nova interpretação do termo. Essa nova literatura está inserida em uma trajetória de correntes teóricas críticas que concebem o sistema capitalista internacional como uma ordem

assimétrica, estabelecida e legitimada também na elaboração e imposição de leis ou determinadas ordens jurídicas. Nessa ordem, os países centrais definiriam o que é a lei, que tipo de lei é correta e adequada, ao mesmo tempo em que classificariam outros sistemas jurídicos como inadequados ou excessivos (Romano, 2020). O lawfare aparece, nesse diapasão, como uma tática que serve de exemplo das formas de inserção hegemônica por parte de grandes potências.

1.5 Considerações finais do capítulo

Neste capítulo, buscou-se enquadrar, em termos teórico-metodológicos, os pilares sobre os quais esta pesquisa se desenvolveu. Com isso, foram apontados elementos iniciais para uma agenda de pesquisa que tem como objetivo compreender a influência de atores políticos estadunidenses nas políticas de combate à corrupção no Brasil. Elencar esses elementos foi central para balizar três concepções centrais que serviram de plano de fundo na dissertação. A primeira é que ao estabelecer uma perspectiva crítica para pensar a corrupção e a internacionalização das soluções para esse problema, é possível compreender o seu funcionamento no Sistema Internacional como recurso de poder. A segunda diz respeito a abordagem que esse trabalho adotou para enquadrar esse objeto de pesquisa no campo das Relações Internacionais, isto é, a teoria crítica, através do conceito de hegemonia. Em conclusão, buscou-se examinar duas categorias que vêm sendo trabalhadas para pensar táticas de ingerência política dos Estados Unidos em outros países, quais sejam, guerra híbrida e lawfare.

Com isso em vista, ao aproveitar o conceito de hegemonia e, em alguma medida, se distanciar das abordagens previamente discutidas, sobretudo do termo guerra híbrida, propõe-se no terceiro capítulo explicitar a emergência de um movimento global anticorrupção capitaneado pelos Estados Unidos como instrumento de hegemonia no Sistema Internacional, que se inicia na década de 1970 e toma forma mais acabada nos anos 1990. Essa proposta é realizada a partir de análises sobre os nexos entre estratégia de política externa, neoliberalismo e instrumento de combate à corrupção, em especial a *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA). Essa tarefa será central para situar posteriormente a influência de atores políticos estadunidenses nas políticas de combate à corrupção no Brasil. Isto porque, para além do papel de atores estatais e *policymakers* que atuam nos processos decisórios em termos de combate à corrupção, o capítulo 4 abordará, como já mencionado, a influência dos think tanks.

Em resumo, é imperativo destacar que ao analisar a influência e papel desses atores políticos no Brasil, não se trata evidentemente de assumir tons conspiratórios e nem buscar uma explicação totalizante dos eventos mencionados, atribuindo um poder de atuação sem grandes mediações por parte dos atores estadunidenses ou atribuir aos processos de corrupção mencionados como resultado direto de uma articulação internacional. Significa somente reconhecer a influência da circulação internacional de saberes, práticas e discursos, além da prática de jurisdição internacional em completo alinhamento com estratégias de abertura das economias de países periféricos, rompendo com a retórica de neutralidade e universalidade dos mecanismos internacionais de combate à corrupção.

CAPÍTULO 2: OS ATORES POLÍTICOS NACIONAIS, A PROJEÇÃO INTERNACIONAL DO BRASIL NO SÉCULO XXI E OS ESTADOS UNIDOS: COMPREENDENDO AS RELAÇÕES

Após um longo período de alinhamento quase automático às “grandes potências ocidentais” durante a década de 1990, o Brasil se propôs a aumentar sua autonomia internacional, elevando a capacidade de defesa de suas posições, sem, no entanto, adotar uma política de combate explícito à influência estadunidense na região. Pensar através do *process tracing* determinações causais que correlacionam os eventos que serão tratados nos capítulos 3 e 4 sobre combate à corrupção, pressupõe examinar o que se considera os motivos centrais pelos quais o Brasil se tornou um dos focos da estratégia do governo norte-americano em associação com agências estatais e privadas nas políticas de combate à corrupção e sobretudo um aprofundamento nos atores nacionais que protagonizaram esse processo. Eis o objetivo deste capítulo. Os elementos aqui desenvolvidos não são considerados como variáveis intervenientes, mas como partes de um todo em que cada elemento contribui para explicar o resultado, isto é, as relações Brasil-Estados Unidos e as preocupações do *establishment* político estadunidense sobre a projeção internacional do Brasil são variáveis particulares fundamentais na explicação da totalidade que constitui o objeto desta pesquisa.

Para concretizar tal objetivo, busca-se realizar neste capítulo uma análise do enquadramento estratégico brasileiro para sua projeção internacional e como isso era visto pelo *establishment* estadunidense. Isso será realizado a partir de um exame da literatura sobre a projeção internacional do Brasil no século XXI. A perspectiva adotada é orientada pelas colocações de Pecequillo (2014) de que a ascensão de potências emergentes no século XXI tem gerado pressões significativas sobre os Estados Unidos para respostas capazes de cooptar e conter essas nações. Nesse aspecto, o Brasil adquire papel privilegiado, prevalecendo uma dinâmica complexa de engajamento e contenção nas relações bilaterais.

O capítulo segue a seguinte estrutura. O primeiro tópico a ser tratado é a transformação na política externa brasileira no século XXI e como isso foi enquadrado na estratégia global de poder estadunidense. A vitória de um metalúrgico ligado historicamente a luta sindical e de um partido com posições internacionais historicamente associadas ao não alinhamento com os Estados Unidos gerou significativo grau de incerteza sobre o futuro das relações bilaterais. Ainda que isso não tenha se concretizado e a imagem inicialmente desfavorável a Lula tenha se dissipado ao longo do seu mandato, três pontos centrais na política externa brasileira no período chamaram a atenção do *establishment* estadunidense: o projeto de

integração da América do Sul como pauta histórica do Partido dos Trabalhadores e do programa de governo de Lula; a internacionalização da economia, atribuindo ao Estado uma função estratégica na política externa; e a ênfase nas relações com os países emergentes, materializado no BRICS.

A segunda seção trata da internacionalização da economia brasileira e como esse processo enfrentou resistência por parte dos Estados Unidos, que via no setor “autonomista” do Itamaraty um desafio a ser enfrentado. Examina-se a importância estratégica do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) na liderança regional do Brasil, destacando seu papel crucial no fortalecimento dos laços regionais e sua relação com as empresas de infraestrutura. Por fim, discute-se brevemente – pois isso será tratado de maneira mais aprofundada nos próximos capítulos – os efeitos dos processos sofridos por essas empresas, sobretudo no âmbito da Operação Lava-Jato, afetando setores chave da economia brasileira e, conseqüentemente sua inserção internacional. A ideia de que a mobilização da corrupção foi uma tática diante do crescimento internacional do Brasil – embora não constitua uma resposta única para a questão – também é explorada, especialmente no contexto de cooperação entre autoridades brasileiras e estadunidenses.

A última seção busca delimitar um ator nacional fundamental na execução interna desses processos. Se é verdade que as relações internacionais e a política doméstica constituem particularidades específicas dentro de um sistema de universalidade e as duas esferas se sobrepõem, reconhecer que o objeto de estudo privilegia as relações Estados Unidos-Brasil não significa que uma análise dos atores nacionais não constitua um elemento fundamental. Nesse sentido, é preciso tratar das elites judiciais que compuseram as relações na concretização de políticas de combate à corrupção. Dessa forma, a análise irá se deter na linha histórica formada por esses atores no século XXI em termos de combate à corrupção, destacando a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e Lavagem de Dinheiro (ENCCLA) e a Lei da Ficha Limpa, como exemplos de participação ativa do judiciário na formulação e execução de políticas anticorrupção.

É relevante a nota, no entanto, de que os atores que a pesquisa se detém nesse capítulo não constituem os únicos relevantes no trato do objeto. Tratar os atores nacionais na sua totalidade exigiria um exame minucioso do papel exercido pelo engajamento de atores da Sociedade Civil, principalmente no período pós junho de 2013²⁰ – o Movimento Brasil Livre (MBL) é um exemplo paradigmático – na conformação de uma nova ordem política tendo na

²⁰ Sobre junho de 2013 e seus atores fundamentais, a leitura do artigo de Singer (2013) é fundamental.

corrupção um artifício retórico. Também seria necessário destacar o impacto da mídia²¹ no engajamento no combate à corrupção e seus desdobramentos. Ainda que essa agenda de pesquisa cumpra papel fundamental, optou-se por não entrar no mérito dessas questões por dois motivos: primeiro, porque isso é tangencial no objetivo geral da dissertação; em segundo lugar, esse tema vem sendo sistematizado de forma significativa por uma literatura especializada no campo da Ciência Política na última década.

2.1 O novo modelo de inserção internacional do Brasil no século XXI e a estratégia global de poder estadunidense

A chegada de Lula ao governo em 2003, gerou fortes incertezas acerca das orientações que seriam tomadas em relação à política externa. Desde antes da eleição, setores neoconservadores norte-americanos expressaram o temor de que o Brasil passasse a fazer uma oposição excessivamente dura aos interesses dos Estados Unidos. Havia o temor do não pagamento da dívida externa e de um programa de governo estatizante. No entanto, ainda antes de sua posse, Lula foi aos Estados Unidos para um encontro com George Bush com fins de arrefecer potenciais conflitos. Em novembro de 2005, a visita de Bush ao Brasil consolidou o clima de diálogo. A imagem inicialmente desfavorável de Lula em 2002, nos Estados Unidos, se dissipou ao longo do mandato (Vigevani; Cepaluni, 2016, p. 146).

A análise das relações entre Brasil e Estados Unidos tem sido abordada na literatura através do prisma da estratégia de inserção internacional do Brasil, com a cristalização de categorias como “Autonomia pela Diversificação” (Vigevani; Cepaluni, 2016) ou “Estado Logístico” (Cervo; Bueno, 2011) para compreender o período instaurado no mandato de Lula. O conceito de “Autonomia pela Diversificação” se refere à adesão do Brasil aos princípios e normas internacionais por meio de alianças Sul-Sul, bem como acordos com parceiros não tradicionais, buscando reduzir assimetrias e fortalecer sua capacidade de barganha em relação as grandes potências. Isso não é convertido em grandes rupturas, ao contrário, um dos objetivos dessa estratégia é a multipolaridade e a busca de um maior equilíbrio para viabilizar melhores termos de negociação com as grandes potências (Vigevani; Cepaluni, 2016, p. 36). Cervo e Bueno (2011, p. 529) sintetizam o conceito de “Estado Logístico” como aquele que não assiste passivamente as forças do mercado e do poder hegemônico, como se portava a época do

²¹ Sobre o tema, pode-se consultar o artigo de Campelo *et al.* (2021).

neoliberalismo, e também não se reduz a prestação de serviços, como fazia a época do desenvolvimentismo. O Estado Logístico está centrado no planejamento estratégico do desenvolvimento exercendo a função de apoio as iniciativas de outros atores econômicos e sociais, aos quais também transfere poder. Nas palavras de Cervo (2008, p. 87):

Sob os auspícios de tais diretrizes, a expansão para fora da economia brasileira, condição necessária para se atingir a interdependência real no mundo da globalização no entender dos logísticos, opera-se de dois modos: pela agregação dos empreendimentos nacionais às cadeias produtivas internacionais e por investimentos diretos no exterior, a começar pela vizinhança.

Para os autores, existem três elementos que colaboram para a consolidação do Estado Logístico no governo Lula. Primeiramente, há um grau avançado de organização social com suas federações de classe articulando diferentes setores como industriais, banqueiros, operários, comerciantes, agricultores etc., condição que facilita a função do governante. Em segundo lugar, havia uma estabilidade política e econômica, o que permite associar a lógica da governabilidade interna com a lógica da governança internacional. Para terminar, eles apontam o nível avançado dos agentes econômicos e sociais em termos de organização empresarial e competitividade sistêmica (Cervo; Bueno, 2011, p. 529).

Estas colocações consagradas na literatura de Política Externa são fundamentais como plano de fundo do que se pretende analisar. Porém, busca-se tomar como ponto de partida uma outra abordagem. Pecequillo (2014) sustenta que, na maioria das vezes, os estudos das relações Brasil-Estados Unidos desconsideram como o Brasil se enquadra na pauta estratégica de política externa estadunidense. Nesse sentido, deve-se questionar como o Brasil é visto ora como aliado no seu projeto global de poder, ora como potencial rival a quem se direciona uma política de contenção. Historicamente, a percepção dos Estados Unidos sobre o Brasil segue a mesma orientação das relações com outras potências regionais, alternando políticas de contenção e engajamento. Há uma particularidade, entretanto, que caracteriza essa relação: o fato de ambos compartilharem o mesmo espaço físico. Isso leva a construção de um cálculo de correlação de forças que projeta o Brasil como um país que deve ser protagonista no hemisfério sem que isso afete a capacidade norte-americana de controlar a região.

Essa visão é corroborada, em certa medida, por Cervo e Bueno (2011, p. 557-558), ao afirmar que as relações Brasil-Estados Unidos se encontram em um contexto dual: por um lado, há o lastro de uma aliança política e econômica histórica entre os dois países; por outro, a competição entre ambos, em termos de orientação geopolítica e no confronto de interesses

econômicos. Esse substrato condicionará as relações entre George W. Bush e Luiz Inácio Lula da Silva na primeira década do século XXI.

Cervo (2008) destaca três eixos que nortearam a política externa brasileira a partir de 2003 e que refletem uma mudança de paradigma. Em primeiro lugar, o projeto de integração da América do Sul através da integração em diversas frentes, como na infraestrutura, reforçando as relações com o entorno geográfico. Segundo, a internacionalização da economia, atribuindo ao Estado uma função estratégica. Por último, a opção de enfatizar a relação com os países em desenvolvimento. Sobretudo no que diz respeito ao período 2003-2010, a orientação da política externa brasileira foi direcionada pela ênfase na salvaguarda da soberania nacional e no fortalecimento das relações Sul-Sul (Milani, 2019, p.186-187; Almeida, 2004; Vigevani; Cepaluni, 2007).

No que diz respeito a integração em infraestrutura, é paradigmática o caso da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA). Criada em 2000, ainda durante o mandato de Fernando Henrique Cardoso, esta foi a primeira instituição formada pelos doze países da América do Sul. A iniciativa tinha como principal objetivo desenvolver uma carteira de obras de infraestrutura que interligasse fisicamente as principais regiões do continente. Com o início do governo Lula, essa iniciativa se torna uma das bases da estratégia de política externa da integração da América do Sul. Ela deixa de ser apenas uma forma de fortalecimento da posição internacional do país e passa a ser a região na qual o Brasil poderia colocar em prática suas políticas de desenvolvimento e seus interesses domésticos (Saraiva, 2010). Outro ponto relevante na estratégia de política externa regional é o destaque dado a Unasul. Esse projeto expressa em sua fundação a orientação política de uma integração regional de concertação política, ultrapassando os limites dos esquemas integrativos tradicionais que visavam a integração econômica. Nery (2015, p. 174) garante que o advento da Unasul significou abandonar as sub-regiões ou microssistemas regionais e passar a construção de um macrossistema regional.

Sobre a internacionalização da economia – que será tratado com mais detalhes na próxima seção –, o objetivo do Brasil consistiu em formar empresas fortes para competir em escala global, com apoio logístico do Estado e financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Cervo e Bueno (2011, p. 544-545) sustentam que pela primeira vez na história se torna possível à política exterior brasileira agregar a internacionalização de empresas à estratégia de ação externa.

A expressão máxima do fortalecimento das relações Sul-Sul pode ser expressa no estreitamento de laços com a Índia, China, África do Sul e Rússia através dos BRICS,

evidenciando um renovado interesse com a África e o Oriente Médio. Essa orientação serviu de eixo basilar da projeção internacional brasileira e, se por um lado, a atuação conjunta com países emergentes buscou alavancar ações globais e contrabalancear o poder das potências, sobretudo dos Estados Unidos, por outro, a diplomacia buscou ter liderança própria, obtendo papel de *global player* fundado nas tradições de universalismo e autonomia (Saraiva, 2010; Honório, 2019, p. 31).

Embora não houvesse na retórica e na projeção governamental um antiamericanismo evidente, a crítica constante a hegemonia das grandes potências e a estratificação do sistema internacional deixava Brasil e Estados Unidos em lados opostos. Bandeira (2004), em sua obra *As relações perigosas: Brasil-Estados Unidos (de Collor a Lula 1990-2004)*, expressa na contenda da ALCA/MERCOSUL, o ponto de partida dessa oposição:

A contenda, sobretudo em torno da ALCA/MERCOSUL, recrudesciu, agravada por outros litígios, na medida em que os interesses nacionais do Brasil passaram a prevalecer como vetor de sua política exterior, em contradição com as pretensões imperiais dos Estados Unidos, exacerbadas na administração de George W. Bush (Bandeira, 2004, p. 371).

Na literatura sobre a projeção estadunidense no Brasil, há um debate em que predomina a posição de que, no século XXI, os Estados Unidos teriam deixado a América Latina em segundo plano em sua grande estratégia de política externa. Segue-se aqui a interpretação de Ceceña (2005) e Milani (2021), que argumentam, por ângulos diferentes, que a América Latina cumpre papel importante na atual estratégia dos Estados Unidos na preservação de sua hegemonia. Um dos aspectos principais de manutenção da hegemonia se refere a agenda de liberalização, que visava, entre outros objetivos, a conquista de novos mercados. Na América Latina, o projeto da ALCA emergiu como a principal iniciativa nesse sentido e foi um dos maiores desafios a serem enfrentados pelos governos progressistas da América do Sul (Luce, 2007, p. 40).

Além das questões já pontuadas, desde 2008, os Estados Unidos perderam relativo espaço econômico na América Latina e no Brasil para a China. Ainda que a relevância dos Estados Unidos para a economia brasileira permaneça, há uma relevância contrabalanceada que deve ser considerada com a elevação do papel comercial da China (Pecequillo, 2018). Embora, como afirmam León-Manríquez e Alvarez (2014), a maior parte da presença da China na região seja impulsionada por objetivos econômicos sem um plano estratégico mais amplo de construção de hegemonia, em que os objetivos centrais são a garantia do fluxo de energia,

matérias-primas e alimentos necessários, os Estados Unidos, até o momento, carecem de instrumentos efetivos para lidar com a crescente presença da China na região.

Para além das relações formalmente estabelecidas mencionadas, é importante pontuar também que as relações Brasil-Estados Unidos ultrapassam o contato formal estabelecido entre governos e instituições diplomáticas. Os telegramas produzidos pela embaixada estadunidense no Brasil permitem compreender como a política externa brasileira era vista pelos atores políticos estadunidenses e como os diplomatas buscaram engajar uma série de outros atores, incluindo deputados, senadores, lideranças políticas, econômicas e jurídicas. Isso será tratado com maior profundidade no próximo capítulo, por ora cabe alguns apontamentos.

Em primeiro lugar, fica evidente que o Itamaraty era visto como o setor do governo brasileiro mais hostil pela embaixada estadunidense (Kanaan, 2019, p. 101). Essa posição foi expressa de maneira muito forte até 2011. Um exemplo é um telegrama enviado pelo embaixador Clifford Sobel (2009, tradução nossa): “as forças ideológicas que atualmente dominam o Itamaraty significam que no curto prazo, o Ministério das Relações Exteriores continuará a representar um desafio para o engajamento dos Estados Unidos em muitas questões”²². Ele se referia sobretudo a prioridade do Brasil na integração política regional e aprofundamento das relações com economias emergentes, como fica evidente no trecho:

A direção do Brasil foi inequívoca em priorizar a integração política regional, aprofundar as relações com economias emergentes (BRICS, IBAS), expandir as relações sul-sul (Países Árabes – América do Sul, América do Sul – África) e aumentar o diálogo com outras potências regionais (Irã, Venezuela, China, Coreia do Norte) para sublinhar sua posição de amigo tanto dos EUA quanto dos seus adversários (Sobel, 2009).

Um segundo apontamento pertinente e tratado de maneira minuciosa por Milani (2019) são os telegramas que buscavam engajar políticos da oposição em questões pertinentes, principalmente do principal partido da oposição, o PSDB e de membros da sociedade civil. As reuniões com esses setores, como a Federação das Indústrias de São Paulo (FIESP) e a Câmara

²² Do original: *The ideological forces currently dominating Itamaraty mean that, in the near term, the Foreign Ministry will continue to represent a challenge for U.S. engagement on many issues. At least through the end of the Lula administration, the ideological bent of certain key policymakers will constrain cooperation in some areas. Pursuing initiatives with Brazil--and particularly those not dear to the principal foreign policymakers--will continue to require a substantial investment of time, strategic preparation, and effort to overcome ideological headwinds, bureaucratic inertia, and more pressing priorities.*

de Comércio dos Estados Unidos no Brasil consistiam em reforçar mensagens de liberalização econômica (Embassy Brazil, 2007b, 2007c, 2008). Em um dos encontros com setores empresariais brasileiros, os representantes estadunidenses sustentaram que o Itamaraty subordinava interesses comerciais à agenda terceiro-mundista e que era necessária uma reorganização nesse sentido, com a criação de uma agência específica para comércio internacional (Embassy Brazil, 2006).

Pode-se inferir que as tensões e estratégias formuladas nesse período influenciaram fortemente o direcionamento das políticas entre os governos. Se a busca por equilíbrio e multipolaridade nas relações internacionais constituiu a principal diretriz da projeção internacional do Brasil, a percepção dos atores norte-americanos em relação ao Brasil pode ser lida como dual, com o Itamaraty figurando como hostil as agendas prioritárias dos Estados Unidos. Nesse sentido, o engajamento de atores estadunidenses com setores políticos da oposição e setores empresariais destacam a complexidade das dinâmicas que ultrapassam as relações formais entre os governos e que constituirá importante mecanismo no trato das políticas de combate a corrupção.

Em resumo, esta seção buscou sumariamente articular a inflexão na orientação da política externa brasileira ao longo dos períodos do governo do PT, pensando como o Brasil se enquadrou no direcionamento estratégico da política externa estadunidense, que historicamente obtiveram uma visão oscilante entre considerar o Brasil ora como aliado, ora como potência a quem deveria se destinar políticas de contenção. No início do século XXI, os três eixos que nortearam a mudança de paradigma da política externa brasileira, quais sejam, a integração latino-americana, a internacionalização da economia com apoio estatal e o fortalecimento das relações Sul-Sul foram motivos de preocupação por parte dos atores políticos estadunidenses. Isto posto, compreende-se que a região continua sendo percebida como parte de um conjunto geopolítico de grande relevância para os Estados Unidos.

2.2 A internacionalização da economia brasileira aos olhos dos atores estadunidenses

Em um telegrama enviado pela embaixadora estadunidense no Brasil, Donna Hrinak, ainda em 2003, ela expressava que uma das peças-chave da estratégia de liderança regional do Brasil era o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que procurava reforçar os laços regionais e a “fidelidade ao Brasil, através da criação de linhas de crédito para Argentina, Venezuela, Bolívia, Colômbia e Peru” (Hrinack, 2003). De fato, o sucesso econômico aliado ao desenvolvimento das capacidades materiais do país levou o Estado

brasileiro nesse período a aumentar suas ambições internacionais através de suas empresas. Como mencionado, ainda que não de forma sistemática e desafiadora, a nova diretriz de inserção internacional do Brasil com a busca pelo fortalecimento das relações Sul-Sul e da tradição multilateral de perfil crítico, fortalecendo os instrumentos financeiros do Estado, como o BNDES, enfrentou em grande medida resistência por parte dos Estados Unidos.

Nesse horizonte, a política externa orientou-se na direção da busca de novos parceiros e na atuação em frentes diversas, sem se curvar às pressões e exigências das grandes potências e das agências multilaterais (Miyamoto, 2011). A abordagem de cooperação multilateral e de integração regional complementou a estratégia de internacionalização das grandes multinacionais do país, proporcionando oportunidades para a participação dessas empresas em iniciativas conjuntas com as nações emergentes. As relações bilaterais também foram intensificadas com todos os países da região, com a construção de canais políticos e econômicos que possibilitaram a implementação de uma agenda que estimulava a criação de mecanismos formais e informais de governança regional (Honório, 2019, p. 41).

A participação brasileira no financiamento de obras de infraestrutura se ampliou através do BNDES no período. A atuação do banco retoma um papel desenvolvimentista, passando a ocupar centralidade na política industrial do governo, com a instalação em 2004 de um grupo de trabalho que resultou na Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE). A título de demonstração, vale a reprodução de um trecho do documento “Integração da América do Sul: o BNDES como agente da política externa brasileira”:

A integração Sul-Americana, um dos principais pilares da política externa brasileira, passou a ser parte da missão do BNDES, a partir de 2003, tendo em vista que a expansão dos mercados nacionais e do comércio entre os países é fundamental para acelerar o desenvolvimento econômico com justiça social. O BNDES busca reduzir custos de comércio exterior, aumentar o intercâmbio comercial entre os países sul-americanos, promover maior integração regional e adicionar competitividade comercial a América do Sul, ao financiar as exportações de produtos e serviços de engenharia brasileiros, para aprimorar as conexões físicas da região. Objetivos: Incremento dos fluxos de comércio entre os países; Atração de investimentos especialmente em infraestrutura física para modernização da economia; ampliação de mercados, possibilitando ganhos de escala e áreas de atuação; capacitação tecnológica e humana através da cooperação; fortalecimento do poder de negociação dos países da região (BNDES, 2004).

Ademais, a Petrobras obteve papel central na estratégia de política externa. Além de ser uma das principais empresas exportadoras de capital do Brasil, as atividades da Petrobras estimularam o crescimento de outras empresas brasileiras através de contratações de

fornecedores de produtos e prestadoras de serviço. Dentre as empresas que mais receberam financiamento, destacam-se a Odebrecht, Andrade Gutierrez, Camargo Corrêa, Queiroz Galvão e OAS. O maior volume recebido pelo BNDES foi da Odebrecht. Dos quase 14 bilhões desembolsados pelo BNDES, 41,15% tiveram a Odebrecht como beneficiária (Rocha, 2018, p. 164).

Esse papel desempenhado pelo BNDES foi resultado de uma concentração de poder e maior capacidade de determinação da política econômica ao MDIC (Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior). Se durante o governo de FHC os principais centros de poder na definição da política econômica eram o Ministério da Fazenda e o Banco Central, estes sofrem relativo esvaziamento com a chegada de Lula à presidência. Bugiati (2018) aponta que a transformação do banco de desenvolvimento em um órgão capaz de regular e determinar os rumos da política econômica em detrimento do Ministério da Fazenda e do Banco Central evidenciou desacordos e fraturas entre as instituições ligadas aos interesses financeiros.

Saraiva (2010, p. 07) destaca a relevância também presente da corrente “autonomista” no Itamaraty durante os governos do PT, defensora dos princípios desenvolvimentistas clássicos e que considerava a integração regional um “instrumento de acesso a mercados externos e como elemento capaz de abrir novas perspectivas para a projeção de indústrias brasileiras no exterior”. Considerando as disputas e diferenças dentro do governo, pode-se dizer que os autonomistas tiveram papel relevante no fortalecimento das relações Sul-Sul, concebida em um contexto marcado pela realocação de capital em direção aos países em desenvolvimento, notadamente China, Brasil, Rússia e Índia.

Lançada em 2008, a Estratégia Brasileira de Exportação (2008-2010) teve o objetivo de reunir uma série de políticas, programas e ações que, outrora dispersos, atuaram de maneira conjunta e coordenada para aumentar o valor agregado dos produtos e serviços exportados e diversificação de mercados. A Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) ofertou crédito com juros mais baixos do que os oferecidos pelos bancos privados, com o objetivo de fortalecer os setores exportadores e constituir um grupo de multinacionais brasileiras líderes globais de mercado (Valle, 2017). No caso de obras de engenharia e construção na América Latina, além do financiamento do BNDES, era possível obter financiamento do Banco do Brasil.

Levando em consideração os paradigmas mencionados na seção anterior, pode-se sustentar que o papel do BNDES durante o início do século XXI é basilar para a configuração do Estado Logístico. Através do banco, o Estado passa a “dar apoio logístico aos

empreendimentos, o público e o privado, com preferência do mercado privado, com o fim de robustecê-lo em termos comparativos internacionais” (Cervo, 2007, p. 87), colocando-o no meio termo entre o Estado Liberal e o Nacional-Desenvolvimentista. Além do envolvimento do BNDES com financiamentos, a projeção do Banco se deu através da sua relevância nas operações de inserção internacional das empresas brasileiras. A IIRSA constituiu²³, nesse sentido, uma oportunidade valiosa para as exportações brasileiras de serviços de engenharia, ocasionando um estreitamento das relações entre empreiteiras nacionais e o BNDES, como Odebrecht, Camargo Corrêa e Andrade Gutierrez (Valdez, 2011, p. 65)

Esse processo de potencialização das empresas nacionais sofrerá uma forte reversão com as ações de corrupção que serão direcionados contra elas nos anos seguintes, sobretudo na Operação Lava-Jato, com início em 2014. Os processos judiciais referentes ao combate à corrupção tiveram como resultado a decadência e desestruturação de parte dessas companhias (Campos, 2019; Simões, 2023, p. 113). Na mesma direção, De Paula e Moura (2021, p. 26) afirmam que a Operação Lava-Jato foi um dos determinantes principais para a queda de rentabilidade nos empreendimentos de infraestrutura, impactando a cadeia de petróleo, gás natural e construção civil, tendo como foco principal a Petrobras.

Se a mobilização da corrupção constituiu uma tática relevante dos Estados Unidos na interface entre preocupações políticas e econômicas que se desdobravam no Brasil, o crescente protagonismo internacional brasileiro aliado ao relativo declínio do poder estadunidense na região é uma das hipóteses que serão amadurecidas ao longo dos próximos capítulos para a utilização dessas táticas. Cervo e Bueno (2011, p. 547), apesar de não entrarem no mérito das medidas concretas dos Estados Unidos diante da crescente internacionalização da economia brasileira, sustentam que os países centrais dão sinais de preocupações com o ritmo e os efeitos da internacionalização de empreendimentos brasileiros. Essa preocupação é sustentada por Thomas Shannon, embaixador estadunidense no Brasil entre 2010 e 2013. Para ele, o projeto brasileiro de integração regional suscita preocupação no Departamento de Estado estadunidense, considerando-se que “o desenvolvimento da Odebrecht é parte do projeto de poder do PT e da esquerda latino-americana” (Estrada; Bourcier, 2021). Essa hipótese encontra lastro em algumas nos desdobramentos dos processos da *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA) contra empresas brasileiras com a estreita cooperação do Ministério Público Federal com as

²³ A Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-americana, criada em 2000, foi a primeira instituição formada pelos doze países da América do Sul. A iniciativa tinha como objetivo desenvolver metodologia e uma carteira de obras de infraestrutura que interligasse as principais regiões do subcontinente. O Brasil obteve papel central nesse processo. Um estudo sistemático sobre o papel do Brasil na iniciativa pode ser verificado em Honório (2013b).

autoridades estadunidenses, principalmente do Departamento de Justiça, favorecendo a aplicação dessa lei para punir empresas brasileiras que atuam no exterior, como a Petrobras, a Odebrecht e a Embraer.

Factualmente, a mobilização do combate à corrupção no Brasil foi uma tônica comum contra projetos orientados pelo desenvolvimentismo historicamente. Fernandes (2023, p. 78-79) afirma que a corrupção passa a ser mobilizada e instrumentalizada por setores liberais conservadores, como a União Democrática Nacional (UDN), após a vitória de Getúlio Vargas em 1950. O governo de Juscelino Kubitschek, eleito em 1955, também foi acusado de práticas corruptas envolvendo o pagamento de propinas a empreiteiras, que ganharam muita relevância na época com a realização de obras públicas para a construção de Brasília. Nesse contexto, o mote da campanha seguinte de Jânio Quadros teve como símbolo a “vassourinha” contra a corrupção, estratégia que acarretou a vitória do candidato com apoio da UDN. Reconhecer isso é relevante porque é possível identificar padrões que se repetirão ao longo da história, sobretudo nas forças políticas nacionais que empunham a bandeira da anticorrupção.

2.3 As elites jurídicas no combate à corrupção

Pensar em uma análise que privilegie atores políticos externos em detrimento de atores políticos brasileiros para refletir sobre processos que, em última instância, têm desdobramentos que ocorrem na arena política nacional pode aparentar trazer limitações e lacunas importantes. A principal delas é a percepção de que somente os atores estadunidenses possuem agência de fato na formulação de políticas e exportação de conhecimento sobre combate à corrupção e a elite jurídica brasileira aparece mais como um receptáculo da doutrina internacional de combate à corrupção, sem levar em conta questões políticas internas e a própria crise política e institucional brasileira, que são fundamentais nesse processo²⁴.

Nesse viés, ainda que a limitação de escopo da pesquisa busque compreender esses processos a partir da importação de doutrinas e compartilhamento de saberes do ponto de vista externo, é importante, com fins de evidenciar que existem mediações importante nesse processo e que outros atores são centrais, observar o papel de atores nacionais, sobretudo para delimitar os objetivos políticos que moldaram a atuação dos Estados Unidos no que diz respeito ao combate à corrupção. Em resumo, o papel de atores estadunidenses na condução, formulação e compartilhamento de ideias é fundamental, mas existem outras faces no processo. Seguindo a

²⁴ Agradeço a Celly Inatomi por apontar essa lacuna ao ler este material.

posição de Engelmann (Engelmann; Inatomi; Koerner, 2022), não se trata de um movimento de importação *per se*, mas de um jogo duplo, visto que as frações da elite externa e interna se fortalecem mutuamente. Eis o objetivo desta última seção do capítulo: buscar aclarar algumas questões referentes aos processos e atores que esta pesquisa não privilegiou.

O crescente papel desempenhado pelo poder judiciário na crise brasileira recente tem levantado uma série de questões relativas aos limites e eventuais excessos cometidos por essa elite jurídica. Um termo frequentemente utilizado para designar tal fenômeno é o da “judicialização da política”. Embora o conceito tenha ressonância pública, teoricamente ele é pouco preciso. Em vista disso, deve-se definir um “plano mais complexo de interações entre os agentes sociais, políticos e judiciais nas diferentes arenas de decisão” (Maciel; Koerner, 2002; Koerner, 2019). Na mesma direção, Nobre e Rodriguez (2011) destacam o normativismo presente nessa noção e a necessidade de historicizar a própria ideia de “independência entre os poderes” e o mandamento de “serem harmônicos entre si”. Por isso, optou-se por não fazer uso dessa noção.

Outro conceito que é necessário delimitar é a ideia de “elite jurídica”. Para Engelmann (2008, 2011), é possível constatar a existência de uma elite judicial quando há um conjunto de agentes que exerce um poder baseado no predomínio da expertise jurídica e relativamente autônomo em relação a outras espécies de poder político e burocrático. Essas condições são garantidas pelo ordenamento constitucional e na autonomia do poder judiciário. Seguindo a delimitação de Almeida (2010, p. 12-13), são três as formas que podem assumir essas elites: elites institucionais que ocupam posições de cúpula da administração da justiça estatal (Supremo Tribunal Federal, Supremo Tribunal de Justiça, entre outros); elites profissionais que correspondem as lideranças corporativas dos grupos de profissionais de direito atuantes na administração da justiça estatal (entidades de classe, como a Associação dos Magistrados Brasileiros, Confederação Nacional do Ministério Público e a Ordem dos Advogados do Brasil); e, por fim, as elites intelectuais que são grupos de especialistas em temas relacionados a administração da justiça estatal.

Levando isso em consideração, é imperativo examinar, de forma exploratória nesta seção, como esses atores se comportaram na temática do combate à corrupção. Como mencionado, não são novidades os episódios em que a corrupção apareceu como questão central na história da república. Dentre os atores, a imprensa desempenha papel fundamental com coberturas que são capazes de moldar a opinião pública e colocar os agentes políticos em uma crise sem fim. Aos representantes políticos, cabe o julgamento da corrupção, sobretudo ao Congresso que, por meio das Comissões Parlamentares de Inquérito (CPI), tem esta

prerrogativa. Todavia, quando o Congresso está em descrédito, outras vias tendem a ser hipervalorizadas. Assim, cria-se a demanda crescente pela condenação penal, em que o poder judiciário “permitiria encontrar respostas as questões que a política seria incapaz de resolver” (Koerner, Schilling 2015). Uma consequência direta disso é a espetacularização do combate à corrupção, como é possível perceber pela própria designação de grande parte das operações recentes no Brasil: Operação Águia (2003), Pororoça (2004), Negro Cueca (2005), Toque de Midas (2008), Castelo de Areia (2009), Lava-Jato (2014), Pixuleco (2015), Wolverine (2016), Carne fraca (2017), dentre outras (Kerche; Marona, 2022, p. 68).

Koerner (2013) pontua que, entre 1930 e 1988, a incumbência do judiciário foi a manutenção do equilíbrio das relações entre os entes constitucionais e a organização do processo democrático, estruturando processos eleitorais e controle do uso faccioso das instituições contra o protesto social e a oposição política. A Constituição de 1988, entretanto, atribui novos papéis ao judiciário, mediados por maior autonomia política e por uma concepção substantiva de Estado de Direito e Democracia. Esse processo se intensifica no governo Lula, a partir de 2003, com o fortalecimento das instituições judiciais e uma aliança tática entre o governo e as elites judiciais. Essas novas atribuições ao poder judiciário também são um marco nas políticas de combate à corrupção para este poder, como ficou demonstrado factualmente nos casos do Mensalão, na luta contra o foro privilegiado, na Lei da Ficha Limpa (Brasil, 2010), na implantação da ENCCLA e na aprovação da Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846, de agosto de 2013) (Brasil, 2013). Com fins de estabelecer o papel do poder judiciário nesses momentos, serão brevemente debatidos: A ENCCLA (Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro) e a Lei da Ficha Limpa.

A Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro é uma ação de origem governamental iniciada pelo Ministério da Justiça em 2003, que tinha o objetivo de dar efetividade a Lei nº 9.613/1998, que criminalizou a lavagem de dinheiro no Brasil. De acordo com Oliveira (2020, p. 24), a “ENCCLA é a rede de articulação que permite que diversos órgãos do Estado brasileiro possam atuar de maneira coordenada na luta contra a corrupção e a lavagem de dinheiro, inclusive para facilitar a interlocução nos foros internacionais sobre o tema”. Ao longo dos anos, tal estratégia constituiu a principal rede de articulação interna entre os poderes da república, as instituições do sistema de justiça e suas elites e os órgãos burocráticos para a formulação de políticas. Kerche e Marona (2022, p. 24-25) asseveram que entre os principais resultados dessa estratégia está a criação de um Programa Nacional de Capacitação e Treinamento para o Combate à Corrupção e Lavagem de Dinheiro (PNLD), formações contra a corrupção, construção de setores especializados em crimes financeiros na

Polícia Federal e a incorporação do Grupo Nacional de Combate as Organizações Criminosas (GNCOOC). A ENCCLA também foi fundamental na formulação da nova Lei de Lavagem de Dinheiro (Lei nº 12.683/2012).

Em linhas gerais, cabe transcrever o balanço desse processo na perspectiva de Kerche e Marona (2022, p. 26-27):

O esforço de avançar a interação institucional via ENCCLA resultou na afirmação de um processo decisório compartilhado e de execução coordenada que colocou de pé uma nova estratégia de combate à corrupção, expressa no modelo de forças-tarefa. A iniciativa foi também um fator chave na construção de uma proeminência dos atores judiciais (integrantes do judiciário, Ministério Público e Polícia Federal) não apenas na implementação da agenda anticorrupção, através de suas funções típicas, mas também na sua formulação. Originalmente liderada pelo governo, a agenda anticorrupção foi sendo cooptada por atores não eleitos do Estado e que gozam de grande autonomia em relação aos políticos.

Outro exemplo paradigmático da participação do judiciário na agenda anticorrupção é o caso da Lei da Ficha Limpa (Koerner, Schilling 2015). Esta lei altera a Lei Complementar nº 64/1990 e, em termos gerais, torna mais rigoroso o regime de moralidade, reforçando a inelegibilidade legal aos candidatos que possuem decisões judiciais contra si, mesmo que não transitada em julgado, ou seja, ainda que pendente da decisão de órgão superior (Iorio Filho; Duarte, 2012). Parte da magistratura se buscou associar politicamente as lutas de combate à corrupção através de medidas punitivas, como foi o caso da Associação de Magistrados Brasileiros (AMB) e na Associação Nacional dos Procuradores da República (ANPR) na proposta de normas como a Lei da Ficha Limpa, com amplo apelo midiático (Engelmann, 2021). Back e Teles (2022, p. 732) argumentam que apesar do objetivo autoproclamado da lei ser contribuir para a lisura e idoneidade dos políticos, ela foi utilizada com frequência para propósitos politicamente orientados, sendo o caso mais emblemático a não admissão da candidatura do ex-presidente Lula em 2018.

No que concerne aos atores judiciais, sobretudo as “elites da justiça” e o seu protagonismo político nas operações de combate à corrupção, pode-se apontar algumas trilhas de estudo que não podem ser dissociadas, mas que possuem pontos de partida distintos. A primeira delas é a que foi apresentada aqui muito sinteticamente de maneira descritiva, que diz respeito a uma série de mudanças constitucionais e aumento do engajamento desses atores judiciais, que resultam de pressões de associações de juristas, que através desse mecanismo encontraram protagonismo político e operam na “moralização da política”.

Um outro ponto de partida relevante, tratado com esmero nos trabalhos de Engelmann e Pilau (2021) e Menuzzi (2019), é o nexos entre lutas políticas e judiciais no espaço nacional e a circulação internacional das elites jurídicas. Um exemplo paradigmático é o trabalho sobre a circulação internacional dos Advogados Públicos Federais e a inserção internacional da AGU em mecanismos institucionais e acadêmicos do regime global anticorrupção de Menuzzi (2019). Sobre o papel da cooperação internacional também podem ser emblemáticas as palavras de Deltan Dallagnol, procurador federal líder da Operação Lava-Jato, em entrevista de 2017:

O caso [da Operação Lava-Jato] também foi beneficiado por muitos desenvolvimentos institucionais e jurídicos, tivemos [...] grande apoio da sociedade civil e tivemos, neste caso, pessoas que tinham um espírito empreendedor e que desenvolveram um novo modelo de investigação. E esse novo modelo de investigação tem quatro grandes pilares: Primeiro, acordos de cooperação com réus; segundo a cooperação dentro do Ministério Público Federal, entre diversas instituições do Brasil e a cooperação internacional; terceiro, a estratégia de fases; e, quarto, uma nova estratégia de comunicação (Lagunes, 2021, p. 197).

O destaque dado a cooperação internacional por uma das figuras mais relevantes dos processos de combate a corrupção no Brasil evidencia que não se trata de um processo que deve ser tratado como exclusivamente realizado de maneira informal. Ao contrário, como os trabalhos citados demonstram, grande parte do processo de cooperação internacional é resultado de uma trajetória conhecida de estratégias e tecnologias institucionais em que há um polo produtor de conhecimento (Estados Unidos) e um polo importador (Brasil) (Engelmann, 2012). Nesse sentido, no que diz respeito ao combate a corrupção, a cooperação jurídica internacional deve ser entendida como o desdobramento das redes de intercâmbio acadêmicas e políticas que se fortaleceu nas últimas décadas, sendo possível estabelecer um nexos entre o crescimento das relações internacionais dessas elites jurídicas brasileiras e seu protagonismo nacional. As consequências desse processo são assim descritas por Menuzzi e Engelmann (2020): “Para além da conjuntura das operações, e, em especial no caso do movimento de ideias patrocinado pelo Wilson Center; essas conexões contribuem para a ampliação da influência americana nas concepções de direito e gestão das instituições judiciais que impactam as reconversões das posições políticas e a formação das elites jurídicas brasileiras”.

Nesse quesito, Dezalay (2013) pontua que as Relações Internacionais entre os campos jurídicos se inscrevem em relações complexas de hegemonia, concorrência entre elites e saberes distintos, assim como interconexão entre diferentes configurações históricas do Estado, que produzem diferentes perfis de juristas que possuem posições e recursos específicos. Nesse

intercâmbio, elas constroem seu modelo específico de capital jurídico. Por isso, torna-se essencial analisar as diversas redes de relacionamento que possibilitam as elites dos campos jurídicos nacionais trocar e acumular diferentes tipos de capital simbólico. A partir disso, são construídos modelos específicos de capital jurídico, determinando o valor relativo dessas competências nacionais nos mercados internacionais.

2.4 Considerações finais do capítulo

O presente capítulo buscou reconstruir o contexto brasileiro sobre o qual ocorre o engajamento de atores estadunidenses nas políticas de combate à corrupção, que serão tratados com maior cuidado nos próximos dois capítulos. Faz-se necessário destacar que a mudança de orientação na política externa brasileira foi um fator de preocupação dos Estados Unidos a partir da eleição de Lula. Nesse sentido, buscou-se dar ênfase a dois aspectos fundamentais que serão relevantes para a parte empírica da pesquisa. Primeiramente, como a internacionalização de empresas brasileiras era vista pelo *establishment* estadunidense. Na última seção do capítulo seguinte, será tratado como a legislação internacional estadunidense, através da FCPA atuou para punir empresas brasileiras que atuavam internacionalmente, com destaque para a Odebrecht e a Petrobras. Em segundo lugar, buscou-se exploratoriamente situar o papel dos atores judiciais que serão também mobilizados e construirão uma rede de relações com atores estadunidenses na concretização de ações de combate à corrupção no Brasil. Esse tema também será desenvolvido na última seção dos próximos dois capítulos. O objetivo do trato mais detalhado desses atores judiciais, como mencionado, é fruto da compreensão de que, ainda que os nexos evidentes e pesquisados nessa dissertação sejam um ponto fundamental para compreender o combate à corrupção no Brasil, não é suficiente.

Para observar o que foi proposto, foi conduzida uma análise que privilegiou dois aspectos: o projeto de inserção internacional do Brasil, elaborado a partir da reunião de uma bibliografia consagrada no tema e como isso afetou os interesses estratégicos estadunidenses, elaborado principalmente a partir de fontes primárias de telegramas da embaixada estadunidense em Brasília. Pode-se dizer que embora seja possível observar nexos causais entre as variáveis internacionalização de empresas brasileiras e punição de empresas em processos de combate à corrupção, ainda não é possível estabelecer inferências concretas, isso será realizado nos próximos dois capítulos. A pesquisa aqui realizada objetiva enfatizar o fenômeno e seus contextos. Nesse sentido, considera-se que no capítulo sobressaiu a ênfase no contexto. Nos próximos, os fenômenos serão analisados de forma pormenorizada.

Introduzidas as balizas teórico-metodológicas fundamentais no capítulo anterior e realizada uma contextualização da projeção internacional do Brasil, os capítulos seguintes se concentram na análise da emergência de um movimento global anticorrupção nos Estados Unidos, seus reflexos nas instituições internacionais, e como os think tanks estadunidenses formulam e colocam em prática as ideias de combate à corrupção internacional. Enfim, as atenções voltam-se para o caso brasileiro, primeiramente, por meio do papel exercido por atores ligados a burocracia de Estado estadunidense e, adiante, no último capítulo, pelo caso do Brazil Institute do Wilson Center no combate à corrupção no Brasil.

CAPÍTULO 3: O LOCAL E O GLOBAL: OS ESTADOS UNIDOS, A INSTITUCIONALIDADE GLOBAL ANTICORRUPÇÃO E O BRASIL

Em sua carta inicial do documento de *National Security Strategy*, de 2002, George W. Bush, ao fazer menção aos “Estados fracos” – segundo a posição defendida pelos Estados Unidos –, afirma: “A pobreza não torna as pessoas pobres terroristas e assassinos. No entanto, a pobreza, instituições fracas e a corrupção podem tornar Estados fracos vulneráveis às redes terroristas e cartéis de drogas no interior de suas fronteiras”. Nesse sentido, os governos devem “lutar contra a corrupção, respeitar os direitos humanos básicos, abraçar o estado de direito, investir em cuidados de saúde e educação, seguir economicamente responsáveis políticas e possibilitar o empreendedorismo” (USA, 2002). A Estratégia de Segurança Nacional (*National Security Strategy* – NSS) é um documento elaborado periodicamente pelo Executivo norte-americano com o objetivo de enunciar as principais preocupações de segurança nacional e como o governo pretende enfrentá-las. É notória a busca de associação entre corrupção e desenvolvimento na fala do mandatário. Se desde a década de 1990 isso já se constituía como realidade, no século XXI, sobretudo após os atentados do 11 de setembro, a corrupção e sua associação ao tráfico de drogas, terrorismo e pobreza passa a ser uma constante nos discursos dos países desenvolvidos e instituições internacionais. No caso específico dos Estados Unidos, pode-se afirmar que em um primeiro momento, a luta anticorrupção no país esteve retoricamente associada a “proteção” do sistema financeiro e a hegemonia do dólar. Entretanto, nos anos 2000, a questão virou parte fundante da diplomacia de segurança e combate ao terrorismo.

Na América Latina, têm sido frequentemente destacadas as relações próximas entre agências e setores dos Estados Unidos e funcionários públicos e juizes, além de apoio em reformas jurídicas nacionais e formação de programas conjuntos e a realização de projetos de assistência internacional compartilhados com fornecimento de apoio financeiro e logístico (Engelmann, 2012; Dezalay; Garth, 2000; Taylor, 2008; Almeida, 2022). Para investigar a face contemporânea do processo de engajamento estadunidense nas políticas de combate à corrupção ao redor do mundo, sobretudo no Brasil – objeto desta dissertação –, é necessário compreender a trajetória histórica da construção do “movimento global anticorrupção”, bem como os atores estatais centrais nesse processo. Este é o objetivo deste capítulo: avaliar o grau de influência dos Estados Unidos no desenvolvimento de um regime internacional de combate à corrupção, em que medida isso se tornou um instrumento efetivo na estratégia de política externa, para posteriormente aprofundar no caso brasileiro.

Para levar a cabo o que se pretende neste capítulo, é necessário considerar a existência de uma “configuração estratégica” em torno do dispositivo judicial anticorrupção (Almeida, 2022). Esse dispositivo atua através da influência e da extensão da jurisdição estadunidense em instituições internacionais com o objetivo de realizar uma multilateralização de mecanismos de combate à corrupção. O principal instrumento para tal empreendimento pode ser expresso na criação da *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA) em 1977. Também será analisado o papel das instituições internacionais como a OCDE, Banco Mundial e das ONGs, com destaque para a Transparência Internacional, como agentes supostamente neutros e técnicos, mas que proliferaram esse movimento anticorrupção como linha auxiliar estadunidense na atuação em países periféricos.

Dessa maneira, o presente capítulo será dividido da seguinte maneira. No primeiro momento, destacamos o papel da *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA) na construção de uma jurisdição internacional posteriormente adotada por diversas organizações, como a OCDE e a ONU. O resgate histórico desse processo é realizado através da apresentação e exame dos processos que influenciaram essa internacionalização, que atingiu seu ápice na década de 1990, com as mudanças do Estado através do neoliberalismo. O intuito de apresentar esse estudo é sustentar, do ponto de vista empírico, a existência de um movimento global anticorrupção capitaneado pelos Estados Unidos, como apontado em alguns trechos até este momento da dissertação.

A segunda subseção buscará estudar mais profundamente os nexos entre neoliberalismo e anticorrupção e, em que medida, utilizar do mecanismo de combate à corrupção como modelo de imposição de uma “racionalidade neoliberal” que fez parte da estratégia de política externa dos Estados Unidos. Compreende-se a complexidade do trato de um fenômeno como o neoliberalismo, frequentemente mencionado sem rigor teórico-metodológico. Ainda que não seja viável realizar um exame sistemático do termo na dissertação, busca-se situá-lo teoricamente principalmente a partir das interpretações do conceito de Dardot e Laval (2017) e através do conceito de “governamentalidade global neoliberal”.

Enfim, em um terceiro momento, o objeto de aprofundamento serão três atores centrais na formulação e execução de políticas, todos vinculados ao Estado. O primeiro deles é o Departamento de Estado (*United States Department of State – USDS*), organismo primordial na formulação de política externa. Ao longo da história, o Departamento de Estado foi um importante instrumento para levar a cabo políticas comerciais e estabelecer programas econômicos no Brasil. Além disso, o órgão foi responsável por estreitar relações com setores

econômicos relevantes que tivessem interesse no alinhamento político com os Estados Unidos. A Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento (USAID) é o principal instrumento do Departamento de Estado e que concentra a maior parte da ajuda externa civil por parte dos Estados Unidos. Os programas de assistência financiados e dirigidos pela USAID atuam em diversas temáticas como educação, segurança pública, meio ambiente, combate à pobreza, estabilização de conflitos, saúde, água e ajuda humanitária. No Brasil, um dos principais programas de assistência foi o de treinamento das polícias militares durante a ditadura militar (Fernandes, 2022, p. 185). Também será discutido o Departamento de Justiça (*Department of Justice – DOJ*). Com a função de aplicar a lei e administrar a justiça dos Estados Unidos, na prática, é comum que a jurisdição do DOJ exceda as fronteiras estadunidenses, como é o caso da aplicação da engrenagem das políticas anticorrupção.

Por fim, busca-se identificar o intercâmbio entre alguns dos atores da burocracia estatal estadunidense com autoridades brasileiras. Compreende-se que a tática empregada para tal iniciativa apresenta duas faces, por vezes sobrepostas: uma coercitiva, que será identificada através da punição jurídica imposta contra empresas brasileiras através da FCPA, e uma de consenso, representada pelo Projeto Pontes. Almeida (2018, 2022) identifica quatro mecanismos de difusão e institucionalização do que ele chama de “moral global anticorrupção”:

- a) dos Estados Unidos para as organizações internacionais;
- b) das organizações internacionais para os demais países;
- c) pelos percursos bilaterais de difusão e exportação-importação de modelos e práticas institucionais entre Estados Unidos e outros países;
- e d) pela circulação internacional de juristas.

Apesar da literatura sobre os sentidos políticos do neoliberalismo contemporâneo pontuarem na crise de 2008 o marco da chamada “virada autoritária”, no que diz respeito a associação entre tal dispositivo e a guerra às drogas, ao crime organizado e ao terrorismo, isso já se inicia na década de 1990 nas instituições internacionais e estão presentes também nas políticas de governo dos Estados Unidos em relação aos seus interesses comerciais e securitários, principalmente após o 11 de setembro de 2001. No caso brasileiro, a crise de 2008 é um elemento de destaque. Será a partir dela que se desdobrarão questões importantes sobre a corrupção internacional, afinal, a crise colocou em xeque as políticas redistributivas e a atuação internacional de empresas estratégicas via financiamento do BNDES do PT, ou seja, freou o estímulo estatal e a competitividade internacional dessas empresas (Almeida, 2022).

3.1 A FCPA como marco da internacionalização do combate à corrupção

A década de 1970 nos Estados Unidos foi marcada pela emergência da corrupção como tema primordial do debate público e da agenda política. O escândalo de Watergate, com suas drásticas consequências políticas, como a renúncia de Nixon em agosto de 1974, também se tornou um caso paradigmático sobre corrupção e suborno a nível internacional, de maneira que foi o marco inicial de uma série de investigações subsequentes sobre o papel das principais corporações estadunidenses no financiamento ilegal de campanhas políticas internas e envolvimento corporativo em campanhas políticas estrangeiras que envolviam suborno a autoridades desses países. Em 1975, foi realizada uma investigação por parte da *Securities and Exchange Commission* (SEC) que revelou o pagamento de propinas para autoridades estrangeiras com o fim de ampliar negócios no exterior envolvendo cerca de 500 empresas e diversos países. Sinteticamente, foi esse o contexto que levou a criação da *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA), sancionada pelo presidente Jimmy Carter, em dezembro de 1977, e aprovada sem nenhum voto contrário na câmara e no senado estadunidense (Magnuson, 2013).

A FCPA é um marco não apenas como mecanismo de jurisdição internacional, mas também na maneira como os agentes judiciais estadunidenses passaram a abordar o crime de suborno e corrupção. Um exame da história jurídica precedente revela uma transformação substantiva dos Estados Unidos no trato do tema. Antes de 1950, o suborno transnacional era considerado legal e amplamente aceito no país. No entanto, na medida em que as preocupações sobre a integridade das práticas de comércio internacionais aumentaram e a percepção sobre a legalidade dessas ações se tornou incerta até a sua criminalização em 1977. Um episódio que ilustra essa mudança gradual de atitude é a abolição da dedutibilidade fiscal do suborno transnacional, sinalizando uma preocupação crescente com as implicações éticas desse comportamento (Liu, 2019, p. 65).

É possível destacar dois componentes principais da lei: 1) disposições que tornam o suborno a um oficial estrangeiro um crime, ou seja, a prática de corrupção estrangeira; 2) disposições relacionadas as práticas contábeis. Em relação ao primeiro, quem estaria sujeito a responsabilidade criminal da lei na sua promulgação seriam corporações que negociam no mercado de valores mobiliários dos Estados Unidos, corporações estadunidenses, cidadãos e residentes poderiam ser responsabilizados por práticas corruptas no exterior, além de corporações estrangeiras, seus diretores, funcionários agentes e acionistas. A caracterização de uma prática corrupta no exterior é qualquer oferta e/ou autorização de pagamento a destinatários estrangeiros, incluindo funcionários do governo estrangeiro e funcionários de organizações

internacionais, partidos políticos e seus funcionários e candidatos. Além disso, deve ser interpretado que a oferta ou pagamento deve ser feito com o objetivo de influenciar qualquer ato ou decisão do dirigente beneficiado (Posadas, 2000).

As penalidades estabelecidas para empresas e pessoas envolvidas em casos de suborno e fraudes financeiras são severas na lei. Em situações de suborno, as empresas podem enfrentar multas de até 2 milhões de dólares por violação, enquanto os indivíduos podem ser multados em até 250 mil dólares e condenados a até 5 anos de prisão. Em casos de fraudes contábeis ou financeiras, as penalidades podem ser ainda mais significativas, chegando a multas de até 25 milhões de dólares para as empresas. É importante observar que, de acordo com o *Alternatives Fines Act*, os tribunais têm a flexibilidade de impor multas ainda maiores com base nos lucros das empresas (Fernandes, 2022, p. 201).

É neste diapasão que nasce a jurisdição internacional anticorrupção. Por se tratar de uma política neste momento, unilateral, ainda não é possível sustentar a ideia de um “movimento global anticorrupção”. O que torna a lei um elemento importante para construção de hegemonia, entretanto, serão as duas alterações subsequentes na lei realizada pelo congresso em 1988 e 1998. O esboço das primeiras modificações da lei se inicia com a vitória do republicano Ronald Reagan e os questionamentos relacionados a jurisdição. Alinhado com a classe empresarial estadunidense, que em sua grande maioria sustentava que a FCPA produzia um efeito negativo na competitividade das empresas estadunidenses, Reagan foi um arguto crítico da lei. Nesse sentido, Liu (2019, p. 81-82) assegura que a administração de Reagan (1981-1988) foi marcada por políticas de relaxamento na aplicação da FCPA, com o objetivo de reduzir os efeitos colaterais da lei nos negócios das empresas. Mas realizar isso sem alterar o conteúdo da lei teve efeitos limitados.

Em 2012, o Departamento de Justiça (DOJ) e a Comissão de Valores Imobiliários (SEC) lançaram, em conjunto, um documento sobre a aplicação da FCPA. No documento, são detalhadas as funções de cada agente e o esforço de cada agência governamental na sua execução. Este é o documento mais detalhado em relação ao formato de aplicação da lei já publicado. O DOJ é responsável pela execução e pela abertura de processos da FCPA, enquanto a SEC é responsável pelas ações relacionadas as fraudes financeiras e as investigações são realizadas em conjunto com as unidades anticorrupção do FBI (USA, 2012).

Nesse sentido, em 1988, há o primeiro esforço legislativo para fortalecer a competitividade global das empresas estadunidenses. A emenda *Omnibus Trade and Competitiveness Act* abrange uma ampla gama de assuntos, como autorização de trâmite acelerado para negociar uma nova rodada de acordos comerciais recíprocos, revisão extensiva

de leis comerciais, assistência de ajuste, estímulo às exportações, harmonização tarifária, política de comércio internacional, comércio agrícola e de telecomunicações, comércio internacional, a FCPA, entre outros temas (USA, 1988; USA, 2012). No que diz respeito a FCPA, há um esforço de ampliação da noção de práticas de corrupção, por meio de dois conceitos: “negligência consciente” e “cegueira deliberada”.

Essa ampliação tinha como objetivo manter o compromisso do Congresso no combate à corrupção corporativa transnacional, ao mesmo tempo que limitava a exposição das empresas estadunidenses a violações da FCPA. Para tanto, instruiu-se ao Poder Executivo buscar uma solução que transformasse esse mecanismo em um acordo multilateral, através da adoção da internacionalização da lei a partir da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) (Birebaum, 1988; USA, 1988; Posadas, 2000). Spahn (2012) elabora o argumento de que se é verdade que o sistema judicial dos Estados Unidos foi historicamente fraco quando confrontado com a política externa ou reivindicações de segurança nacional, no contexto da FCPA, as consequências dessa fraqueza são ainda mais significativas. No esforço para desenvolver valores normativos globalmente compartilhados para o combate à corrupção e suborno, deixou-se a margem as vantagens econômicas obtidas por aqueles que detém “grandes reservas de petróleo”.

É na década de 1990, no entanto, que se concretiza no plano prático uma governança global anticorrupção. O avanço das negociações na OCDE levou os Estados membros a introduzirem o tema na Organização dos Estados Americanos (OEA), na ONU e no G7. Embora os atores não estatais, sobretudo a Transparência Internacional²⁵, tenham tido importância no processo, foram os Estados Unidos e a cooperação intergovernamental em curso que moldaram a edificação dessas normas. Em 1994, foi organizado um Grupo de Trabalho para a redação de uma Recomendação da OCDE sobre “pagamentos ilícitos no comércio e investimento internacional”. Katarova (2019, p. 180) pontua que a mudança de liderança em Washington em 1993 foi um catalisador para a institucionalização, pois o novo presidente Bill Clinton tornou a agenda anticorrupção uma prioridade da política externa. Ademais, Warren Christopher, secretário de Estado no governo Clinton, que esteve pessoalmente envolvido na redação da FCPA em 1977, assim como Daniel Tarullo, que também era um advogado com vasto conhecimento na lei, foram figuras relevantes na redação da Recomendação. Com um extenso montante de recursos e figuras políticas relevantes envolvidas, os Estados Unidos, portanto, lideraram a redação do documento em questão. Outros Estados membros, como Países

²⁵ Essa organização será tratada mais adiante.

Baixos, Itália e Alemanha, também apresentaram engajamento com rascunhos e comentários, que, todavia, não foram incorporados ao projeto final.

Assinada em 17 de dezembro de 1997, a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) constituiu o cerne da estratégia estadunidense na internacionalização do combate à corrupção a partir dos princípios defendidos e presentes na FCPA. Além dos países membros, somaram-se Brasil, Argentina, Bulgária, Chile e República Eslovaca. Ao contrário de outros dispositivos institucionais reconhecidos internacionalmente – e que serão tratados adiante –, esta convenção responsabiliza, nos artigos 1 e 3, pessoas pelo oferecimento, promessa ou concessão de vantagem indevida, pecuniária ou de qualquer outra natureza, a funcionário público estrangeiro que, direta ou indiretamente, no desempenho de suas funções públicas, realize ou dificulte transações na condução de negócios internacionais. Nesse aspecto, o principal vetor de pressão institucional são os mecanismos de avaliação dos sistemas jurídicos dos países que assinam a Convenção (Pimenta, 2019, p. 106).

Para Liu (2019, p. 264), muitos analistas consideram a corrupção transnacional como mais um exemplo de corrupção que exerce efeitos prejudiciais na vida social. Assim, buscando equiparar a corrupção transnacional a corrupção doméstica e levando em consideração que os efeitos de combate são diferentes, muitos passaram a caracterizar a aplicação da Convenção como ineficaz. Nesse sentido, após a formação da Convenção, a suposição de que a aplicação unilateral da Convenção por um país prejudica as empresas domésticas se tornou um argumento central para explicar essa “ineficácia”.

Visto de perto, esses argumentos trazem algumas reflexões pertinentes que envolvem questões colocadas no capítulo 1. Pensar a internacionalização de normas em termos de eficácia ou ineficácia inibe a ponderação de que, muitas vezes, dispositivos institucionais são mobilizados com determinados fins. Nesse viés, pensar em termos de hegemonia permite cristalizar a ideia de que a FCPA e toda a estrutura institucional mobilizada com o fim de torná-la universal, a partir de práticas de “boa governança” e “transparência” nas relações entre o setor público e o governo, é um princípio basilar da “governamentalidade neoliberal”²⁶, fundamental na construção de hegemonia

Como sustenta Padideh Ala’i (2000), o discurso atual do combate à corrupção não pode escapar do legado da “moralidade geográfica”. Nesse sentido, o neoliberalismo e a busca do enquadramento do discurso da corrupção como forma de salvaguardar e justificar modelos de

²⁶ Esse conceito será discutido adiante.

reforma judicial e abertura comercial nos países periféricos são imperativos fundamentais na construção da hegemonia estadunidense na atualidade. O discurso anticorrupção sustenta, dessa forma, que a corrupção constituiria o grande obstáculo para o desenvolvimento econômico dos países do Sul Global, além de representar uma ameaça à democracia e ao Estado de Direito. Na mesma direção, Bukovansky (2006) argumenta que o discurso acadêmico técnico-instrumental das instituições e os métodos econômicos racionalistas empregados no discurso liberal predominante do consenso anticorrupção se beneficiariam com a introdução de métodos alternativos de deliberação sobre o que a corrupção realmente significa e o que precisa ser feito para envolver líderes e cidadãos na deliberação sobre o conteúdo do bem público.

Para mais, como será demonstrado quando o caso do Brasil for examinado de forma pormenorizada, sobretudo com o caso de aplicação da lei contra a Petrobras e Odebrecht, ficará evidente como os “modelos adequados de *compliance*”, sugeridos pela lei, podem ser interpretados como uma forma de vantagem das empresas estadunidenses na competição comercial.

3.2 Neoliberalismo e combate à corrupção internacional

Ao longo do século XX, o debate sobre instituições, regimes e normas internacionais foi relevante na disciplina de Relações Internacionais. Dentre as questões que nortearam os intelectuais que se propuseram a estudar tais temas estão os seguintes problemas: o que explica os movimentos de cooperação entre governos baseado em regras para resolver questões internacionais? Como essas instituições e regimes afetam o comportamento dos atores do Sistema Internacional? Como as dinâmicas de poder influenciam na cooperação e quais são os seus limites? A partir dos anos 1990, a literatura e o debate sobre instituições internacionais, com o surgimento de novos temas cresce vertiginosamente (Bermussi, 2020, p. 37-38). Nesse ângulo, crescem os debates sobre legitimidade e justiça nas instituições (Buchanan, Keohane, 2006; Hurrell, Woods, 1995; Zürn, 2004), corrupção, *compliance*, transparência e *accountability* (Bratsis, 2017 [2014]; Held, 2004; Scholte, 2004; Downs; Roake; Barsoom, 1996).

Neste momento, também se configura uma nova ética global para a governança capitalista. Dentro desse aspecto, cabe notar que o próprio conceito de governança passa a protagonizar os debates das Relações Internacionais, sobretudo com as contribuições de Rosenau e Czempiel (1992). Veloso (2019) propõe, ao contrário, que o conceito de governamentalidade tem maior potencial crítico-explicativo na medida em que expressa sua

capacidade de questionar pressupostos “tomados como garantidos”. Desse modo, o próprio conceito de governança seria parte integrante de sua lógica de funcionamento, e não uma externalidade a racionalidade de governo, operando em determinada configuração de poder. Nesse sentido, propõe-se que, para entender os nexos entre o neoliberalismo, Estados Unidos, combate à corrupção a nível internacional e a institucionalidade global, a categoria de governamentalidade é fundamental.

Como já demonstrado, o desenvolvimento do modelo norte-americano de combate à corrupção foi seguido por sua rápida internacionalização. Esta seção tem por objetivo observar os nexos entre a dinâmica neoliberal de combate à corrupção, em especial relacionando o emprego pulverizado de tal instrumento e suas implicações no quadro da construção de uma “racionalidade neoliberal” no seu combate adotado internacionalmente. Para realizar essa tarefa, é necessário conduzir, inicialmente, uma abordagem conceitual do que se compreende como “neoliberalismo” ou ainda “governamentalidade global neoliberal”²⁷. Em seguida, evidencia-se as consequências da internacionalização com essa noção de corrupção no plano da prática, a partir da adoção de diversos mecanismos de combate à corrupção, influenciada pela FCPA, por ONGs e outras instituições.

Termo chave do léxico foucaultiano, a categoria de “governamentalidade” foi enunciada pelo autor pela primeira vez no curso “Segurança, Território e População”, lecionado no *Collège de France*, entre janeiro e abril de 1978. Eis a definição apresentada pelo autor, ao citar o conceito pela primeira vez na aula de 1º de fevereiro:

Por esta palavra, “governamentalidade”, entendo o conjunto constituído pelas instituições, os procedimentos, análises e reflexões, os cálculos e as táticas que permitem exercer essa forma bem específica, embora muito complexa, de poder que tem por alvo principal a população, por principal forma de saber a economia política e por instrumento técnico essencial os dispositivos de segurança. Em segundo lugar, por “governamentalidade” entendo a tendência, a linha de força que, em todo o Ocidente, não parou de conduzir, e desde há muito, para a preeminência desse tipo de poder que podemos chamar de “governo” sobre todos os outros – soberania, disciplina – e que trouxe, por um lado o desenvolvimento de toda uma série de aparelhos específicos de governo, e por outro lado, o desenvolvimento de toda uma série de saberes. Enfim, por “governamentalidade”, creio que se deveria entender o processo, ou antes, o resultado do processo pelo qual o Estado de justiça da Idade Média, que nos séculos XV e XVI se tornou o Estado administrativo, viu-se pouco a pouco “governamentalizado”. [...] Governamentalização do Estado que é um

²⁷ De antemão, é necessário pontuar que escapa as pretensões desta dissertação uma análise complexa e pormenorizada das múltiplas facetas da governamentalidade neoliberal. Trata-se apenas de conceituar pontualmente a categoria, com fins de descrevê-la na designação de uma governamentalidade global neoliberal, fundamental para pensar o objeto de pesquisa em termos de hegemonia.

fenômeno particularmente tortuoso, pois, embora efetivamente os problemas da governamentalidade, as técnicas de governo, tenham se tornado de fato o único intuito político e o único espaço real da luta e dos embates políticos, essa governamentalização do Estado foi, apesar de tudo, o fenômeno que permitiu ao Estado sobreviver. E é possível que se o Estado existe tal como ele existe agora, seja precisamente graças a essa governamentalidade que é ao mesmo tempo interior e exterior ao Estado, já que são as táticas de governo que, a cada instante, permitem definir o que deve ser do âmbito do Estado e o que não deve, o que é público e o que é privado, o que é estatal e o que não é estatal. Portanto, se quiserem, o Estado em sua sobrevivência e o Estado em seus limites só devem ser compreendidos a partir das táticas gerais de governamentalidade (Foucault, 2023, p. 146-147).

Buscando fornecer um ferramental teórico para descrever as mudanças que ocorreram entre os séculos XVI e XVIII na maneira como o governo e as relações de poder eram compreendidas e praticadas, Foucault constrói essa categoria. Para ele, ao longo dos séculos, uma abordagem racional e própria do Estado começa a se desenvolver. Essa nova lógica não tinha como objetivo principal a defesa territorial. Ao invés disso, o foco seria o governo das pessoas, ou ainda, da população em seu conjunto. Desprovido de um conceito que fosse capaz de fornecer com exatidão as ferramentas para pensar esse processo, ele cria o conceito de governamentalidade²⁸, que busca explicar o funcionamento da complexa miríade de relações sociais atravessadas pela política, ética, economia e religião que estava surgindo (Santos, 2010, p. 127).

Mariutti (2019), interpretando as posições de Foucault, sustenta que é necessário entender o neoliberalismo como uma forma *sui generis* de governamentalidade que, em última instância, busca cristalizar um novo modelo de sociedade. Para tanto, é necessário congregiar um conjunto original de aparatos discursivos, práticas sociais e formas de conduta individual que, como último recurso, corresponde a uma diretriz básica: generalizar o princípio da concorrência em todas as dimensões da vida social (Dardot; Laval, 2016). Koerner, Vasques e Almeida (2019), em direção semelhante, assumem o neoliberalismo como a “universalização do modelo de concorrência por uma lógica que atravessa as esferas aparentemente autônomas da sociedade e que se exerce não só por meio do Estado, mas sobre o próprio Estado”, objetivando relações sociais, produzindo subjetividades e alterando o modo de operação do direito. Para Dardot e Laval (2016, p. 21), trata-se de compreender como a governamentalidade neoliberal se escora em um quadro normativo global que orienta novas condutas, escolhas e práticas.

²⁸ Traduzida do original *gouvernementalité*, esta palavra inexistente tanto nos principais dicionários de língua francesa quanto em português. Em português, esta palavra é ora traduzida por governabilidade, ora por governamentalidade, o que pode resultar em confusões conceituais e de entendimento.

No quadro internacional, a noção de governamentalidade pode ajudar a pensar a conformação de técnicas de governo no espaço internacional com fins de construção de hegemonia. Dessa maneira, é possível questionar, por um lado, como se conformam os centros de produção de conhecimento na esfera internacional e, por outro, como esse conhecimento é introjetado em diversos organismos com o intuito de guiar a conduta de diferentes atores (Hoff; Blanco, 2021). Essa noção permite evidenciar as racionalidades nas quais as operacionalizações de poder se assentam por meio de uma rede de conhecimentos, instituições, práticas e procedimentos reguladores da conduta de Estados, instituições, ONGs, empresas etc. No que diz respeito a corrupção, tal categoria ajuda a pensar como são introjetadas normas e formas de conduta para os países do Sul Global e como eles adotam “subjetivações éticas”, baseadas em valores do neoliberalismo.

Enquanto programa de ação, o neoliberalismo introjetou, no Sul Global, a tese de que o jogo livre dos mercados alçaria os países ao desenvolvimento e o investimento estrangeiro erradicaria a pobreza crônica, elevando os padrões de vida. Paralelamente, sublinhou-se que a transparência das transações do governo seria um antídoto eficaz contra a corrupção (Ibarra, 2011). Todas essas medidas foram consagradas no chamado “Consenso de Washington”²⁹, em 1989. A adoção mais ampla de uma agenda global anticorrupção, conduzida por um conjunto de atores internacionais, como a ONU, OCDE, OEA, FMI e a Transparência Internacional, surgiu no bojo desse processo de aplicação do Consenso de Washington nos países da América Latina durante a década de 1990. Isso foi de tal modo adotado a ponto de o *Financial Times* declarar o ano de 1995 como o “ano da corrupção”.

Três dimensões fundamentais podem ser destacadas ao estabelecer o nexo entre as campanhas anticorrupção e a propagação de uma “racionalidade neoliberal”. A primeira é a advertência de que a corrupção é o principal obstáculo para o desenvolvimento; dessa maneira, por ser um elemento parasitário e constitutivo do setor público, ela teria que ser combatida através de medidas como a redução do tamanho do Estado mediante privatizações e instauração

²⁹ Assim é definido o Consenso de Washington por Batista Jr. (2009): “Em novembro de 1989, reuniram-se na capital dos Estados Unidos funcionários do governo norte-americano e dos organismos financeiros internacionais ali sediados – FMI, Banco Mundial e BID – especializados em assuntos latino-americanos. O objetivo do encontro, convocado pelo Institute for International Economics, sob o título “*Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*”, era proceder a uma avaliação das reformas econômicas empreendidas nos países da região. Para relatar a experiência de seus países também estiveram presentes diversos economistas latino-americanos. Às conclusões dessa reunião é que se daria, subsequentemente, a denominação informal de “Consenso de Washington”. Embora com formato acadêmico e sem caráter deliberativo, o encontro propiciaria oportunidade para coordenar ações por parte de entidades com importante papel nessas reformas”.

de controles orçamentários. Em segundo lugar, as campanhas anticorrupção propagadas pelas agências internacionais demandarão que os países adotem mecanismos de regulação, como reformas jurídicas e adoção de leis específicas de combate à corrupção. Em final, todas as demandas que, em princípio, são convergentes com os programas anticorrupção, apresentam-se em uma cadeia de equivalências (Gloeckner; Silveira, 2020). Dois agentes centrais nesse processo de institucionalização são importantes: o Banco Mundial e a Transparência Internacional.

Em 1996, o então presidente do Banco Mundial³⁰, James Wolfensohn, proferiu o que veio a ser conhecido como o discurso do “câncer da corrupção” durante as reuniões anuais do Banco Mundial e do FMI. Esse discurso é um marco importante por colocar os problemas relacionados a corrupção e as reformas de governança para reduzir a corrupção na agenda do Banco Mundial (Anderson, 2016). Pereira (2016) afirma que, desde 1989, a agenda do Banco Mundial passou por uma mudança gradual, tornando-se mais abrangente, politizado e intrusivo. Durante o período, o banco explorou a sinergia entre dinheiro, prescrições políticas e conhecimento econômico para institucionalizar sua agenda a nível internacional, através da condição de credor e formulador de políticas de desenvolvimento a partir de uma visão anglo-saxônica. O autor afirma ainda que a política do Banco nunca deixou de ser moldada e atravessada pela política dos Estados Unidos.

A partir da década de 1990, foram priorizadas quatro formas de atuação pelo Banco em sua estratégia de combate à corrupção: 1) implementação de políticas para prevenir fraudes e corrupção em projetos financiados; 2) oferecer linhas de crédito para controlar a corrupção; 3) auxiliar países que necessitem de ajuda para combater a corrupção; e 4) disseminar a conscientização sobre os danos da corrupção e como combatê-la em escala global (Santos 2021, p. 60 *apud*. Fjeldstad *et al.*, 2000). Em 1999, o Banco também incorporou um princípio que visava o aumento da transparência por meio da criação de órgão de auditoria, reformas legais, fortalecimento do sistema judiciário e promoção da transparência e fiscalização por meio da sociedade civil.

Desde 1996, o Banco Mundial publica os indicadores de governança global (*Worldwide Governance Indicators* – WGI), que medem seis dimensões de governança: Voz e

³⁰ A constituição do Banco Mundial está diretamente relacionada a dinâmica da Segunda Guerra Mundial, sendo produto direto de um conjunto de articulações, conversações e encontros dos países aliados na tentativa de criar uma ordem internacional capaz de promover a estabilidade financeira e o intercâmbio comercial. Os Estados Unidos, na figura do secretário do tesouro Henry Morgenthau, obtiveram papel de destaque nas negociações. Para uma reflexão aprofundada sobre o Banco Mundial e suas diretrizes neoliberais na América Latina, ver: Coelho (2012).

Responsabilização, Estabilidade Política, Eficácia do Governo, Qualidade Regulatória, Estado de Direito e Índice de Controle da Corrupção (ICC). Esses resultados reúnem pontos de vista de diferentes atores, como empresas, cidadãos e especialistas sobre a qualidade de governança nos países (Marino *et al.*, 2016; Kaufmann; Kraay; Mastruzzi, 2010). No momento atual, esses indicadores cobrem 215 países e territórios e, a partir de 2002, contam com mais de 30 fontes de dados de vários institutos de levantamento, think tanks, organizações não governamentais e empresas do setor privado (Kaufmann; Kraay, 2023)³¹.

Outro ator que merece ser observado na dinâmica da construção desse mecanismo de racionalidade neoliberal da corrupção é a ONG Transparência Internacional (TI). Criada em 1993, por um ex-diretor do Banco Mundial, Peter Eigen, a TI foi fundamental para o surgimento de uma governança internacional da corrupção e na pressão internacional para a edificação de um ordenamento jurídico internacional e na criminalização do suborno, além de pressionar os países para adotar as Convenções da ONU e OCDE (Fernandes, 2022, p. 290). Para além de combater a corrupção, a TI se propõe a difundir valores globais de transparência, responsabilidade social e boa governança como uma organização sem fins lucrativos e apartidária. Eis a autodefinição da instituição em sua página:

Somos um movimento global com uma mesma visão: um mundo em que governos, empresas e o cotidiano das pessoas estejam livres da corrupção. Mas nossa luta contra a corrupção não é e nunca será um fim em si mesmo. É uma luta por justiça social, realização de direitos e paz. Entendemos que a corrupção possui raízes profundas e se vale de diferentes condicionantes, desde aspectos legais e institucionais, até comportamentais. Por isso, agimos sobretudo para promover mudanças sistêmicas.

Através de nossa presença em mais de 100 países, a Transparência Internacional lidera a luta contra a corrupção no mundo. Chamamos as equipes locais de cada país de Capítulos Nacionais. E todos recebem o apoio de uma base central localizada em Berlim que chamamos de Secretariado.

Nossa presença internacional nos permite compreender a corrupção por uma perspectiva comparada, o que nos dá referências para avaliar a real gravidade de diferentes situações e, principalmente, identificar soluções que podem ser transferidas entre países com contextos distintos, mas que enfrentam problemas, muitas vezes, similares. Não chegamos com respostas prontas, mas combinamos as lições da experiência internacional com o conhecimento e as potencialidades locais.

Além disso, o alcance global permite à TI ocupar espaços estratégicos nos diferentes fóruns e organismos multilaterais, atuando para promover convenções anticorrupção e a efetiva implementação de acordos internacionais que enfrentam o problema de forma coletiva, regional e global. Com mais de duas décadas de experiência, desenvolvemos uma reconhecida capacidade de pesquisa e um amplo estoque de ferramentas e soluções

³¹ Para ver detalhadamente os índices que compõem o Controle de Corrupção do Banco Mundial, ver Anexo A.

anticorrupção. Este conhecimento técnico é complementado pelo acesso a uma rede de especialistas e líderes internacionais e, talvez nosso ativo mais valioso, nossa reputação de imparcialidade e habilidade de convocar e interagir construtivamente com os mais diversos stakeholders (Transparência Internacional).

No caso da Transparência Internacional, formou-se um modelo de coalizão não conflitiva entre governo, negócios e atores da sociedade civil. A publicação dos índices de corrupção e os índices de percepção contribuíram para a visibilidade da corrupção na mídia, ajudando a solidificar o consenso em torno dos efeitos negativos da corrupção no desenvolvimento de objetivos institucionais. Em suma, as políticas anticorrupção conformam um programa que oferece legitimidade ao paradigma neoliberal economicista e antiestatal (Gloeckner; Silveira, 2020).

O principal mecanismo para medir os índices de corrupção da organização é o Índice de Percepção da Corrupção (IPC). Publicado desde 1995, esse instrumento se propõe a ser uma amostra sobre a percepção de especialistas e agentes de mercado da corrupção nas instituições públicas. O índice avalia 180 países e territórios atribuindo notas em uma escala entre 0 e 100. Quanto maior a nota, maior é a percepção de integridade do país. Ao avaliar o último resultado do índice, os países que lideram o ranking são: Dinamarca, Finlândia, Nova Zelândia, Noruega, Singapura, Suécia. Em contraponto, os países tidos como mais corruptos são, respectivamente: Somália, Síria, Sudão do Sul, Venezuela e Iêmen (Transparência Internacional, 2022). Abaixo, reproduzimos, respectivamente, dois quadros que elucidam a questão.

Quadro 2 - Países com maiores índices no IPC da Transparência Internacional Brasil (2022)

Pontuação	País	Posição
90	Dinamarca	1
87	Finlândia	2
87	Nova Zelândia	2
84	Noruega	4
83	Cingapura	5
83	Suécia	5
82	Suíça	7
80	Países Baixos	8
79	Alemanha	9
77	Irlanda	10
77	Luxemburgo	10
76	Hong Kong	12

75	Austrália	13
74	Canadá	14
74	Estônia	14

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Transparência Internacional Brasil (2022)

Quadro 3 - Países com menores índices no IPC da Transparência Internacional Brasil (2022)

Pontuação	País	Posição
21	Guiné-Bissau	164
20	República Democrática do Congo	166
19	Chade	167
19	Comores	167
19	Nicarágua	167
19	Turcomenistão	167
17	Burundi	171
17	Guiné Equatorial	171
17	Haiti	171
17	Coreia do Norte	171
17	Líbia	171
16	Iêmen	176
14	Venezuela	177
13	Sudão do Sul	178
13	Síria	178
12	Somália	180

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Transparência Internacional Brasil (2022)

Na última década, o Brasil perdeu 5 pontos no IPC e caiu 25 posições, saindo da 69ª para a 94ª colocação. Nos dias atuais, o Brasil se encontra abaixo da média global, da média regional para a América Latina, da média dos BRICS e extremamente distante dos países do G20 e da OCDE. Em termos gerais, é evidente no índice o protagonismo dos países desenvolvidos no topo, em contraponto a países em desenvolvimento e países hostis ao modelo de governamentalidade neoliberal, assim como os países localizados na agenda de contenção dos Estados Unidos, que estão nas piores colocações. No relatório em que se detalha os diagnósticos do ranking, a TI declara:

Em muitas partes das Américas, Europa Oriental, Ásia Central e África Subsaariana, restrições e ataques ao espaço cívico e liberdades básicas

continuam, à medida que múltiplas crises ameaçam a segurança e estabilidade, a democracia e os direitos humanos. Da mesma forma, em diversos países da região da Ásia-Pacífico, o autoritarismo em ascensão enfraquece o papel da sociedade civil como fiscalizador, enquanto muitos líderes priorizam a recuperação econômica em detrimento dos esforços anticorrupção. No Oriente Médio e Norte da África, onde o poder político e econômico desigual está profundamente ligado ao conflito, a corrupção está minando os processos democráticos, causando uma ampla agitação civil e alimentando a violência (Transparência Internacional, 2022).

Avritzer (2008, p. 506) sustenta que o IPC é notório por se basear, em grande parte, nas opiniões de executivos de grandes empresas multinacionais, cujos propósitos são orientar ações de alcance global para beneficiar os “agentes de mercado”. Nesse sentido, pode-se afirmar que há um vínculo estreito entre as orientações institucionais da TI e a construção de uma “governamentalidade neoliberal”. Sob a legitimidade de cientificidade, universalidade e neutralidade, tal índice está vinculado aos padrões de reprodução societária internacional, sobretudo nos países do Sul Global. Ainda que com metodologias distintas, existe semelhança nos dois índices apresentados. Tanto o IPC como o ICC estão baseados, predominantemente, em informações provenientes de elites empresariais.

Como pontua Hindess (2005), o discurso de boa governança busca operar a partir de uma agenda cosmopolita que reconhece, ao menos retoricamente, a existência de particularidades culturais dos Estados, no entanto, promove uma agenda de reforma insistindo que devam existir valores comuns nas práticas de governança da corrupção. O título da conferência contra a corrupção realizada em Seul, em 2003, expressa isso de forma enfática: “Culturas diferentes, valores comuns”. Bratsis (2017 [2014]) propõe que o que essas organizações focalizam não é a presença do interesse privado na esfera pública, mas eliminar o opaco. Propagandear os métodos da “boa governança”, com finalidade de eliminar a opacidade, conduziu o objetivo de intervenção nas políticas domésticas dos países periféricos para a abertura de mercados para o capital transnacional. A redução dos custos de transação e a previsibilidade no cálculo nas expectativas de custo e benefício são táticas de uma estratégia ampla de aumentar a autonomia do Estado e torná-los mais receptivos ao capital transnacional, tornando a política desses países mais transparentes para os investidores externos.

Bratsis (2017 [2014]) atesta que, do ponto de vista da compreensão usual de corrupção como a subversão do bem público por interesses privados, o esperado seria que fosse pouco atraente tanto para corporações, como para agente internacionais das finanças e do comércio, combater o papel que seus próprios interesses frequentemente exercem na política. A consideração de que esses atores políticos buscam construir uma liderança intelectual e moral,

ou seja, hegemonia, não há dúvida de que uma das principais realizações intelectuais desse movimento foi introduzir e popularizar esse novo entendimento de corrupção como opacidade. A luz do exposto, infere-se que a consolidação desse movimento na década de 1990 guarda estreitas relações com o surgimento de uma “governamentalidade global neoliberal”.

3.3 A estrutura de combate internacional a corrupção dos Estados Unidos

A construção de mecanismos de projeção internacional em busca de hegemonia passa pela formulação e aplicação de políticas em setores específicos da burocracia de Estado estadunidense. Reconhece-se que ela não se esgota nos atores políticos que serão aqui examinados, mas é possível sustentar que eles constituem os principais eixos de sustentação da internacionalização do combate à corrupção. Como coloca Almeida (2018), um dos importantes mecanismos de difusão de modelos de combate à corrupção é a profusão direta de políticas e práticas dos Estados Unidos para países periféricos, especialmente por meio do Departamento de Estado e do Departamento de Justiça. Acrescenta-se, ainda, que a embaixada cumpre importante papel na aplicação de agendas.

O Departamento de Estado dos Estados Unidos é liderado pelo Secretário de Estado e é o responsável pela formulação e implementação da política externa, correspondente ao ministério das relações exteriores no Brasil. Criado em 1789, teve como primeiro secretário Thomas Jefferson, mantendo apenas dois postos diplomáticos, em Londres e Paris, além de 10 postos consulares. Atualmente, o Departamento de Estado inclui cerca de 13.000 membros do Serviço de Relações Exteriores, 11.000 funcionários da Função Pública e 45.000 funcionários empregados localmente em mais de 270 missões diplomáticas em todo o mundo (Departamento de Estado, c2023c).

No portal oficial do Departamento, fica evidente a ênfase dada ao combate à corrupção. Orientado pela percepção da corrupção como grande entrave ao desenvolvimento dos países, a defesa de priorizar esse tema reside na constatação de que tal problema “prejudica o desenvolvimento, desestabiliza governos, mina a democracia e abre portas para grupos perigosos, como criminosos, traficantes e terroristas”. A implementação da estratégia de combate à corrupção pelo Departamento é liderada pelo coordenador de combate à corrupção global, posição vinculada ao *Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs* (INL), cuja função é trabalhar em conjunto com a diplomacia e ajuda externa dos Estados Unidos, colaborando com embaixadas do Departamento de Estado, órgãos e escritórios,

colaboradores interinstitucionais e parceiros internacionais. Além disso, os escritórios que sustentam as políticas internacionais de combate à corrupção são:

- A) *Bureau of Economic and Business Affairs* (EB): esse escritório lidera múltiplas iniciativas de combate à corrupção, supervisionando a publicação de Transparência Fiscal exigido pelo Congresso e administrando o Fundo de Inovação em transparência fiscal;
- B) *Bureau of Democracy, Human Rights, and Labour* (DRL): lidera o Departamento ao fornecer apoio a organizações da sociedade civil e mídia para expor a corrupção transnacional, defender, reformar e exigir responsabilização de agentes corruptos. Também lidera o envolvimento dos Estados Unidos na Parceria para o Governo Aberto³²;
- C) *Bureau of Energy Resources* (ENR): essa divisão se direciona as iniciativas para a Transparência nas Indústrias Extrativas (EITI), que é responsável por estabelecer o padrão global na promoção de uma gestão aberta e responsável de recursos de petróleo, gás e minerais. Segundo o próprio Departamento, a EITI constrói “confiança entre governos, empresas e sociedade civil” (Departamento de Estado, c2023);
- D) *Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons* (TIP Office): esse escritório é responsável pelo combate ao tráfico de seres humanos. Ademais, o órgão se dedica a combater a corrupção, embora os meios não sejam detalhados pelo Departamento de Estado, a única afirmação em relação ao tema é a que segue: “O TIP Office está dedicado a combater a corrupção, um catalisador para o tráfico de pessoas” (Departamento de Estado, c2023, tradução nossa)³³.

Esses atores protagonizam a presença quase global dos Estados Unidos na gestão da corrupção global. Nota-se que a complexa rede de atores, que, sob diferentes formas, atuam internacionalmente com esse objetivo, atesta duas coisas: a primeira é que a corrupção está muito longe de ser um elemento acessório na grande estratégia de política externa estadunidense e, portanto, o pretexto para o seu combate no cenário internacional atende a propósitos político-econômico relevantes; a segunda é que tão importante quanto atingir objetivos políticos sob a propaganda do “combate à corrupção”, é justificá-los perante a sociedade e a comunidade internacional.

³² Trata-se de uma iniciativa internacional da qual participam diversos países e organizações privadas. A proposta é que as entidades governamentais assumam compromissos de transparência em relação aos dados públicos e capacitem os cidadãos a combaterem a corrupção e fortalecerem a governança.

³³ Do original: *The TIP Office is dedicated to fighting corruption – a catalyst for human trafficking.*

Isso fica ainda mais evidente ao tratar de outro ator político fundamental, a USAID. Fundada em 1961, sob a designação de Agência para o Desenvolvimento Internacional (*Agency for International Development*), a instituição opera atualmente em mais de 100 países, conduzindo ações de assistência e ajuda externa. Dirigida pelo Departamento de Estado, ela concentra anualmente a imensa maioria do orçamento anual para ajuda externa. Sob o pretexto de ajudar no desenvolvimento dos países, a instituição surgiu para dar continuidade em escala ampliada ao trabalho da ICA (*International Cooperation Administration*). Os programas de assistência financiados e dirigidos pela USAID atuam em múltiplas áreas como meio ambiente, segurança, ajuda humanitária, combate à corrupção etc³⁴.

Em seus próprios termos, a instituição sustenta que seus propósitos passam por:

Em nome do povo americano, promovemos e demonstramos valores democráticos no exterior e buscamos um mundo livre, pacífico e próspero. Em apoio a política externa dos Estados Unidos, a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional lidera esforços do governo em desenvolvimento internacional e assistência em casos de desastre por meio de parcerias e investimentos que salvam vidas, reduzem a pobreza, fortalecem a governança democrática e auxiliam as pessoas a superarem crises humanitárias e progredir além da assistência.

Nosso objetivo é apoiar parceiros a se tornarem autossuficientes e capazes de liderar suas próprias jornadas de desenvolvimento. Alcançamos isso reduzindo o alcance de conflitos, prevenindo a propagação de doenças pandêmicas e combatendo os fatores que geram violência, instabilidade, crime transnacional e outras ameaças à segurança. Promovemos a prosperidade americana por meio de investimentos que expandem mercados para exportações dos Estados Unidos, criam uma concorrência justa para empresas dos EUA e apoiam sociedades mais estáveis, resilientes e democráticas. Estamos ao lado das pessoas quando desastres ocorrem ou crises emergem, sendo líderes mundiais em assistência humanitária (USAID, tradução nossa)³⁵.

³⁴ Atualmente, a principal linha de atuação formal da USAID no Brasil ocorre na área ambiental, com projetos para a conservação da biodiversidade na Amazônia.

³⁵ Do original: *On behalf of the American people, we promote and demonstrate democratic values abroad, and advance a free, peaceful, and prosperous world. In support of America's foreign policy, the U.S. Agency for International Development leads the U.S. Government's international development and disaster assistance through partnerships and investments that save lives, reduce poverty, strengthen democratic governance, and help people emerge from humanitarian crises and progress beyond assistance.*

Our objective is to support partners to become self-reliant and capable of leading their own development journeys. We make progress toward this by reducing the reach of conflict, preventing the spread of pandemic disease, and counteracting the drivers of violence, instability, transnational crime and other security threats. We promote American prosperity through investments that expand markets for U.S. exports; create a level playing field for U.S. businesses; and support more stable, resilient, and democratic societies. We stand with people when disaster strikes or crisis emerges as the world leader in humanitarian assistance.

Os esforços anticorrupção da instituição, contemplados sobretudo por meio do Centro Anticorrupção³⁶ (ACC), concentram-se em algumas linhas de atuação, elencadas a seguir: a) a busca de expansão dos esforços da USAID com o fim de deter as manifestações de corrupção transnacional; b) exercer liderança holística e responsiva para mobilizar o conjunto de capacidades da USAID para reformas anticorrupção em outros países; c) estabelecer novas parcerias e coalizões para impulsionar e manter o progresso anticorrupção; d) institucionalizar a luta contra a corrupção como uma prioridade em todo o governo dos Estados Unidos e nos processos e estruturas de estratégia, política e planejamento da USAID; e) proteger a assistência ao desenvolvimento humanitário contra riscos de corrupção, a fim de preservar recursos públicos para o desenvolvimento, proteger a assistência estrangeira contra desvios e evitar consequências não intencionais da ajuda internacional (USAID, c2023).

Percebe-se que os autoproclamados propósitos da instituição no tema da corrupção, embora gerais e pouco assertivos sobre medidas concretas, traçam bases de atuação profundamente orientadas nonexo entre corrupção, falta de desenvolvimento e pobreza. No entanto, será no Departamento de Democracia, Direitos Humanos e Governança que essas questões serão trabalhadas de forma mais enfática. É relevante mencionar três publicações do centro para análise: *Anti-Corruption and Policy Integrity* (2007); *Reducing corruption in the judiciary* (2009) e o *Analysis of USAID Anti-Corruption Programming Worldwide* (2014).

O primeiro deles, *Anti-Corruption and Policy Integrity* (2007), instruído pela noção de transparência e *accountability*, orienta os governos a flexibilizar regras de sigilo e confidencialidade na polícia. Segundo o documento: “Embora haja muitas proteções importantes da privacidade e dados pessoais em questão de polícia, especialmente durante investigações criminais, a regra geral deve ser que as informações estejam publicamente disponíveis e a retenção deve ser justificada e regulamentada” (USAID, 2007, tradução nossa)³⁷. A busca pela eliminação da corrupção nas corporações policiais está assentada na ideia de que os custos dessa corrupção são extremamente elevados, sustentando o crime organizado e atividades terroristas, além de fortalecer “práticas antidemocráticas ou fortalecer regimes autoritários”, sobretudo em cenários de transição e conflitos.

³⁶ Do original: *Anti-Corruption Center*.

³⁷ Do original: *In policing, as in other security arenas, many governments have overextended secrecy and confidentiality rules. While there are many important protections of privacy and personal data at issue in policing, particularly during criminal investigations, the general rule should be that information is publicly available and the withholding of information must be justified and clearly regulated.*

O documento *Reducing corruption in the judiciary* (2009) aborda estratégias e medidas de combate à corrupção no sistema judiciário. A busca pela integridade e eficiência, também sob o pretexto da transparência, as recomendações de planos de monitoramento com partes interessadas nacionais e internacionais, capturando valores como a “independência, imparcialidade, integridade, responsabilidade e transparência” constitui um eixo central. O documento também enfatiza a importância de agentes ou “doadores” internacionais, em uma espécie de justificativa para o montante despendido para reformas judiciais em outros países, que possam auxiliar em reformas anticorrupção nos sistemas judiciais (USAID, 2009).

Para concluir, o *Analysis of USAID Anti-Corruption Programming Worldwide* (2014) fornece uma radiografia dos programas anticorrupção da USAID ao redor do mundo. O documento estabelece diretrizes e apresenta diagnósticos sobre os programas específicos, principalmente entre 2007 e 2013. O principal mecanismo de atuação da agência nesse período foi o apoio a agências independentes já estabelecidas nos países, a fim de implementar projetos e sistemas que estejam de acordo com as diretrizes institucionais da USAID. O grupo de projetos que recebeu maior financiamento foram os projetos de *rule of law*, com atividades que variam desde o fortalecimento da independência do sistema judiciário até a educação jurídica, passando pelo estabelecimento de instituições anticorrupção e aumento da transparência do tribunal, disponibilizando informações sobre as operações de justiça. Ainda no documento, é constatado que mais da metade dos projetos examinados buscavam promover a participação da sociedade civil e da mídia na agenda anticorrupção, “organizando a sociedade civil em torno de reformas anticorrupção e fornecendo apoio a organizações da sociedade civil e a mídia” (USAID, 2014). Na tabela 1 estão reproduzidos os programas de longo prazo da USAID com intervenções anticorrupção:

Tabela 1 - Programas de longo prazo da USAID com intervenções anticorrupção

Regions	Number of countries	Number of USAID-funded long-term projects	Total funding (estimate) in million US\$
East Asia and Pacific (EAP)	9	55	\$762
Europe and Eurasia (E&E)	14	62	\$588
Latin America and Caribbean (LAC)	15	40	\$478
Middle East and North Africa (MENA)	7	48	\$2,190
South and Central Asia (SCA)	9	56	\$2,581
Sub-Saharan Africa (SSA)	20	29	\$170
Total:	74	289	\$6,748

Fonte: USAID (2014)

Outro ator político da burocracia governamental relevante para pensar a projeção internacional dos Estados Unidos no combate à corrupção, é o Departamento de Justiça (DOJ). Correlato ao Ministério da Justiça no Brasil, o DOJ foi criado em 1870, com a função de aplicar e administrar a lei e a justiça nos Estados Unidos. O fato de os Estados Unidos possuírem uma jurisdição extraterritorial em alguns temas, ampliam o papel do DOJ para além das fronteiras territoriais estadunidenses. É o caso do tema da corrupção. Fernandes (2022, p. 190) destaca três estruturas de investigação, monitoramento e formação do DOJ no exterior: o *International Criminal Investigative Training Assistance Program* (ICITAP), o *Office of Overseas Prosecutorial Development Assistance and Training* (OPDAT) e o escritório de aplicação da FCPA.

Criado em 1986, o ICITAP foi desenvolvido sob a divisão criminal do DOJ para coordenação de programas de ajuda a polícias estrangeiras. Um dos principais objetivos do ICITAP é a busca por cooperação jurídica internacional e regional para combater o terrorismo e a corrupção, além de outros crimes transnacionais. Segundo a própria instituição, eles utilizam: “uma abordagem de desenvolvimento holístico para ajudar outros países a alcançarem uma reforma abrangente e sustentável em suas instituições de justiça criminal. Os projetos do ICITAP podem consistir em assistência técnica e treinamento a curto prazo, gestão de doações de equipamentos ou em programas de médio e longo prazo”. Na América Latina e Caribe, os países que a instituição atua são: Colômbia, Honduras, Guatemala, República Dominicana, Brasil e Paraguai (Department of Justice, c2023).

Em 1991, foi criado o *Office of Overseas Prosecutorial Development Assistance and Training* (OPDAT), influenciado sobretudo pelo contexto de Guerra às Drogas na agenda internacional estadunidense, que, em grande medida, guarda estreitas relações com o antiterrorismo e anticorrupção. O objetivo do órgão era oferecer programas de *Resident Legal Advisor* (RLA) no judiciário da Bolívia, Colômbia, Haiti, Polônia e Rússia. Na atualidade, o escritório trabalha em mais de 50 países por meio da capacitação do setor de justiça. Em 2012, a OPDAT criou o *Judiciary Studies Institute* com o fim de desenvolver capacitação judicial para os países da América Latina, produzindo conhecimento e treinando juízes, sediado em Porto Rico (Vilela, 2020, p. 94). Desde 2012, a iniciativa já recebeu mais de 943 juízes latino-americanos e caribenhos.

Por fim, o Escritório da FCPA do Departamento de Justiça é responsável pela aplicação da lei. Ainda, o DOJ é responsável por executar a parte criminal dos processos enquadrados pela FCPA e a Comissão de Valores Mobiliários (SEC) é responsável pela investigação de fraudes com o fim de proteger os investidores. Infere-se, portanto, que existe uma articulação

entre os dois órgãos. A FCPA é parte integrante da estratégia de política externa estadunidense e como tal já foi trabalhada em seção anterior.

3.4 A burocracia de Estado e o combate à corrupção no Brasil

Realizada a apresentação da estrutura burocrática do combate à corrupção dos Estados Unidos – embora os organismos citados não constituam a sua totalidade –, busca-se, a seguir, destacar os meios pelos quais essa estrutura se materializou no combate à corrupção no Brasil. Constata-se, ao longo desta seção, a condução de duas táticas de atuação: uma coercitiva, representada pela aplicação da jurisdição internacional e formas de espionagem no Brasil e outra consensual, que se vale de espaços de diálogo e negociação que também serão utilizadas pelos think tanks (tratados no capítulo seguinte), através de mecanismos de cooperação e trocas de *expertise* entre atores estatais estadunidenses e atores brasileiros, cujo caso emblemático pode ser representado pelo Projeto Pontes. Essas duas táticas serão o fio-condutor de uma estratégia de política externa estadunidense na busca de construir hegemonia. Nesse contexto, o Brasil se tornou um espaço privilegiado de difusão desses mecanismos de coerção e consenso.

Em 2006, o Plano Estratégico de Segurança Nacional estabelece uma diretriz de associação direta entre o combate à corrupção e o livre mercado, utilizando o mercado de petróleo para exemplificar que a tendência era de que as receitas do petróleo, quando explorados pelo Estado, “promoviam a corrupção” (USA, 2006)³⁸. Banzatto (2023, p. 283) sustenta que o teor do documento dialoga expressamente com o interesse estratégico estadunidense e de suas empresas na exploração do pré-sal brasileiro, materializado no caso de espionagem do governo brasileiro, da Petrobras e outros agentes políticos pela *National Security Agency* (NSA)³⁹, desvendada por Edward Snowden. Kanaan (2019, p. 214) afirma que os telefonemas da Petrobras grampeados pela NSA em 2012 serviram para levantar esquemas de corrupção da Petrobras e realizar intercâmbio de informações. Ele lastreia sua análise no fato da descoberta efetiva do Petróleo no pré-sal ter ocorrido em julho de 2006, sendo anunciada pela Agência Nacional do Petróleo (ANP) e pela Petrobras em outubro. Essa descoberta, em tese, levaria o

³⁸ Do original: *The tendency for oil revenues to foster corruption*.

³⁹ São três os documentos principais ultrassecretos, vazados pelo ex-analista da NSA Edward Snowden. O primeiro deles é uma representação secreta realizada para um público interno da própria agência. Nele, o processo de espionagem é explicado passo a passo. O segundo documento é também uma apresentação interna que classifica os desafios na área internacional a que os Estados Unidos estarão expostos nos próximos anos. O Brasil aparece como motivo de preocupação sob a rubrica: “Amigos, Inimigos ou Problemas?”. O terceiro parece ser um comunicado interno trocado entre departamentos da agência (G1, 2013).

Brasil a se tornar um dos 10 maiores produtores do mundo, aumentando as reservas da estatal brasileira entre 40% e 60% (O Globo, 2007). Embora esse nexos entre a fala de Bush e o pré-sal não possa ser, dadas as fontes disponíveis, verificado factualmente e sustentada de maneira assertiva, o fato é que os desdobramentos políticos ocorridos posteriormente a 2006 conduzem a conclusão de um engajamento estadunidense em relação ao combate à corrupção que atingiram parte das empresas brasileiras que atuavam internacionalmente, como a Petrobras. Nas palavras de Campos (2019):

Os casos de corrupção serviram de justificativa para a retirada da Petrobras da condição de operadora do pré-sal e afastamento das empresas brasileiras fornecedoras de serviços da estatal. Foram usados também para respaldar a venda de ativos da companhia, como a subsidiária Liquigás, adquirida pelo grupo Ultra, e a rede de dutos do Sudeste, obtida pela canadense Brookfield. Houve a atenuação da política de conteúdo nacional e aceleração dos leilões do pré-sal pela ANP, com recuo da Petrobras e favorecimento das petroleiras estrangeiras. No balanço das cinco toneladas de leilões, a Petrobras ficou com 25% das reservas, as inglesas Shell e BP com 26,2%, as norte-americanas ExxonMobil e Chevron com 20% e as Chinesas CNOOC, CNPC, CNODC e Respsol Sinopec com 9,5%.

De fato, um exame da aplicação da FCPA, na década de 2010, permite evidenciar alguns pontos relevantes. O primeiro – que pode ser verificado no gráfico 1 adiante – é que, nos últimos anos, a lei foi aplicada de forma mais sistemática contra países do Sul Global, mais especificamente aqueles que compõem os BRICS⁴⁰. As duas localidades que lideram o quadro de pagamentos indevidos são, respectivamente, China e Brasil. Mesmo que não constitua objeto central de exame da pesquisa, é válido destacar a preocupação também da China em relação a FCPA expressa no documento *America's Coercive Diplomacy and Its Harm*, de 2023:

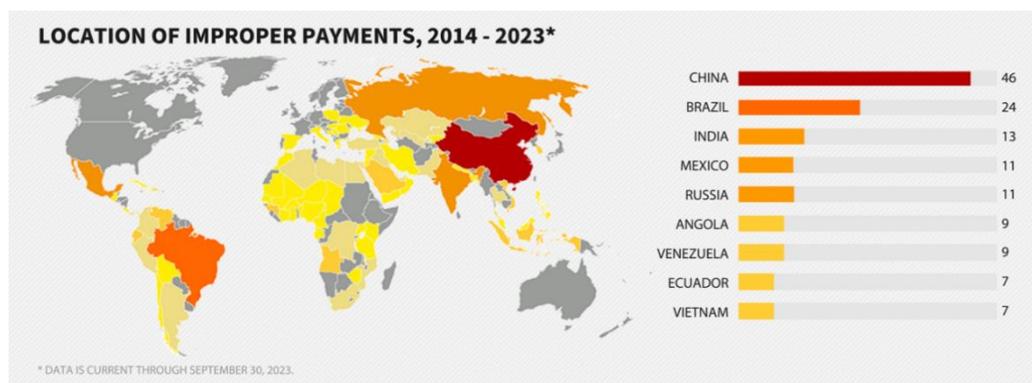
Os EUA promulgaram leis nacionais como a “Lei de Práticas de Corrupção no Exterior” (FCPA) [...] e elaborou uma série de ordens executivas, impondo sanções diretamente a países, organizações ou indivíduos específicos. Os EUA expandem arbitrariamente a jurisdição do seu direito interno, ao mesmo tempo que aplicam regras ambíguas como o “princípio do contato mínimo” e o “princípio da eficácia”, abusando dos canais nacionais de ação judicial para se envolverem em “jurisdição de braço longo” com entidades e indivíduos estrangeiros (China, 2023)⁴¹.

⁴⁰ Essa afirmação considera a formação dos BRICS anteriormente a 15ª cúpula realizada em agosto de 2023, ou seja, leva em consideração que o agrupamento é formado por: Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul.

⁴¹ Do original: *The US has enacted such domestic laws as the “Foreign Corrupt Practices Act” [...] and cooked up a series of executive orders, directly imposing sanctions on specific countries, organizations or individuals. The US arbitrarily expands the jurisdiction of its domestic law, while applying ambiguous rules such as the “minimum contact principle” and the “effectiveness principle,”*

Outro ponto relevante é que, em corroboração com as colocações de Banzatto (2023, p. 314), mesmo com o envolvimento de várias empresas estadunidenses em casos de corrupção submetidos a FCPA, o valor das multas aplicadas é muito mais significativo em relação as empresas estrangeiras. Desde 1977, a proporção de réus estrangeiros é de 40%, minoria em relação aos 60% domésticos. No entanto, o montante pago pelas empresas estadunidenses quando sancionadas é muito menor se comparado as empresas estrangeiras. O primeiro caso de empresa estrangeira processada ocorreu apenas em 1995 e o primeiro ano em que o número de réus estrangeiros superou o de domésticos foi em 2018. O gráfico a seguir em conjunto com a tabela elucidam de maneira sintomática essa disparidade.

Gráfico 1 - Países com pagamentos impróprios - 2014-2023



Fonte: Stanford Law School (2023). Disponível em: <https://fcpa.stanford.edu/index.html>.

Tabela 2 - As 10 Maiores Punições Contra Empresas pela FCPA

Pontuação	Empresa	Punição Monetária (em USD)
1	Odebrecht S.A.	\$3.557.626.137
2	The Goldman Sachs Group, Inc.	\$2.617.088.000
3	Airbus SE	\$2.091.978.881
4	Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras	\$1.786.673.797
5	Telefonaktiebolaget LM Ericsson	\$1.267.299.680
6	Telia Company AB	\$965.604.372
7	Mobile Telesystems Public Joint Stock Co.	\$850.000.400
8	Siemens Aktiengesellschaft	\$800.002.000
9	VimpelCom Ltd	\$795.326.798
10	Alstom S.A.	\$772.291.200

abusing domestic channels of judicial action to engage in "longarm jurisdiction" with foreign entities and individuals..

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações nos dados do “Largest U.S. Monetary Sanctions By Entity Group”, organizado pela Stanford Law School em associação com a Sullivan & Cromwell LLP (2023). Disponível em: <https://fcpa.stanford.edu/statistics-top-ten.html>.

Como é possível observar a partir desses dados coletados em 2023, além do Brasil ser o segundo país – segundo a metodologia da FCPA – com maior quantidade de “pagamentos indevidos”, as sanções impostas a Odebrecht e a Petrobras, correspondem, respectivamente, a primeira e a quarta maior sanção ao longo da história, correspondendo a \$5.344.298.934, ou seja, o pagamento de empresas brasileiras corresponde a aproximadamente 34% de todo o valor pago nas dez maiores multas aplicadas pela lei. Ademais, nota-se que entre os grupos empresariais que aparecem no ranking, apenas o The Goldman Sachs Group, Inc. é estadunidense.

A forte carga sancionatória da FCPA, aliada aos danos de imagem que podem atingir as empresas, muitas vezes estimula negociações, o que tem feito com que poucos casos investigados sejam resolvidos pelo poder judiciário, acabando por gerar diferentes tipos de acordo (Martins, 2021). Foi o que ocorreu com a Petrobras (USA, 2018) e a Odebrecht. No primeiro caso, a empresa assinou um acordo de não-persecução penal (*Non-Prosecution Agreement*) com o DOJ, que pressupõe a entrega de informações sigilosas da Petrobras ao Departamento de Justiça. Abaixo, está reproduzido parte do texto do DOJ no momento de divulgação do acordo:

A Petrobras, uma empresa estatal de energia brasileira controlada pelo governo, celebrou acordos com autoridades dos Estados Unidos e do Brasil e concordou em pagar um total combinado de US\$853,2 milhões em penalidades para resolver a investigação do governo dos Estados Unidos sobre violações da FCPA relacionadas ao papel da Petrobras em facilitar pagamentos a políticos e partidos políticos no Brasil [...] “Proteger a integridade dos mercados financeiros dos EUA é uma das mais altas prioridades desta administração”, disse o procurador Terwilliger. “Aqueles que escolhem acessar nossos mercados de capitais sem divulgar as atividades corruptas de executivos da empresa serão responsabilizados. Quero agradecer aos nossos parceiros da aplicação da lei por sua diligência e dedicação na condução desse importante caso”.

No caso da Odebrecht, a empresa se comprometeu a pagar R\$8,5 bilhões de multa, além de fornecer informações secretas para o Departamento de Justiça (DOJ). Essa ação refletiu fortemente nos países em que a Odebrecht atuava, porque o DOJ tornou público o documento do acordo, que faz referência ao pagamento de propina a agentes públicos em 12 países entre 2001 e 2016 (USA, 2016). A divulgação deste documento impulsionou investigações

envolvendo o pagamento de propina pela empreiteira no país (Fernandes, 2020). Esse acordo se insere no bojo dos acordos firmados, simultaneamente, pela empresa com autoridades brasileiras, estadunidenses e suíças. Em 2019, em meio à várias ações de execução, a Odebrecht, suas empresas controladoras e algumas subsidiárias entraram com um pedido de recuperação judicial (Pimenta; Venturini, 2021).

Nesse sentido, se é verdade, como apontou a procuradora-geral Leslie Caldwell em 2014, quando afirmou que: “A luta contra a corrupção estrangeira não é um serviço que prestamos a comunidade internacional, mas sim uma ação de fiscalização necessária para proteger nossos próprios interesses de segurança nacional e a capacidade de nossos negócios americanos competirem globalmente” (Estrada; Bourcier, 2021), pode-se sustentar que a FCPA constitui de maneira universal, e particularmente em relação ao Brasil, um importante instrumento de política externa. É necessário ponderar, entretanto, que para uma estrutura institucional complexa, multidimensional e compartilhada entre distintos grupos de interesse, atribuir um motivo singular para essa busca de intervenção não é razoável. A despeito disso, é possível associar esse instrumento de política externa como a base de sustentação de interesses político-econômicos concretos associados a uma “racionalidade neoliberal”.

Discutida a face coercitiva da projeção estadunidense nas políticas de combate à corrupção, materializada de forma enfática na punição de empresas via FCPA, cabe discorrer nesse momento sobre a face caracterizada por abordagens mais brandas e orientadas pelo consenso. A promoção de padrões éticos e boas práticas de governança no combate à corrupção através de cooperação internacional visam diferentes atores sociais, mas fica claro que as elites jurídicas constituem um alvo privilegiado.

A conexão entre o Departamento de Estado dos Estados Unidos e elites jurídicas, que anos depois serão envolvidas na Operação Lava-Jato, tem início em 2007, durante o caso Banestado, com uma colaboração efetiva com financiamento de viagens, compartilhamento de informações e treinamento. Nesse ano, o então juiz responsável pelo caso do Banestado, Sergio Moro, participou do *International Visitors Program*, um treinamento para lideranças em potencial realizado pelo Departamento de Estado (Estrada; Bourcier, 2021). Essa colaboração evoluiu com uma abordagem mais ampla, coordenada pela Embaixada dos Estados Unidos no Brasil. O objetivo era estabelecer uma rede de juristas brasileiros alinhados as diretrizes gerais estadunidenses, o que levou a criação do Projeto Pontes, realizado em 2009.

Em 2008, através de um telegrama enviado por Condolezza Rice, então secretária de Estado, a diversas embaixadas ao redor do mundo, anunciou-se que os Estados Unidos estavam em busca de propostas de embaixadas parceiras no âmbito da *Regional Strategic Initiative* (RSI)

para financiar programas antiterrorismo no escopo do projeto *Nonproliferation, Antiterrorism, Demining and Related Project* (NADR). Uma das propostas submetidas foi a da embaixada estadunidense em Brasília, assinada pela vice-embaixadora da época, Lisa Kubiske, com a solicitação de recursos para o combate não apenas ao terrorismo, como aos crimes a ele relacionados, como lavagem de dinheiro, corrupção e tráfico de drogas (Kubiske, 2009a).

Banzatto (2023, p. 134) afirma ainda que o pretexto de que a América do Sul teria se tornado um polo financiador do terrorismo internacional na Tríplice Fronteira entre Brasil, Argentina e Paraguai, com financiamento de grupos considerados terroristas pelos Estados Unidos, como o Hezbollah, foi utilizado para entrar no programa. Para mais, também eram apontadas supostas ligações formadas entre redes criminosas transnacionais, como o fornecimento de treinamentos de sequestro das FARC para organizações brasileiras como o Primeiro Comando da Capital (PCC) e o Comando Vermelho (CV). É no cerne desses processos que a embaixada dos Estados Unidos em Brasília solicita acesso ao fundo antiterrorismo do NADR para organizar conferências regionais e nacionais com temas vinculados ao terrorismo e corrupção, que nos telegramas entre a embaixada estadunidense em Brasília é nomeado de Projeto Pontes. A primeira etapa do projeto foi assim descrita pela vice-embaixadora, Lisa Kubiske (2009b):

O sucesso do primeiro seminário Pontes é um bom indicativo da disposição das entidades de aplicação da lei brasileiras, com jurisdições múltiplas, de formar parcerias com os Estados Unidos para lidar com questões de segurança pública. Com recursos adicionais a Missão Brasil poderia continuar a criar uma rede mais ampla de parcerias na aplicação da lei para ajudar o Brasil a enfrentar suas crescentes ameaças criminais transnacionais⁴².

O mais relevante dos eventos vinculados ao Projeto Pontes foi realizado entre os dias 4 e 9 de outubro de 2009. O programa contou com a participação de aproximadamente 100 autoridades jurídicas brasileiras e autoridades estadunidenses do FBI, Departamento de Justiça, do Departamento do Tesouro e outras agências. No dia 29 de outubro, Lisa Kubiske enviou um telegrama com o título *Brazil: Illicit Finance Conference Uses the “T” Word, Successfully*. Nele, a vice-embaixadora descreve e analisa o sucesso do evento que para ela era “um novo conceito de treinamento para consolidar o treinamento bilateral de aplicação da lei”, que contou com juízes federais e promotores de cada um dos 26 estados do Brasil e mais de 50 agentes da

⁴² Do original: *The success of the first Pontes Seminar is a good indication of the willingness of multi-jurisdictional Brazilian law enforcement entities to partner with the United States in addressing issues of public security. With additional resources, Mission Brazil could continue to create a broader net of law enforcement partnerships to help Brazil confront its growing transnational criminal threats.*

polícia federal. É particularmente relevante a nota sobre a formação de forças tarefas sugeridas por Kubiske (2009a):

Idealmente, o treinamento deve ser de longo prazo e coincidir com a formação de forças-tarefa. Dois grandes centros urbanos com comprovado apoio judicial para casos de financiamento ilícito, em especial São Paulo, Campo Grande ou Curitiba, deveriam ser selecionados como locais para esse tipo de treinamento. Em seguida, as forças-tarefa podem ser formadas, e uma investigação real usada como base para o treinamento que progrediria sequencialmente desde a investigação até a apresentação em tribunal e conclusão do caso. Isso proporcionaria aos brasileiros experiência real de trabalho em uma força-tarefa proativa de financiamento ilícito a longo prazo, permitindo o acesso a especialistas dos EUA para orientação e apoio contínuo.

Além disso, alguns dos temas de destaque discutidos entre as delegações foram: cooperação formal e informal, confisco de bens, métodos de prova, delações premiadas e uso do interrogatório como ferramenta. Um ponto de relevância destacado por Kanaan (2019, p 221-222) é que se torna notório o esforço dos atores políticos estadunidenses, sobretudo da embaixada em Brasília, para se aproximar de outros setores do Estado brasileiro que não fossem o Itamaraty, visto frequentemente como hostil. Isso fica expresso em um telegrama de 2009, escrito pelo embaixador Clifford Sobel, em que ele aponta o Itamaraty como um desafio para os interesses dos Estados Unidos no Brasil e que isso exigirá o “trabalho com outros atores importantes” (Sobel, 2009).

Como demonstrado, é viável identificar uma complexa rede de trocas e iniciativas oficiais e extraoficiais envolvendo atores estadunidenses, atores políticos e judiciais brasileiros. Ao longo desta seção, buscou-se apontar a dualidade das táticas empregadas da estrutura burocrática de combate à corrupção dos Estados Unidos no Brasil: em primeiro lugar, destacou-se o aspecto coercitivo que se sobressai na aplicação da FCPA no Brasil; em segundo, um espaço de consenso e diálogo, expresso pelo Projeto Pontes. Essas estratégias, que por vezes se sobrepõem, convergem na busca de construção de hegemonia e tem no Brasil um espaço privilegiado. O exame da aplicação da FCPA contra empresas brasileiras aliado aos telegramas, disponibilizados pelo *wikileaks*, aponta para uma abordagem que revela que o envolvimento dos Estados Unidos nas políticas de combate à corrupção no Brasil é parte de uma estratégia de política externa que visa proteger os interesses nacionais e promover uma agenda neoliberal, a partir de uma prática que busca moldar o panorama jurídico e político brasileiro.

3.5 Considerações finais do capítulo

Esse capítulo buscou demonstrar a existência de um encadeamento histórico entre uma trajetória global capitaneada pelos Estados Unidos de construção de um movimento global anticorrupção e como isso se materializou no caso brasileiro. Retomando o *process tracing*, compreende-se que os eventos fundamentais ou “eventos críticos” dos quais se busca inferir projeções causais é a aplicação da lei extraterritorial FCPA contra empresas brasileiras, principalmente Petrobrás e Odebrecht, e o Projeto Pontes como elementos que mobilizaram uma tática de utilização do pretexto de combate à corrupção com objetivos econômico-políticos específicos. Com o fim de evitar o equívoco que Kirk e Miller (1986) chamam de validade aparente, na qual o pesquisador precipitadamente considera óbvia a validade dos seus resultados, o mecanismo causal é aqui construído a partir da exposição de alguns elementos fundamentais.

O primeiro é a construção teórica que buscou dar validade conceitual ao que se analisa no capítulo. Nesse processo, a teoria subsidia o uso de instrumentos adequados e evita a possibilidade de validade aparente. Assim sendo, compreende-se que para além do quadro teórico geral que foi descrito no primeiro capítulo, tendo na categoria de hegemonia um elemento central da análise da projeção estadunidense e da estratégia de política externa, no caso das políticas de combate à corrupção, o conceito de “governamentalidade global neoliberal” ajuda a explicar como são introjetados modelos e doutrinas nos países periféricos. Esses modelos e doutrinas, em suma, se dão através da exploração de espaços que são criados pelas instituições internacionais e com o intuito de promover uma organização da economia regida pelos princípios de mercado, sob a hegemonia estadunidense.

O segundo elemento é a descrição e exame dos atores e procedimentos formais e registrados sob a chave teórico-conceitual do binômio hegemonia-governamentalidade, que é parte constitutiva do *modus operandi* das operações de combate à corrupção nos Estados Unidos. Como foi possível verificar, é importante pontuar dois mecanismos para conduzir as ações de combate à corrupção no caso brasileiro: uma coercitiva, que é materializado na FCPA e nas multas contra a Odebrecht e a Petrobras, e outro de consenso, através de mecanismos de cooperação.

Em suma, observa-se que, para um amálgama de interesses e instituições complexo e amplo como os Estados Unidos, a atribuição de uma motivação singular para uma tática de política externa raramente é possível. Malgrado as associações entre corrupção e terrorismo se tornem parte central da diplomacia de segurança posteriormente ao 11 de setembro, a análise

configuracional da evolução do movimento global anticorrupção permite sustentar que ele é um dispositivo mobilizado desde a década de 1990 como instrumento de política externa, embora atinja novos patamares no século XXI e se torne particularmente fundamental nas relações com o Brasil a partir de 2007. As evidências também demonstram que a mobilização do combate à corrupção é acionada de maneira variada ao longo do tempo.

CAPÍTULO 4: ENTRE O MUNDO DAS IDEIAS E O MUNDO DA *POLICY*: OS THINK TANKS E O COMBATE À CORRUPÇÃO

A década de 1990 enceta com uma sucessão de acontecimentos que anunciavam um novo *zeitgeist* com o triunfo do capitalismo sob a forma neoliberal como “nova razão de mundo” (Dardot; Laval, 2016). A derrocada da União Soviética com o fim do Pacto de Varsóvia, a queda do muro de Berlim, a força com que o neoliberalismo foi introjetado em diferentes países, em especial na América Latina, dentre outros fenômenos, fizeram intelectuais bradarem o inevitável triunfo da democracia liberal capitalista, com teorias que anunciavam que a história teria chegado ao fim, como se tornou de conhecimento geral as projeções de Fukuyama (2006). Esse momento sinalizou mudanças do ponto de vista da política externa dos Estados Unidos. Ao final da Guerra Fria, houve um processo crescente de readaptação de ferramentas de política externa estadunidense e justificativas para intervenção direta ou indireta em outros países, com alterações nas táticas de inserção hegemônica. Um exemplo sintomático é a fala de John Kerry, ex-secretário de Estado estadunidense. Em 18 de novembro de 2013, em evento da Organização dos Estados Americanos (OEA), o então secretário de Estado dos Estados Unidos celebrou que “A era da Doutrina Monroe havia chegado ao fim”, afinal a relação de Washington com o hemisfério nos dias de hoje “não é sobre uma declaração dos Estados Unidos sobre como e quando intervir nos assuntos de outros Estados americanos. Trata-se dos nossos países olharem um para o outro como iguais”.

Eis um ponto-chave para a compreensão da reconfiguração estratégica de política externa estadunidense para a América Latina: a terceirização de atividades de ingerência externa para outras entidades, desviando os nexos das políticas implementadas pelo Estado, transformando-as em políticas de assistência financiadas por entidades privadas. Se é verdade que durante todo o século XX, sobretudo a partir da década de 1940, os Estados Unidos buscaram manter a estabilidade regional promovendo programas, financiamentos, exportando ideologias e até mesmo financiado a repressão em ditaduras militares⁴³, com o fim da Guerra Fria, sobressai a tentativa de constituição e de implementação de táticas que pudessem obter maior legitimidade e menos custos operacionais. Se, como enfatiza Silvestre (2019), o conceito de hegemonia se eternizou na continuidade e descontinuidade de relações que oscilam ora para

⁴³ Motta (2010) tem um estudo relevante sobre o papel da USAID no financiamento e treinamento de militares para a repressão política durante a ditadura militar brasileira.

o convencimento permitido, ora para o uso da violência, nesse momento a primeira opção se tornou a linha de ação predominante na América Latina.

Robinson (1996) propõe essa terceirização como reflexo da agenda transnacional do neoliberalismo e da poliarquia⁴⁴. Desse modo, à medida que os países e regiões se integram ao processo de mundialização do capital, há o surgimento de novas elites orientadas transnacionalmente e que são apoiadas pelos programas de intervenção política dos Estados Unidos conduzidos sob o pretexto de “promover a democracia”. Esses programas procuram cultivar essas elites transnacionais que estão favoravelmente dispostas a abrir seus países ao livre comércio e ao investimento corporativo transnacional. Do ponto de vista da política interna, adotar essa agenda tinha o objetivo de retomar a popularidade da política externa do país extremamente desgastada por conta das consequências das Guerra do Vietnã e das intervenções estadunidenses em diversos países durante a Guerra Fria. Nesse diapasão, os Aparelhos Privados de Hegemonia se tornam centrais.

Elaborado por Gramsci, este é um dos mais fecundos conceitos para investigar o fenômeno de entidades, associações e instituições ligadas a setores sociais e que disputam hegemonia social (Fontes, 2010; Bianchi, 2008; Thomas, 2009). A elaboração gramsciana desse conceito foi baseada na observação do contexto sócio-político pós 1870 na França em que as iniciativas políticas mais relevantes não provinham de organismos políticos baseados no voto, mas tinham sua origem em organizações privadas. Desse processo, ele conclui a necessidade da compreensão do Estado em seu sentido orgânico e mais amplo, ou seja, entender os aparelhos privados de hegemonia e a sociedade civil como parte do Estado (Hoeveler, 2019). Para Thomas (2009), o conceito gramsciano de aparelho hegemônico pode ser compreendido como uma “tradução realista” da noção de “biopoder” ou “biopolítica”, desenvolvida por Michel Foucault (2023).

Para examinar a política externa estadunidense sob qualquer aspecto, é incontornável tratar dos aparelhos privados de hegemonia. Como afirmou Lindon Jonhson em discurso proferido em 31 de março de 1967 “Consideraremos seriamente a recomendação do

⁴⁴ O conceito de poliarquia é proposta pelo cientista político estadunidense Robert Dahl pioneiramente. Ele postula quatro formas de governo de acordo com a presença de grau de contestação pública e direito de participação, são eles: hegemônias fechadas, hegemônias inclusivas, oligarquia competitiva e poliarquias. Influenciado por certo ceticismo em relação ao exercício pleno da democracia, que ele compreende como a “contínua responsividade do governo sobre seus cidadãos que devem ser politicamente iguais” (Dahl, 1997, p. 25), o conceito “poliarquia” surge como uma forma de governo altamente democratizada com alto grau de inclusão política e liberdade de contestação pública da sociedade civil, porém o autor evita a utilização do termo democracia, considerando que não existe uma forma de governo que possa ser considerada como plenamente democrática.

comitê de que o governo deve prontamente desenvolver e estabelecer um mecanismo público-privado para fornecer fundos públicos abertamente para atividades no exterior de organizações que são julgadas merecedoras, no interesse nacional, de apoio público”⁴⁵.

Dentre eles, destacam-se os think tanks. A ideia de criar organizações dedicadas a educar, informar e aconselhar líderes políticos começa a tomar forma com o fim da Primeira Guerra Mundial. Abelson (2014) aponta que em “uma série de reuniões não oficiais realizadas em Paris em 1919”, Lionel Curtir, professor de Oxford, liderava esforços para estabelecer uma instituição de pesquisa anglo-americana em que estudiosos pudessem explorar, estudar e aconselhar lideranças sobre problemas internacionais, advogando por soluções políticas. Era uma ideia com a qual vários delegados que participaram das negociações de paz em Paris já tinham familiaridade, sobretudo porque já existiam fundações na Grã-Bretanha e nos Estados Unidos com o objetivo de ajudar os *policymakers*.

Este capítulo tem como objetivo central examinar o papel dos think tanks, sobretudo do *Brazil Institute* na política externa estadunidense e situar sua compreensão sobre o papel dos Estados Unidos na luta contra a corrupção, atentando-se para o caso brasileiro. Essas reflexões serão mobilizadas com o intuito de propor uma reflexão sobre o objeto proposto, qual seja, a formulação de um quadro estratégico nas políticas de combate à corrupção que associe atores estatais e não-estatais. Ainda que isso seja verídico, a pesquisa demonstrou que, embora separados do Estado, os think tanks possuem estreita relação com as arenas de decisão política, constituindo o principal ator político na formulação da política externa junto ao Departamento de Estado.

A primeira seção buscará situar de forma sintética a evolução e o papel dos think tanks nos Estados Unidos desde sua origem, observando o papel central ocupado por essas instituições na manutenção de hegemonia com a participação ativa na formulação de políticas. A história da política externa dos Estados Unidos – ao menos posteriormente a 1945 – não pode ser pensada sem levar em consideração esses atores e compreendê-los criticamente, visto que essa visão fornece recursos analíticos para perspectivas de pesquisa que levem esses atores em consideração, como parte da bibliografia tratada na seção. O exame dessas instituições pressupõe compreender o significado das ideias e sua materialização, explorando o papel desempenhado por intelectuais com a esfera política e o exercício do poder.

⁴⁵ Disponível em: <https://www.cia.gov/readingroom/docs/CIA-RDP79M00467A000200120015-1.pdf>. Acesso em: 24 nov. 2023.

A segunda seção tem o objetivo de sistematizar informações sobre o papel do combate à corrupção na agenda dos principais think tanks estadunidenses. O primeiro deles é o *Council on Foreign Relations* (CFR), fundado em 1921, através de seus programas de combate à corrupção, sendo o principal deles o *Civil Society, Markets and Democracy*. O segundo será o Conselho das Américas (AS/COA), fundado em 1965 e que tem intensificado seu foco anticorrupção a partir do início do século, promovendo eventos, publicações e relatórios. Ambos têm o Brasil como um destino das ações políticas voltadas ao combate à corrupção.

A última seção explora o Brazil Institute, vinculado ao Woodrow Wilson Center e especializado em assuntos brasileiros. O combate à corrupção é discutido como um tema recorrente nas atividades do Instituto com foco em produções de relatório, painéis, encontros entre legisladores e agentes judiciais, além de ações mais concretamente direcionadas a formulação de políticas. Conclui-se que há nexos umbilicais entre a anticorrupção proposta no programa do instituto, o *rule of law* e a governamentalidade global neoliberal, buscando estabelecer hegemonia por meio de uma agenda de desregulamentação e privatizações.

Erigir conclusões sistemáticas que determinam grau de interferência direta das relações examinadas, através de programas específicos ou relatórios, exige que se examine um escopo um pouco mais amplo dessas políticas, o que foi realizado no último capítulo ao tratar de questões concernentes a burocracia de Estado, como a aplicação da FCPA e outras maneiras de coerção e consenso, como o Projeto Pontes. Se o *process tracing* permite a análise de variáveis de acordo com o contexto, determinar o contexto sociopolítico, a política externa brasileira no período e a visão de atores estatais estadunidenses sobre o Brasil aliado a proposição de forças-tarefa e a realização de programas, como o Projeto Pontes pela embaixada, permite determinar de forma mais assertiva considerações sobre o que foi colocado aqui. Nesse sentido, pondera-se que, em conjunto, esse capítulo e o anterior entram mais propriamente no estudo de caso que a dissertação se propõe a fazer.

Mesmo com essa consideração, reflete-se, em acordo com Abelson (2006), que mensurar a influência de um think tank na política é um objetivo difícil porque políticas são construções que demandam um processo acumulativo tecido por diferentes atores, de modo que uma ideia pode levar muito tempo para se materializar em política e em um processo que envolve grande quantidade de indivíduos e organizações (Silva, 2015, p. 85; Weidebaum, 2010, p. 135). Para atenuar esse problema, Abelson (2006) propõe que a realização de estudos de caso é uma maneira eficiente para se verificar o impacto real de um *policy institute*.

4.1 A influência dos think tanks na política externa

Quando foi formulado, durante a Segunda Guerra Mundial, o termo think tank correspondia a um ambiente seguro no qual os planejadores militares e formuladores de políticas se reuniam para discutir estratégias de guerra. No presente, a ideia de think tanks se refere a uma instituição sem fins lucrativos, isenta de impostos e envolvida em pesquisa e análise sobre múltiplas temáticas relacionadas a política. À medida que esse fenômeno foi se tornando mais complexo e diverso, os acadêmicos não conseguiram chegar a um consenso sobre como defini-lo (McGann, 2005; Medvetz, 2012; Abelson, 2014, 2018). Max Weber, em sua obra *A Política como vocação e ofício*, fornece uma distinção rígida entre o homem da ciência e o homem político baseado em uma suposta neutralidade axiológica que se opõe a convicção típica da ação pública. Os *think tanks* tensionam essas distinções (Landry, 2022).

Na impossibilidade de delimitar e definir conceitualmente essas instituições e seus limites, foram construídas tipologias para dar conta da variedade dessas instituições. Em geral, os think tanks são divididos entre aqueles que se concentram em pesquisas políticas e os que centram sua atuação em mecanismos de *advocacy*⁴⁶ (Abelson, 2014). Para Rigolin e Hayashi (2012), o fato do termo ser essencialmente controvertido se deve ao fato das consequências associadas ao emprego do termo. Para muitas organizações, o termo traz consigo um aporte de autoridade ou crédito intelectual, de maneira que ser considerado um think tank significaria se elevar do mundo da *politics* e reivindicar o mundo da *policy*, resultado da associação entre produtores de conhecimento especializado e a política pública.

Em termos gerais, pode-se dizer que os think tanks funcionam como instrumentos de manutenção da hegemonia, integrando uma complexa rede de produção de conhecimento, absorvendo, reciclando e elaborando questões prementes de determinada realidade sociopolítica. Nesse sentido, estudá-los significa refletir sobre o valor das ideias e sua materialização, o papel dos intelectuais e especialistas e sua relação com a política e o poder.

⁴⁶ Uma definição possível do termo se encontra em Silva (2017): “O termo *policy advocacy* implica em um apoio ativo de uma causa ou ideia, de maneira a ser expresso por intermédio de estratégias e métodos que influenciam opiniões dos tomadores de decisão. Para maximizar seus esforços, as atividades de *policy advocacy* demandam alianças com parceiros a fim de obter mais eficácia, eficiência e efetividade das ações que facilitam a combinação de competências e recursos. A composição das coalizões pode ser *multi-stakeholder* ou pode ainda representar os pontos de vista de um único grupo de membros, ou ainda de um único indivíduo interessado. As campanhas de *policy advocacy* podem ser dirigidas ao Executivo, Legislativo ou Judiciário e podem combinar estratégias de educação pública, mobilização social e influência de parlamentares em consonância com as demandas voltadas para a inserção da causa na agenda formal, agenda pública e agenda de mídia”.

Entender as relações umbilicais entre ideias e práticas políticas nos Estados Unidos é inviável sem tratar do papel desses “reservatórios de ideias”, que, para Medvetz (2012, p. 65), deve ser analisado não como organizações de um tipo inteiramente novo, mas como uma rede constitutivamente difusa de organizações, internamente divididas pelas lógicas de produção acadêmica, política, econômica e midiática. Por isso, é válido destacar alguns pontos fundamentais sobre as atribuições desses organismos na política externa estadunidense.

A primeira onda dos think tanks nos Estados Unidos, que na percepção de Abelson (2009), abarca o período de 1900 a 1945, pode ser associada a criação das grandes fundações filantrópicas, especialmente as três maiores: *Carnegie Foundation* (1911), *Rockefeller Foundation* (1913) e a *Ford Foundation* (1936). Parmar (2002) localiza na arquitetura das Fundações a tentativa de construção de uma rede de conhecimento internacional com trocas intelectuais que ultrapassam as fronteiras nacionais. Além disso, as fundações estadunidenses construíram uma notável rede de “ajuda externa” que teve impacto significativo em países periféricos (Bolling; Smith, 1982). Essas redes começam a ser modeladas na década de 1920, tomam forma mais acabada na década de 1940 e serão fundamentais durante a Guerra Fria. Foram essas fundações que financiaram a primeira geração de think tanks (Abelson, 2006; Rich, 2004; Smith, 1991).

Dentre a primeira geração de think tanks, um grupo importante ainda mantém suas atividades, como é o caso da *Carnegie Endowment for International Peace*, criado em 1910, voltado para investigações e estudos sobre guerra e paz, com um fundo de 10 milhões de dólares fornecidos por Andrew Carnegie. O *Council on Foreign Relations*, criado em 1921, que a princípio constituía um clube de jantares mensais entre grandes empresários e se transformou em um instituto de estudos sobre política externa, também mantém suas atividades e é considerado um dos maiores think tanks do mundo. Outro exemplo é o *Brookings Institution*, criado em 1927 pelo estímulo financeiro de Robert Brookings (Parmar, 2002). Para Medvetz (2012, p. 196-197), essa primeira onda de crescimento ocorreu por meio de parcerias específicas entre elites econômicas, políticas e culturais que buscavam alinhar seus interesses e recursos e interferir na política externa. O resultado geral desse processo foi a formação de uma máquina segmentada de “razão tecnocientífica”, algumas das quais anos mais tarde passarão a ficar conhecidas como think tanks.

Esse processo será consolidado nas décadas de 1960 e 1970, momento em que vários grupos de especialistas disputaram a capacidade de influenciar a política externa estadunidense. A segunda onda (1945-1970) será constituída por instituições voltadas para a pesquisa, que surgiam como resposta as crescentes pressões internacionais e domésticas

enfrentados pelos *policymakers*. Estes, assim como vários grandes empresários, reconheceram o papel importante que essas instituições poderiam desempenhar em diversas áreas e os benefícios potenciais de contar com a *expertise* de institutos de pesquisa independentes, que poderiam se dedicar a pesquisa estratégica de médio e longo prazo, ao invés de depender de funcionários governamentais. Esse período contou com o surgimento de vários novos think tanks, a maioria com as preocupações voltadas para questões de segurança e defesa, dentre eles: o *Center for Strategic and International Studies* (CSIS) e o *Institute for Policy Studies* (IPS) (Abelson, 2018, p. 30-31).

A terceira onda, localizada temporalmente entre 1971 e 1989, teve a *Heritage Foundation*, fundada em 1973, como instituição de vanguarda, modelando a nova forma de projeção dessas instituições na vida política nacional e nas relações internacionais. Influenciados pelo papel desempenhado pela *Heritage*, no período durante a transição de Ronald Reagan em 1980, dezenas de think tanks, combinando elementos de erudição, pesquisa, compartilhamento de expertise e técnicas agressivas de marketing, começaram a se desenvolver.

Considerados como um fenômeno tipicamente estadunidense em sua gênese, constata-se na atualidade uma explosão e crescimento massivo dessas organizações ao redor do globo. No entanto, há uma particularidade que orienta o fenômeno nos Estados Unidos, qual seja: “o que torna os think tanks únicos nos Estados Unidos, além de seu número, é o quanto eles se envolveram ativamente em vários estágios do processo de formulação de políticas” (Abelson, 2018, p. 29). Em levantamento realizado por McGann (2020), constatou-se a existência de 8.248 instituições desse tipo, sendo 1.871 delas localizada nos Estados Unidos, ou seja, 22,68% desses organismos encontram-se no país. Garcia (2022, p. 44) aponta que o número de think tanks estabelecidos no país quase dobrou desde 1980 e aumentam constantemente sua relevância desde então. A título de exemplo, a receita do *Council on Foreign Relations* aumentou de 6,6 milhões de dólares em 1983 para 76 milhões em 2020, ou seja, um aumento de 1050%. O que difere os think tanks estadunidenses dos demais em outros países é a grande capacidade de participar direta e indiretamente de várias etapas do processo político (Silva, 2006, p. 112).

Em relação aos recursos e financiamentos dos think tanks estadunidenses, eles estão enquadrados na seção 501(c)(3) do *Internal Revenue Code*, o que proporciona isenção fiscal sobre as receitas. Além de obter recursos através de publicações, realizações de seminários, também recebem doações de pessoas físicas e jurídicas, seja através de contratos de consultoria, seja através da elaboração de projetos e programas, por exemplo. Em 1954, o Congresso proibiu

as organizações 501(c)(3)⁴⁷, seja think tanks, igrejas ou instituições de caridade, de se envolverem em qualquer atividade política. Em 1987, isso passou a se aplicar também a declarações ou opiniões sobre candidatos. Os think tanks também não podem fazer *lobby* nem financiar campanhas. Por outro lado, é permitido que tomem posição nas questões de políticas públicas, o que torna as fronteiras entre a ação legal e ilegal dos think tanks frágeis (Silva, 2006, p. 156-157). Outro ponto fundamental a destacar é que não é necessário que essas instituições declarem sua lista de financiadores, de modo que isso se torna um problema quando não fica evidente os objetivos políticos que permeiam os projetos dos think tanks. Como sustenta McGann (1995, p. 30), existe uma correlação direta entre o grau de liberdade de uma pesquisa e as fontes de seu financiamento ou nível de independência financeira.

É necessário ponderar que há limites na ação dos think tanks no processo político. A despeito da inegável relevância desses atores na arena política dos Estados Unidos para a formulação da política externa, não há como verificar factualmente o grau e o efeito preciso das ideias promovidas por esses atores, seja na interação com o governo estadunidense, seja nas suas relações transnacionais (Silva, 2006, p. 97). Eis o grande hiato metodológico no estudo dessas instituições (Abelson, 2006). Como pontua Kingdon (2014, p. 3), a implementação de uma diretriz ou agenda prescinde de um conjunto de processos, incluindo pelo menos: 1) a definição de uma agenda; 2) a especificação de alternativas entre as quais uma escolha deve ser feita; 3) uma escolha entre essas alternativas especificadas, como em uma votação legislativa ou decisão presidencial; e 4) a implementação da decisão.

Naturalmente, esses processos refletem um encadeamento interdependente, de modo que, por exemplo, um tema pode estar na agenda e não obter aprovação legislativa. É por isso que é importante destacar uma outra frente de atuação dessas instituições. A literatura divide as atividades dos think tanks em dois tipos: as atividades públicas e atividades não divulgadas, que consiste no contato interpessoal entre políticos, empresários, atores da sociedade civil e de diferentes grupos sociais e membros dos think tanks (Abelson, 2006; Medvetz, 2006). Isso se reflete também nas ações internacionais, como será desdobrado nas próximas seções.

As diferentes gerações de think tanks surgiram em busca de soluções frente a importantes marcos históricos dos Estados Unidos. Primeira Guerra Mundial, Grande

⁴⁷ Esta seção se aplica a organizações sem fins lucrativos que não são taxadas nos Estados Unidos e que podem receber doações de pessoas físicas e jurídicas. Se enquadram nessa seção propostas de cunho religioso, beneficente, educacional, científico, literário, pró-consumidor, esportivo e de prevenção dos maus-tratos a crianças e animais (Silva, 2006, p. 155). Por sua vez, aqueles que contribuem para essas organizações ganham um *tax credit*.

Depressão, Segunda Guerra Mundial, Guerra do Vietnã, Guerra Fria, 11 de setembro: todos esses eventos, dentre outros, moldaram o pensamento de determinada época e a capacidade dos think tanks de se tornarem ou se manterem relevantes. De todo modo, “os think tanks permanecem como um dos lugares privilegiados de incubação de concepções novas em Política Externa” (Hassner; Vaïsse, 2003, p. 13). Nesse sentido, apresentar essas estruturas como parte fundamental das estratégias de poder e manutenção de estruturas hegemônicas, a partir da credibilidade e credenciais acadêmicas neutras e objetivas que elas possuem, é um passo importante para compreender seu papel na história da política externa estadunidense.

4.2 O combate à corrupção na agenda dos principais think tanks estadunidenses

Como já enfatizado, no plano ideológico-cultural, pautar agendas econômicas, políticas e sociais em sintonia com os interesses da política externa estadunidense, sob um verniz de cientificidade, é primordial para essas instituições. No que diz respeito ao tema que essa pesquisa busca se aprofundar, essa seção buscará sistematizar informações sobre o lugar do combate à corrupção na agenda dos principais think tanks estadunidenses, destacando o Brasil, para posteriormente aprofundar em um caso que, para essa pesquisa é emblemático, isto é: o combate à corrupção na agenda do Wilson Center. Essa seção não tem – nem mesmo a pesquisa – a pretensão de esgotar as reflexões acerca do assunto proposto, levando em consideração que irá ser discutido aqui apenas think tanks notadamente conhecidos e com influência política relevante.

O primeiro think tank que merece atenção nesse quesito é o *Council on Foreign Relations* (CFR). Fruto da primeira onda de *think tanks*, criado em 1921, essa instituição foi descrita na seção anterior. Ao propor o conceito de “elites orgânicas transnacionais”⁴⁸, Dreifuss (1986, p. 33) pontua que o CFR foi um “verdadeiro precursor dessas elites orgânicas transnacionais, como uma das primeiras e mais significativas tentativas de reunir industriais, banqueiros, militares e burocratas de Estado e figuras de destaque da mídia em um novo formato político e intelectual”. A missão autoproclamada do CFR é “promover o entendimento da

⁴⁸ O conceito de elite orgânica, desenvolvida por René Dreifuss, pode ser encontrado em sua tese de doutoramento, ver: Dreifuss (1980). Em resumo, pode-se definir a elite orgânica como o conjunto articulado de agentes político-ideológicos especializados no planejamento estratégico e na implementação da ação política de classe; mas não deve ser vista como epifenômeno, no nível político, da estrutura econômica, justamente por constituir um agente “relativamente autônomo”, cujo grau de conexão com os grupos sociais matriciais será dado pela sua “qualidade orgânica”, tendo, portanto, uma eficiência e uma dinâmica próprias (Hoeveler, 2015).

América sobre outras nações, seus povos, culturas, histórias, esperanças, desentendimentos e ambições” (CFR, c2023). Ele busca aprimorar o entendimento dos assuntos mundiais fornecendo novas ideias para a política externa dos Estados Unidos e transformar o conselho em uma organização verdadeiramente nacional para encontrar e nutrir a próxima geração de líderes e pensadores em política externa. Além da revista *Foreign Affairs* de grande prestígio político e acadêmico, publicada trimestralmente, e uma ampla gama de estudos sobre vários assuntos internacionais, entre os seus 3.500 membros estão ex-presidentes, secretários de Estado e outros *policymakers* do alto escalão da burocracia de Estado (Abelson, 2018, p. 184). Shoup (2015, p. 214) sustenta que o CFR é a instituição máxima de *networking* e socialização das elites estadunidenses. Ela está no centro de uma extensa rede de instituições-chave em diversos domínios interconectados da vida social dos Estados Unidos: política, grupos de reflexão, finanças e economia, ensino superior, filantropia, mídia e cultura. Para o autor, o CFR e seus membros estão no núcleo do setor dominante de uma rede que se estende amplamente. Os membros e líderes do think tank possuem coletivamente centenas de milhares de conexões através de relacionamentos sociais, econômicos e políticos que os vinculam, nas palavras de Shoup (2015), a uma “comunidade de poderosos”.

Em 2016, essa instituição obteve cerca de US\$62 milhões anuais de receita. Cerca de 37% desse montante é oriundo de doações e subsídios de empresas, corporações e fundações não governamentais. A venda da revista *Foreign Affairs* é responsável por 14%, as taxas de associações, individuais ou corporativas cerca de 20% e o resto é dividido em outras rendas secundárias (Lima, 2017, p. 14)⁴⁹. Parmar (2004, p. 137) firma que, desde o início, é evidente um propósito duplo do CFR. Em primeiro lugar, a instituição estava interessada na coleta de dados e na avaliação da opinião pública em diferentes setores da sociedade. Em segundo, o interesse se voltava na mobilização da opinião, desenvolvendo táticas de acordo com o setor que almejava mobilizar. Os líderes desse think tank percebiam sua missão como a de identificar e concentrar atividades nos principais segmentos de liderança da sociedade americana como o primeiro passo a ser dado para a educação da população.

No que concerne o combate à corrupção, o programa do CFR que mais se destaca é o *Civil Society, Markets and Democracy Program* que, dentre outras coisas, “analisa os esforços para combater a corrupção e aumentar a transparência e a responsabilidade por meio de reformas judiciais, policiais e burocráticas, elaborando as melhores práticas para informar

⁴⁹ Embora essas informações tenham sido consultadas primeiramente no trabalho de Lima (2017) sobre o papel do CFR na Guerra ao Terror, todas as informações foram checadas em fontes primárias e podem ser encontradas a seguir: CFR (2016).

melhor os esforços anticorrupção atuais e futuros” (CFR, c2023). As preocupações do CFR em relação ao Brasil podem ser evidenciadas pelo lançamento do *Global Brazil Initiative*, em 2009. Levando em consideração o crescente protagonismo internacional do Brasil, o CFR criou essa iniciativa para promover de maneira mais intensa o debate sobre a projeção do Brasil e produzir formulações para os legisladores estadunidenses e espaços midiáticos (Wietchikoski, 2018, p. 56)

Em uma publicação do programa, assinada por Matthew M. Taylor (2017), como um *Corruption Brief*, com o título *What U.S. policymakers can learn from Brazil's anticorruption gains*, ele assegura que as melhorias no combate à corrupção no Brasil, como Mensalão e a Operação Lava-Jato, forneceram motivos para um “otimismo cauteloso”, e que esses episódios oferecem lições importantes sobre como os formuladores de políticas dos Estados Unidos podem ajudar outros países em sua luta contra a corrupção, de modo que “ao fortalecer a capacidade de cooperação internacional, fornecer treinamento técnico direcionado e incentivar a adoção de normas internacionais, os Estados Unidos podem impulsionar os esforços de reformadores locais em outras democracias de renda média”. Ao final do texto, ele ainda formula orientações sobre as medidas que os Estados Unidos podem adotar para apoiar os esforços anticorrupção. Embora extensa, é importante transcrever três dessas proposições a seguir:

- 1) Ampliar a cooperação dos Estados Unidos com as autoridades policiais e procuradores de outros países. Nas palavras de Taylor (2017, tradução nossa): “O Departamento de Justiça dos Estados Unidos (DOJ) tem cooperado com as autoridades brasileiras para compartilhar informações sobre possíveis alvos e investigações, e promover ações de fiscalização conjuntas contra empresas brasileiras como Embraer, Odebrecht e Braskem. Os esforços do DOJ conferiram legitimidade e maior eficácia aos esforços de acusação no Brasil”⁵⁰.
- 2) Criar um programa de intercâmbio profissional para autoridades anticorrupção. Como coloca Taylor (2017, tradução nossa): “O DOJ deveria criar um programa semelhante ao *International Visitor Leadership Program (IVLP)* do Departamento de Estado para fornecer às autoridades anticorrupção estrangeiras uma rede de contrapartes dos Estados Unidos e acesso a conhecimentos jurídicos específicos

⁵⁰ Do original: *Expand U.S. cooperation with other countries' law enforcement and prosecutors. The U.S. Department of Justice (DOJ) has cooperated with Brazilian authorities to share information on potential targets and investigations, and advance shared enforcement actions against Brazilian firms such as Embraer, Odebrecht, and Braskem. The DOJ's efforts brought legitimacy and greater effectiveness to Brazilian prosecutorial efforts.*

sobre as melhores práticas internacionais, usos inovadores de estatutos semelhantes e esforços bem-sucedidos de reforma. O juiz brasileiro no centro da investigação Lava-Jato, Sergio Moro, participou do programa IVLP há uma década e destacou os laços úteis que ele proporcionou com as autoridades dos Estados Unidos”⁵¹.

- 3) Defender a adoção de ferramentas de acusação anticorrupção mais robustas e procedimentos judiciais eficientes em outros países. Ainda para Taylor (2017, tradução nossa): “No Brasil, a adoção de acordos de delação premiada e o aprimoramento das leis de combate à lavagem de dinheiro ao longo da última década foram vitais para a construção de casos contra funcionários do setor privado e público. O DOJ e a USAID devem incentivar a adoção de ferramentas e procedimentos semelhantes, adaptados as instituições locais, ao mesmo tempo em que compartilham lições aprendidas a partir dos esforços internacionais para aumentar a eficácia das acusações anticorrupção”⁵².

Outro ponto relevante a ser destacado é o crescente destaque dado pela revista *Foreign Affairs* ao tema da corrupção. Em levantamento realizado por Fernandes (2022, p. 302-303), são constatados mais de 130 artigos sobre o combate à corrupção, com o Brasil sendo o terceiro país mais citado depois de Rússia e China. Ao notar isso, é necessário levar em consideração que a maioria dos artigos publicados na revista refletem o produto sobre o consenso obtido internamente na organização, fruto das discussões internas realizadas nos grupos de estudo e do conselho⁵³. Ainda que exista proximidade entre a *Foreign Affairs* com o

⁵¹ Do original: *The DOJ should create a program similar to the U.S. State Department’s International Visitor Leadership Program (IVLP) to provide foreign anticorruption authorities with a network of U.S. counterparts and access to targeted legal expertise about international best practices, innovative uses of similar statutes, and successful reform efforts. The Brazilian judge at the center of the Lava Jato investigation, Sergio Moro, participated in the State Department IVLP program a decade ago and has noted the useful ties it provided to U.S. authorities. With congressional funding, the DOJ should expand existing exchange programs to provide deeper training beyond today’s frequently ad hoc and boilerplate introductions, which are seldom tailored to the specific training needs of foreign authorities. Even at their most basic, such programs help anticorruption campaigners fight the isolation that often besets them at home.*

⁵² Do original: *Advocate for the adoption of stronger anticorruption prosecutorial tools and efficient judicial procedures in partner countries. In Brazil, the adoption of plea bargaining, and the enhancement of anti-money laundering laws over the past decade were vital to building cases against private and public sector officials alike. The DOJ and the United States Agency for International Development (USAID) should encourage the adoption of similar tools and procedures, tailored to local institutions, while sharing lessons learned from international efforts to increase the effectiveness of anticorruption prosecutions.*

⁵³ Garcia (2022, p. 82-83) nota algumas dificuldades de obtenção de informações sobre as reuniões de conselho: “As atividades fechadas ou sigilosas do conselho impossibilitam uma análise acurada do processo decisório e debate interno realizado na instituição e seus grupos de estudos, análise na qual

mundo acadêmico – uma vez que ela é considerada pela métrica do Web of Science Group um dos periódicos internacionais mais influentes do mundo na área –, o seu objetivo central é moldar debates e ações de política pública (Garcia, 2022, p. 82).

Entre os 130 artigos mencionados, dois foram produzidos por Brian Winter⁵⁴, editor chefe de outro think tank relevante e que tem na corrupção tema de abordagem central, o Conselho das Américas (AS/COA), do qual também serão tecidas algumas considerações. Fundado em 1965 e inicialmente conhecido como *Council of the Americas* (COA), essa entidade representou a união entre o *Business Group for Latin America* (BGLA) e outras duas entidades fundadas por Nelson Rockefeller, unindo empresários e coordenando atividades de inteligência dos Estados Unidos na região. Em 1981, com o surgimento da Americas Society, as duas entidades se uniram sob o acrônimo *Americas Society/Council of the Americas* (AS/COA).

Hoeveler (2021) sistematiza as ações da instituição desde os anos 1970, apontando para as relações íntimas construídas entre o AS/COA e a ditadura brasileira, argentina e chilena, operando em conjunto com entidades empresariais locais, como o IPES (Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais) e o CICYP (*Centro Interamericano de Comercio y Producción*), com representação em muitos países. Desde sua formação, a instituição buscou financiar e coordenar campanhas com tons anticomunistas em todas as partes da América Latina, ao passo que apoiava ações filantrópicas associadas ao marketing do “livre empreendedorismo”. Uma característica marcante da organização – embora não única, visto que ela também promove eventos públicos – é sua forte atuação nos bastidores com autoridades estadunidenses e estrangeiras. Eis algumas proposições e hipóteses trabalhadas sobre esse importante think tanks feito por Hoeveler (2019, p. 8):

poderíamos acompanhar as conversas sobre a introdução de um novo tema até a sua cristalização final no formato de uma publicação. A opacidade do conselho permite apenas a visibilidade de seus produtos disponibilizados publicamente, infelizmente permitindo apenas inferências sobre o processo interno. Além das atividades regulares do conselho que descrevemos, existem uma série de reuniões informais, usualmente não informadas, com líderes domésticos e estrangeiros”.

⁵⁴ É editor-chefe do Americas Quarterly e vice-presidente para políticas da Americas Society/Council of the Americas. Autor, analista e palestrante, Brian passou uma década vivendo na América Latina como jornalista da Reuters, com sede em São Paulo, Buenos Aires e Cidade do México. Desde 2015, ele mora na cidade de Nova York, supervisionando o crescimento do Americas Quarterly, triplicando seus leitores online. Brian também é autor ou coautor de quatro livros, incluindo *Why Soccer Matters*, um best-seller do New York Times que escreveu com a lenda do futebol brasileiro Pelé; *O Presidente Acidental do Brasil*, em coautoria com o Presidente Fernando Henrique Cardoso; *Sem Causas Perdidas*, com o Presidente Álvaro Uribe; e *Long After Midnight*, um livro de memórias sobre seu tempo na Argentina. Brian é presença regular na TV, rádio e mídia impressa, da NPR e CNN em Espanhol à Folha de S. Paulo e The Wall Street Journal.

[...] Os serviços prestados pelo Council não se limitam à obtenção de produtos específicos, como relatórios ou lobbying pela aprovação de determinadas legislações ou “favores”, mas de um conjunto de modalidades de pressão, cooptação, propaganda e produção de informação que ultrapassa os interesses imediatos das companhias a ele associadas, o que possibilita compreendê-lo como um aparelho privado de hegemonia. Como subhipóteses, tínhamos que o Council representa a unidade orgânica entre sociedade civil e sociedade política nos Estados Unidos, atuando com especial força no que diz respeito à política externa deste país para a América Latina: promove os interesses empresariais americanos relativos ao continente no Congresso, no Departamento de Estado e de Comércio, possuindo relações, também, com a comunidade de inteligência; e por fim, que o Council se constitui como um fórum de articulação entre interesses do grande capital operante na América Latina, de diversas origens nacionais mas todos de larga escala.

A atuação anticorrupção do instituto passa a configurar como tema de importância central no início dos anos 2000 associada a agenda de “Segurança do Hemisfério Ocidental” e *rule of law*⁵⁵. O trato mais detido do tema é responsabilidade do *AS/COA's Anticorruption Working Group*, cujo objetivo autoproclamado é: “ser uma rede orientada para a ação, focada na obtenção de resultados concretos e contribuindo para a redução da corrupção na América Latina. O AWG navega pelo movimento anticorrupção em evolução na América Latina, reunindo os principais combatentes da corrupção e líderes corporativos da região que estão determinados a ver a histórica repressão a corrupção seguir” (AS/COA, 2023b).⁵⁶ Adiante, serão tratados pontos relevantes da atuação do think tank no tema da corrupção no século XXI.

Em novembro de 2004, foi organizado um evento em Quito, no Equador, que reuniu diversos ministros da defesa de países das Américas, no bojo da “guerra contra o terrorismo”

⁵⁵ Assim define Engelmann (2020) sobre o processo de construção do *rule of law* na América Latina: “Os formatos do Estado de Direito em países que transitaram de regimes militares para regimes democráticos na década de 1980 foram influenciados por um processo duplo. Por um lado, houve os movimentos internacionais que participaram da resistência militar e da reconstrução da ordem jurídico-política. Entre eles estavam ONGs pró-direitos humanos e agências de cooperação para o desenvolvimento envolvidas na ‘exportação da democracia’ (Dezalay; Garth, 2002). Por outro lado, o processo de reconstrução do Estado de Direito proporcionou oportunidades para estratégias de reprodução, com novos investimentos simbólicos e funções para as elites judiciais surgindo como parte dos processos de transição e elaboração de novas constituições. Nas décadas seguintes ao fim dos regimes militares, esses grupos se esforçaram para construir bases de poder independentes ancoradas nos tribunais, ministérios públicos e na expansão da burocracia estatal permeada por modelos de respeito às regras legais”.

⁵⁶ Do original: *AS/COA's Anti-Corruption Working Group (AWG) is an action-oriented network focused on producing concrete results and contributing to the reduction of corruption in Latin America. The AWG navigates Latin America's evolving anti-corruption movement by convening the region's top corruption fighters and corporate leaders who are determined to see the historic crackdown on graft continue.*

(COA, 2004). Foi solicitado para o evento, por encomenda do governo estadunidense a AS/COA, a elaboração de um relatório sobre as preocupações com a segurança no hemisfério e os possíveis impactos no ambiente de negócios. O relatório é analisado por Hoeveler (2021) em sua totalidade, mas para a perspectiva que interessa a esta pesquisa, é substancial a maneira como o tema da corrupção é tratado. O relatório busca realizar uma comparação entre América Latina e Ásia, sustentando que o continente latino-americano estava perdendo investimento externo direto para os países asiáticos por ter “menos segurança, níveis educacionais menores, mais corrupção e menos *rule of law*”.

Neste aspecto, é sustentado no relatório que competidores por investimento externo têm desvantagens em relação àqueles que seguem as regras da *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA) e que eram utilizados dados da Transparência Internacional, o Índice de Percepção da Corrupção (IPC), para afirmar que a “percepção da corrupção afugenta os investidores”. Na recomendação 4 do relatório, intitulada “Prioritize and enforce judicial reform and focus on anti-corruption”, está o direcionamento anticorrupção que estabelece, dentre outras coisas, a participação no Programa de Assistência ao Treinamento em Investigação Criminal do Departamento de Justiça dos EUA e na *International Law Enforcement Academy* (ILEA), em Roswell, Novo México. Segundo o relatório, também se recomenda uma “agressiva implementação da Convenção Interamericana contra a Corrupção” (COA, 2004).

Em julho de 2007, é publicado outro relatório denominado *Rule of law, economic growth and prosperity* (AS/COA, 2007). O grupo de trabalho que formulou o projeto foi constituído de representantes e observadores de diversos grupos empresariais e acadêmicos relevantes⁵⁷. Advogando pelas reformas neoliberais, o relatório apontava que, mesmo que o Consenso de Washington tenha obtido sucesso em abordar os desequilíbrios e distorções políticas e fiscais, deixaram intocados o “arcabouço institucional mais amplo para um crescimento sustentável de base ampla”. Posto isso, propõe-se uma segunda geração de reformas do Estado com total segurança jurídica para o capital transnacional mediante administração mais eficiente dos sistemas de justiça e flexibilização dos marcos regulatórios de

⁵⁷ Os grupos representados no GT estão listados a seguir: Shearman & Sterling LLP, Cleary Gottlieb Steen & Hamilton LLP, Pfizer Inc, Kroll Inc, Due Process of Law Foundation (DPLF), Abbott, PSEG Global LLC, Greenberg Traurig, LLP, IBM Latin America, Columbia University School of Law, Barrick Gold Corporation, Eastman Kodak Company, DIRECTV Latin America, Bolser Ltda, Chevron Corporation, Rockefeller Family and Associates, Manatt Jones Global Strategies LLC, McDonald’s Corporation, Greenberg Traurig LLP, Alston & Bird LLP, Becton Dickinson Indústrias Cirúrgicas Ltda, Microsoft Corporation, Time Warner Inc., Standard & Poor’s, Telefonica Internacional USA Inc, Tyco International, Veirano Advogados, Hughes Hubbard & Reed LLP, The Doe Run Company e Philip Morris Latin America and Canada Inc.

mercado. A reforma e administração dos sistemas de justiça, assim, constituiria um dos principais pontos na concepção de combate à corrupção (Fernandes, 2022, p. 311). Um ponto controverso do relatório – que prega a austeridade como moral da política – é a recomendação de aumento de remuneração aos agentes que combatem a corrupção, como fica evidente no trecho:

Funcionários judiciais profissionais, bem treinados e bem remunerados fornecem uma maior probabilidade de que o sistema de justiça seja respeitado por aqueles que nele trabalham, reduzem o potencial de influência política no processo judicial, ajudam a garantir que os casos sejam julgados e decididos com consideração pela objetividade e consideração pelos detalhes técnicos da lei, e reduzir a possibilidade de suborno de funcionários. Nesse sentido, o prestígio percebido e real do sistema judicial serve para promover um maior profissionalismo e isolamento da corrupção política e econômica (AS/COA, 2007, p. 29)⁵⁸.

Nos últimos anos, mais precisamente a partir de 2016, o think tank se notabilizou por atuar na publicação, promoção e divulgação de artigos, seminários e eventos relacionados a luta anticorrupção na América Latina. Em 2018, foi realizado um evento organizado pela revista *Americas Quarterly*, revista trimestral do Conselho, que aborda principalmente temas de interesse empresarial e políticas públicas, denominado *Latin America's Battle Against Corruption – What comes next?*. Além de contar com a “vanguarda institucional” dos movimentos anticorrupção no continente, as falas do evento se concentraram nos pontos em comum da luta anticorrupção na América Latina e na necessidade de construir pontes entre os países no futuro para aprimorar os métodos de luta contra os agentes políticos corruptos⁵⁹. A seguir, reproduz-se um quadro em que constam as 10 lideranças que participaram do evento:

Quadro 4 - Participantes do evento “Latin America’s Battle Against Corruption – What comes next?”

Nome	Cargo	País
Sergio Moro	Juiz Federal	Brasil
Néstor Humberto Martínez	Procurador-Geral	Colômbia
Iván Velásquez	Comissário da <i>Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala</i>	Guatemala

⁵⁸ Do original: *Professional, well-trained and well-remunerated judicial officials provide a greater probability that the justice system will be respected by those who work within it, reduce the potential for political influence in the judicial process, help ensure that cases will be tried and decided with regard for objectivity and regard for the technicalities of the law, and reduce the possibility that officials can be bribed. In this sense, the perceived and real prestige of the judicial system serves to promote greater professionalism and isolation from political and economic corruption.*

⁵⁹ Ver programação do evento no anexo B.

Thelma Aldana	Procuradora-Geral	Guatemala
Rodrigo Janot	Professor, Universidad de los Andes; ex-Procurador-Geral	Brasil
Claudio X. González	Presidente e Cofundador, Mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad	México
José Ugaz	Ex-Presidente da Transparência Internacional	Perú
Eduardo Engel	Professor de Economia, Universidade do Chile; Ex-Presidente, Conselho Consultivo Presidencial sobre Conflitos de Interesse, Tráfico de Influência e Corrupção no governo Bachelet	Chile
Alan Clutterbuck	Presidente e Cofundador, Fundación Red de Acción Política	Argentina
Geert Aalbers	Sócio Sênior, Control Risks	Holanda
Shannon K. O'Neil	Vice-Presidente, Pesquisadora Sênior para Estudos da América Latina, Conselho de Relações Exteriores (moderador) @shannonkoneil	Estados Unidos
Brian Winter	Vice-Presidente de Políticas, AS/COA; Editor-Chefe, Americas Quarterly (moderador) @BrazilBrian	Estados Unidos

Fonte: Elaboração a partir de informações disponíveis no relato do evento e baseado em Fernandes (2022, p. 308).

Dois anos antes, em 2016, a *Americas Quarterly* já havia publicado uma edição em que constava na capa⁶⁰ Sergio Moro, Ivan Velásquez, promotor colombiano, e Thelma Aldana, promotora-geral guatemalteca. Na edição, Winter destaca o progresso que esses agentes públicos realizaram em seus respectivos países no tema da corrupção, exaltando a coragem e habilidade desses “caçadores de corrupção” que estão processando infratores e enviando-os para prisão em números sem precedentes (Winter, 2016).

O *AS/COA's Anticorruption Working Group* também lança anualmente, desde 2019, o relatório *The Capacity to Combat Corruption (CCC) Index: Assessing Latin America's ability to detect, punish and prevent corruption*. O índice aborda três temas centrais: capacidade jurídica; democracia e instituições políticas; e, sociedade civil, mídia e setor privado. Em 2019, ano que o Brasil ocupou a melhor colocação no índice, na segunda posição, atrás apenas do Chile, o relatório apontava o seguinte:

Destaca-se que o Brasil recebeu a pontuação mais alta na subcategoria “Capacidade Legal”, impulsionada por fatores como a independência do seu sistema judicial e suas agências anticorrupção, o nível de expertise no enfrentamento de crimes de colarinho branco, os canais estabelecidos para cooperação internacional e o uso de instrumentos de delação premiada e leniência. A investigação Lava-Jato é uma consequência desse progresso estrutural [...] Embora a própria investigação tenha enfrentado maior escrutínio e alegações de viés político, o Congresso e outros grupos falharam repetidamente em seus esforços para interferir ou enfraquecer a Lava-Jato, como ao restringir ao uso de depoimentos de delação premiada, por exemplo [...] Questão crítica a ser monitorada: aumento do escrutínio e críticas quanto ao excesso de poder por parte do Ministério Público e do judiciário, também

⁶⁰ Ver anexo C.

instigados pelos recentes vazamentos do *The Intercept*. Essa controvérsia pode impactar a evolução do “pacote anticrime” proposto pelo Ministro da Justiça, Sergio Moro, no Congresso⁶¹ (Roberto; Aalbers, 2019).

Como demonstrado ao longo desta seção, há uma evidente articulação entre a esfera econômica e política nas formulações dos think tanks sob a roupagem da cientificidade e que pode ser separado em duas maneiras de atuação. A primeira delas diz respeito a busca de influenciar os atores da burocracia estatal na sua projeção internacional, que pode ser evidenciado através do relatório descrito do *Council on Foreign Relations* (CFR). A segunda diz respeito a ações que podem ser consideradas como de “política externa terceirizada”, em que esses atores realizam articulações diretas sem passar pelos organismos de política externa necessariamente, como nos eventos que interligam diretamente os atores dos think tanks citados e elites jurídicas ou empresariais de outros países, no escopo desta pesquisa, o Brasil. Em síntese, esses dois think tanks são centrais na promoção de agendas anticorrupção que se desdobram em estratégias específicas na esfera internacional e possuem o combate à corrupção como questão relevante. A partir da análise realizada, é possível tirar uma implicação que constitui o modus operandi dessas instituições em geral: a construção de laços de confiança e cooperação direta entre funcionários dos Estados Unidos e de outros países. Com fins de aprofundar e tratar mais detidamente uma questão colocada de forma geral nesta seção, qual seja, ações de combate à corrupção direcionadas ao Brasil, será tratado adiante o papel exercido pelo Wilson Center e o Brazil Institute diante esse tópico.

⁶¹ Do original, completo: *Brazil’s progress in the anti-corruption space over the past decade is clearly reflected in the CCC Index, with the country ranking second behind Chile. Notably, Brazil received the highest score in the “Legal Capacity” sub-category, driven by factors such as the independence of its judicial system and anti-corruption agencies, the level of expertise in tackling white-collar crimes, the established channels for international cooperation and the use of plea bargain and leniency instruments. The Lava Jato probe is a consequence of this structural progress. The investigation proved to be remarkably resilient despite pressure caused by its focus on once-untouchable politicians and businessmen. Though the investigation has itself faced increased scrutiny and allegations of political bias, Congress and other groups have repeatedly failed in their efforts to interfere with or undercut Lava Jato—by curtailing the use of plea bargain testimony, for example. Other prosecutors and courts throughout Brazil have also become more aggressive in their prosecution of corruption in recent years. Critical Issues To Monitor: Increased scrutiny and criticism of prosecutorial and judicial overreach, also prompted by the recent Intercept leaks. This controversy can impact the evolution of Justice Minister Sergio Moro’s “anti-crime package” in Congress.*

4.3 O caso do Brazil Institute

Fundado em 1968 com o intuito de ser um centro de pesquisa independente sobre questões globais, o Wilson Center possui um orçamento anual médio de 10 milhões de dólares, sendo que um terço é proveniente do governo federal. O instituto se destaca como o maior think tank com atividades relacionadas ao Brasil. Até 2006, o *Latin America Institute* abordava a temática do Brasil por meio do *Project Brazil*; posteriormente foi fundado o *Brazil Institute* como instituto independente dedicado ao país, evidenciando a relevância atribuída ao Brasil⁶², sendo uma iniciativa concebida por Rubens Barbosa, diplomata que desempenhava a função de Embaixador do Brasil nos Estados Unidos no início dos anos 2000. Também ocupa a 11ª colocação entre os *think tanks* mais influentes, segundo o ranking mundial do *Global To Think Tank Index Report* (McGann, 2018).

Em entrevista realizada em 2013, por Tatiana Teixeira da Silva com Paulo Sotero, então presidente do Brazil Institute, ele afirmou: “durante um período já atrasado, já lá no meio do Lula, os caras descobriram o Brasil. O Brasil começou a crescer economicamente. É isso que funciona aqui [nos EUA] ...” (Silva 2015, p. 21). Se é verdade, como apontam Li e Chitty (2009), que a forma como um país é percebido pode resultar em mudanças nas relações e em respostas estratégicas, pode-se sustentar que foi isso que aconteceu em relação ao Brasil no século XXI. No mesmo sentido, Silva (2016, p. 22) aponta que o interesse crescente dos *think tanks* estadunidenses no Brasil corresponde a um aumento do estado de atenção do governo dos Estados Unidos em relação ao crescimento da presença global do país, a sua influência regional e sua busca por liderança no continente. Em um primeiro momento, o programa obteve fundos de empresas como Texaco, Cargil e GE Fund, além do Ministério da Cultura do Brasil, do qual obteve bolsas para manter três pesquisadores brasileiros (Svartman, 2016, 2022).

Wietchikoski (2018, p. 91-92) afirma que dentro do *think tanks* conviveram duas visões distintas em relação a projeção internacional do Brasil. A primeira delas pode ser identificada no relatório do evento, *Brazil as a regional power: views from the hemisphere* (Arnson; Sotero, 2010), em que há uma defesa do Brasil enquanto liderança regional responsável e com intenções evidentes de colaborar para a construção de uma ordem internacional liberal, como fica evidente no trecho:

⁶² A América Latina é contemplada com quatro institutos, sendo apenas Brasil e México países que possuem um instituto próprio, são eles: *Latin America Institute*; *Brazil Institute*; *Mexico Institute*; e *Argentina Institute*.

[...] a emergência do Brasil enquanto poder global tem sido francamente saudada pelos Estados Unidos. A sabedoria convencional que sustenta os esforços de integração sul-americanos são danosos para os interesses dos Estados Unidos é infundada; o multilateralismo é um jogo de soma positivo (Arnson; Sotero, 2010, p. 21, tradução nossa)⁶³.

A segunda visão descrevia a ação externa brasileira como de confronto com os Estados Unidos e organismos multilaterais, além de profundamente ideológica. Esta perspectiva foi expressa em eventos e conferências também realizadas pelo *Wilson Center* e o *Brazil Institute*, como é o caso da Conferência Novos Rumos nas relações exteriores brasileiras, em que uma houve uma defesa da posição de que o alinhamento do Brasil com países como Venezuela, China e Cuba e o confronto com os Estados Unidos na ONU provocaram irritações na comunidade empresarial brasileira e nos Estados Unidos. O sociólogo Amaury de Souza, presente no evento, também foi enfático nas críticas, como demonstra o relatório:

Com base em uma força tarefa recente e em um relatório publicado pelo Centro Brasileiro de Relações Internacionais (CEBRI), ele acreditava que o Brasil não dispõe de recursos econômicos e políticos para exercer um papel de liderança no hemisfério. A Venezuela agora desafiava o Brasil para se tornar líder da América do Sul e, conseqüentemente, a pretensão do Brasil a uma liderança global fora, em grande medida, retórica. Em face das afirmações da Venezuela como potência petrolífera e o aumento das turbulências políticas na região, o Brasil precisava esclarecer seus interesses nacionais e desenvolver uma estratégia realista. Na busca cotidiana de seus interesses nacionais, o Brasil não havia conseguido desenvolver uma estratégia realista e coerente para a América (Wilson Center, 2007, p. 5).

Recentemente, os temas prioritários do *Brazil Institute* orbitam questões relacionadas a tópicos econômicos e sociais; ciência e tecnologia; estado de direito, *rule of law* e mudança climática. Mais precisamente, Svartman (2022) divide as atividades em quatro tipos: 1) painéis sobre temas de políticas doméstica e externa compostos por acadêmicos, burocratas, jornalistas e políticos; 2) promover a articulação da FAPESP com universidades estadunidenses; 3) promover encontros entre legisladores brasileiros e institutos de pesquisa; e 4) promover a interação entre atores judiciais de ambos os países. Nos anos mais recentes, entre os principais doadores estão a Interfarma, associação farmacêutica estabelecida no Brasil, assim como empresas que atuam nos dois países, como Coca-Cola, Guerdau, Chevron, Coteminas e Amyris (Brazil Institute, 2016).

⁶³ Do original: *Brazil's emergence as a global power has been wholeheartedly embraced by the United States. The conventional wisdom that holds that South American integration efforts are harmful to U.S interests is unfounded; multilateralism is a positive-sum game.*

As ações direcionadas ao combate à corrupção do Instituto se vinculam mais diretamente aos painéis promovidos sobre temas políticos e no encontro entre legisladores e atores judiciais de Brasil e Estados Unidos. O primeiro ano em que a questão da corrupção aparece com relativa ênfase – ainda que pouco demarcada – é no relatório de 2007. O sistema judicial brasileiro também se torna questão de preocupação permanente dos interesses do *Brazil Institute*, constando na seção *Directions for the future* (Menuzzi; Engelmann, 2020), com o incentivo de estudos e debates sobre questões relacionadas ao tema (Wilson Center, 2007, p. 9). Este relatório é o primeiro sob a direção de Paulo Sotero no *Brazil Institute*, que assinala uma inflexão no trato da corrupção e necessidade de estabelecer nexos com atores judiciais brasileiros. A principal proposição acerca da corrupção está presente da seguinte maneira no relatório:

A qualidade da educação continua a ser um problema significativo. O crime e a violência em grandes cidades criaram um senso generalizado de insegurança. Uma campanha mais ativa contra crimes de colarinho branco revelou um problema paralisante de corrupção política, que em grande parte fica impune. Leis adotadas para organizar o espaço urbano de maneiras mais democráticas e promover justiça social, em alguns aspectos, produziram resultados opostos aos pretendidos. Em um esforço para abordar essas questões complexas de política social e governança no Brasil, o Instituto organizou oito conferências separadas, além de publicar vários artigos e relatórios. Notavelmente, o Instituto chamou a atenção para dois tópicos importantes: as eleições presidenciais de 2006 no Brasil e o sistema educacional do país (Wilson Center, 2007, p. 7, tradução nossa)⁶⁴.

Paradoxalmente, no relatório seguinte, correspondente ao ano de 2011, a questão da corrupção não aparece, embora o estreitamento das relações com o judiciário seja um tema central. Menuzzi e Engelmann (2020) atribuem o fato de esse ser o único relatório que o tema não é tratado por conta de ser o período correspondente a fase final do segundo governo Lula, marcada pela alta popularidade no plano doméstico e maior inserção internacional do país. Outra questão de destaque no relatório é a referência do evento *The Rule of Law, Economic Development, and Modernization of the State in Brazil: Lessons from Existing Experience for*

⁶⁴ Do original: *Quality of education continues to be a major problem. Crime and violence in major cities have created a widespread sense of insecurity. A more active campaign against white-collar crime has revealed a numbing problem of political corruption, which goes largely unpunished. Laws adopted to help organize urban space in more democratic ways and bring about social justice have in some respects produced the opposite of the intended outcomes. In an effort to address these complex issues of social policy and governance in Brazil, the Institute convened eight separate conferences as well as published several articles and reports. Most notably, the Institute called attention to two important topics: Brazil's 2006 presidential elections and the country's education system.*

Policy and Practice, realizado em janeiro de 2010. Participaram do evento Judith Tandler, professora de política econômica do MIT, e Salo Vinocur Coslovsky, professor de desenvolvimento internacional na New York University, evento no qual foram apresentados resultados de pesquisas relacionadas aos efeitos do *enforcement* governamental sobre a competitividade econômica no Brasil (Wilson Center, 2011a, p. 14).

No mesmo ano – ainda que não publicado no *annual report* – foi realizado, pelo Brazil Institute, o evento *Brazil-USA Judicial Dialogue*, em conjunto com a embaixada brasileira em Washington, a Georgetown University e os seguintes escritórios de advocacia: Mattos Filho Veiga Filho Marrey Jr. & Quiroga Advogados; Mattos Muriel Kestener Advogados; Boies, Schiller & Flexner LLP; Arnold and Porter LLP. O evento contou também com autoridades judiciais brasileiras como Cezar Peluso, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski e Ellen Gracie, dentre outros acadêmicos e figuras políticas (Wilson Center, 2011b). O documento afirma que um ingrediente importante no contínuo processo de reforma judicial no Brasil tem sido a abertura de juízes, promotores e estudiosos do direito para trocar experiências com colegas do exterior, sobretudo membros estadunidenses (Wilson Center, 2011b, p. III). O documento relata da seguinte maneira o evento:

Os participantes fizeram apresentações e dialogaram sobre tópicos que iam desde o controle de constitucionalidade e o processo de revisão judicial até os desafios da administração dos tribunais. Eles também examinaram questões relacionadas a legitimidade, transparência e segurança jurídica em decisões dos mais altos tribunais do Brasil e dos Estados Unidos, explorando áreas potenciais de colaboração em justiça eleitoral. Com o STF prestes a realizar um julgamento inédito de compra de votos no Congresso [Mensalão], juízes e estudiosos participantes compararam notas sobre o julgamento de políticos acusados de crimes de corrupção política em ambos os países (Wilson Center, 2011b, p. III, tradução nossa)⁶⁵.

Em 2013, é publicado o *annual report* referente aos anos 2011-2013. Menuzzi e Engelmann (2020) consideram o documento um divisor de águas na representação do “combate à corrupção” no Brasil na produção do *think tank*. De fato, no relatório, o termo é mencionado em 17 ocasiões nas 76 páginas (Wilson Center, 2013). Um dos eventos destacados é o *Brazil’s*

⁶⁵ Do original: *Participants made presentations and engaged in dialogue on topics ranging from controlling constitutionality and the process of judicial review to the challenges of administering courts. They also examined questions related to legitimacy, transparency and judicial security in decisions of the highest courts of Brazil and the U.S. and explored potential areas of collaboration on electoral justice. With Brazil’s Supreme Federal Tribunal about to hold an unprecedented trial of vote buying in Congress [NOTE: In Brazil, the trial would actually be conducted by the STF], participating judges and scholars compared notes on the prosecution of politicians indicted of crimes of political corruption in both countries.*

Challenging 2013 Outlook, em que foram discutidas as eleições municipais de outubro de 2012 e “o julgamento do Supremo Tribunal Federal com condenações sem pretendentes no maior escândalo de corrupção da história política do Brasil” (Wilson Center, 2013, p. 28).

Entre 2015 e 2016, o tema do *rule of law* passa a ter uma seção exclusiva no relatório, com a iniciativa *Rule of Law Lecture Series*. Em colaboração com a Faculdade de Direito da Universidade de Washington, as atividades relacionadas ao programa buscaram congregiar diversos atores nos campos jurídicos do Brasil e dos Estados Unidos, incluindo juízes, procuradores da república, promotores de justiça, advogados de defesa e acadêmicos em conferências. Durante o programa, foram realizadas conferências com atores centrais do Poder Judiciário brasileiro, como o Ministro do STF José Antônio Dias Toffoli e o Juiz Federal Sergio Moro (Sotero, 2016; Wilson Center, 2017). Nos eventos em questão, as ações de combate à corrupção e cooperação foram temas centrais das exposições e debates. Fernandes (2022, p. 325-328) realiza um trabalho de sistematização de todos os eventos relacionados ao combate à corrupção na década de 2010 em ordem cronológica, reproduzido a seguir:

Quadro 5 - Eventos com temas relacionados ao combate à corrupção realizados pelo Brazil Institute

Evento	Palestrante(s)	Ano
Brazil-United States: Judicial Dialogue	Ministros STF (Cezar Peluso, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski e Ellen Gracie)	2011
Brazil’s Challenging 2013 Outlook	David Fleischer (Universidade de Brasília), João Augusto de Castro Neves (Eurasia Group), Matthew T. Taylor (American University), Clifford Young (IPSOS)	2012
The Meaning and Implication of the “Mensalão”, Brazil’s Largest Trial on Political Corruption	Marcelo Cavali (juiz federal brasileiro), Peter Messitte (juiz distrital norte-americano), Paulo Sotero (Brazil Institute), Matthew T. Taylor (American University), Oscar Vilhena (Fundação Getúlio Vargas)	2013
The rule of law in Brazil: Three Decades of Progress and Challenges	Luiz Alberto Figueiredo (Embaixador do Brasil nos Estados Unidos), Luís Inácio Adams (ex-ministro de Estado), Oscar Vilhena Vieira (AGU-BRA), Glauca Maria Lauletta Frascino (sócia do escritório Mattos Filho Advogados), Nelson Jobim (ex-ministro de Estado e presidente do STF), Joaquim Falcão (Direito da FGV-RJ), Raquel Dodge (ex-PGR), Maria Tereza Sadek (USP), Matthew M. Taylor (American University), Claudio Grossman (American University), Jim Goldgeier (American University)	2015
International Implications of Cooperation in the Petrobras Corruption Scandal Investigations	Isabel Franco (advogada e especialista em Compliance), Matteson Ellis (advogado e especialista na FCPA), Monica de Bolle (economista)	2015
Brazil’s Crisis Intensifies and Enters Uncharted Territory	Juliano Basile (jornal <i>Valor Econômico</i>), Monica de Bolle (economista), Mauricio Moura (CEO IDEIA Big Data), Matthew Taylor (American University), Christopher Garman (Wilson Center), Paulo Sotero (Brazil Institute)	2016

Handling Political Corruption Cases in Brazil	Ex-juiz Sergio Moro	2016
The Evolving Role of Brazil's Supreme Court	José Antônio Dias Toffoli (Ex-presidente do STF Brasil)	2016
The Challenges of Brazil's Electoral System with Justices Gilmar Mendes and Teori Zavascki	Gilmar Mendes (Ministro STF) e Teori Zavascki (Ministro STF e ex-relator da Operação Lava Jato)	2016
A Conversation at Critical Moment with Chief Justice Cármen Lúcia of the Brazilian Supreme Court	Carmen Lúcia (Ex-presidente do STF Brasil)	2017
The Role of Plea Bargains in the Fight Against Corruption	Rodrigo Janot (Ex-Procurador Geral Brasil)	2017
Checks and Balances and the rule of law in Brazil	Torquato Jardim (Ex-ministro da justiça)	2017
Lobbying Uncovered: Democracy, Influence, and Corruption in Brazil	Milton Seligman (Global Fellow), Fernando Melo (Sócio Jota), Joel Valasco (Executivo da HealthGroup), Anya Prusa (Brazil Institute), Matthew Taylor (American University)	2017
Justice Luis Roberto Barroso on Brazil's Institutional Challenge: Showing That Corruption Will Not Prevail	Luis Roberto Barroso (Ministro do STF-Brasil)	2017
Latin America's Domestic and International Challenges	Fernando Henrique Cardoso (Ex-presidente do Brasil)	2017
Lobbying and Corruption in Democratic Brazil	Milton Seligman (Global Fellow), Fernando Melo (Sócio Jota), Joel Velasco (Executivo da HealthGroup), Anya Prusa (Brazil Institute), Matthew Taylor (American University)	2020
Brazil, No Longer the Country of Impunity? The Lessons of Operation Car Wash	Fábio Ramazzini Bechara (Global Fellow e professor de direito da Mackenzie), Maria Lúcia Pádua Lima (Professora Direito-FGV/SP), Paulo Clarindo Goldschmidt (Especialista anticorrupção e professor FGV/SP)	2020

Fonte: Elaborado com base em Fernandes (2022)

Para além dos eventos supracitados, também é relevante fazer breve menção as elaborações da principal liderança do *Brazil Institute* entre 2006 e 2020, Paulo Sotero. Embora não seja viável realizar uma correlação imediata entre opiniões e elaborações da direção e os objetivos do *think tank* – pois o processo decisório depende de uma estrutura mais complexa –, seria equivocado divorciar em absoluto essas opiniões do *Brazil Institute*. Com mais ênfase entre 2014 e 2016, ele foi a principal figura pública do Instituto e buscou priorizar a agenda anticorrupção, facilitando e articulando a aproximação com membros do alto escalão do sistema de justiça brasileiro.

Sotero escreveu publicações acerca da luta anticorrupção no Brasil, sendo a mais relevante delas o artigo *Brazillians Rise Against Corruption*. Escrito no contexto de vazamento

das conversas entre Lula e Dilma, realizado por Sergio Moro, e dos protestos que marcaram aqueles dias em 2016, no artigo, Sotero (2016) contextualiza os recentes episódios e realiza uma defesa da Operação Lava-Jato, rebatendo críticas então endereçadas ao juiz Sergio Moro e ao modelo de combate à corrupção adotado na Operação. O autor enfatiza o apoio público da Operação e a mudança de atitude em relação a corrupção que está em curso no Brasil, que não “mais se deixa levar pela passividade que se esperava dos órgãos de segurança diante das irregularidades”, que gradualmente está sendo substituída pela “nova disposição de juízes, procuradores e polícia federal de afirmar o estado de direito”.

Pode-se sustentar, em alinhamento com Fernandes (2022, p. 324), que a anticorrupção para o Wilson Center sempre esteve associada a defesa de políticas que expandem a participação privada e estrangeira em empresas como a Petrobras, Eletrobrás e de infraestrutura. Isso fica evidente em um documento com a transcrição de um workshop, realizado em 2018, com o título *The Challenges of the Contemporary Administrative State: Brazil and the United States in Comparative Perspective*, em que se sustenta que, apesar das conquistas recentes nos últimos anos, o Brasil ainda enfrentaria significativos desafios internos, que demandariam reformas institucionais mais profundas em pelo menos quatro áreas-chave: consolidação fiscal, reformas estruturais, parcerias público-privadas e um ambiente regulatório aprimorado. Por este ângulo, coloca-se que além da reforma da previdência, a simplificação do código tributário, maior autonomia do Banco Central, regulamentação dos salários do funcionalismo público e privatização da Eletrobrás serão fundamentais (Brazil Institute, 2018).

Haja vista os elementos destacados nesta seção, compreende-se que os principais instrumentos utilizados pelo *Brazil Institute* nas políticas de combate à corrupção são pautados na busca de construção de uma racionalidade compartilhada entre atores políticos brasileiros e estadunidenses, através de fóruns e eventos comuns que mobilizam autoridades de ambos os países. Ao longo dos anos, o *Brazil Institute* também se destacou por sua capacidade de adaptação às mudanças de cenário na conjuntura brasileira, indo de uma posição de menor ênfase na agenda política do governo Lula, durante seu período de maior popularidade, para a imposição de uma agenda política refratária ao governo no momento de maior popularidade das operações de combate à corrupção, sobretudo a Lava-Jato.

Nesse diapasão, é imperativo sublinhar os nexos estabelecidos entre anticorrupção e *rule of law*. As trocas de expertise entre elites judiciais responsáveis pelos grandes processos de combate à corrupção no Brasil e a ideia de *rule of law* foram mobilizadas sempre em conjunto. Esse processo também é mediado por um modelo de combate à corrupção guiado por uma “governamentalidade global neoliberal” (capítulo 3, seção 3.1), que busca estabelecer e

construir hegemonia através de uma agenda econômica que prevê desregulamentação e privatizações de ativos estratégicos brasileiros, ainda que isso fique mais evidente quando se trata de atores vinculados a burocracia de Estado (capítulo 3, seção 3.4, especificamente).

Em síntese, buscou-se aqui materializar empiricamente o papel do *Brazil Institute* no Brasil na temática do combate a corrupção, revelando um percurso adaptável nas questões relacionadas ao Brasil, sobretudo no que diz respeito ao contexto de mudanças políticas e econômicas ocorridas ao longo do século XXI. A atenção crescente que o Brasil ocupou na agenda do Wilson Center sugere uma intensificação do interesse dos Estados Unidos na projeção global do Brasil, sua influência regional e sua busca por liderança no continente. O engajamento mais enfático no tema do combate a corrupção a partir de 2007 evidencia a importância atribuída a troca de experiências e fornecimento de informações entre atores do sistema judiciais de ambos os países. Além disso, a correlação entre as ações anticorrupção e interesses na promoção de políticas econômicas que expandem a participação privada e estrangeira em setores estratégicos reforça a intersecção entre os objetivos políticos e econômicos desses atores.

4.4 Considerações finais do capítulo

Este capítulo buscou elucidar uma segunda dimensão do envolvimento estadunidense nas políticas de combate à corrupção no Brasil, qual seja, a projeção dos *think tanks*, com o estudo de caso do *Brazil Institute*, do Wilson Center. Embora não seja viável estabelecer uma definição conceitual estrita do significado de *think tank*, esse fenômeno emerge nos Estados Unidos principalmente como um ambiente envolvido em pesquisas sobre múltiplas temáticas relacionadas a política e que buscam influenciar *policymakers* em suas decisões. No caso dos *think tanks* dedicados a política externa, também é possível verificar a atuação direta em relação a outros países com articulações diretas que não passam necessariamente pelo crivo das instituições burocráticas de governo. Buscou-se, a partir de uma literatura consagrada sobre o tema, enquadrar esse fenômeno na leitura gramsciana de Aparelhos Privados de Hegemonia.

Embora não seja viável estabelecer um termômetro do grau de interferência na formulação de políticas para outros países, evidenciou-se na primeira seção o papel primordial desses atores na formulação da política externa estadunidense. Situando as três ondas de desenvolvimento dos *think tanks*, verificou-se que eles atuam como uma complexa rede de produção de conhecimento com nexos umbilicais com os *policymakers*, frequentemente sendo presididos por pessoas que já foram ligadas a política institucional, como foi demonstrado nos

casos tratados. Em seguida, buscou-se em dois think tanks suas principais formulações sobre questões relacionadas ao combate à corrupção e proposições sobre o Brasil no tema. É ressaltado o alinhamento entre a agenda anticorrupção e prescrições econômicas e políticas dos think tanks para os países de destino de suas políticas e formulações. Por fim, realizou-se um estudo mais cuidadoso de um caso paradigmático das preocupações dos think tanks em relação ao combate à corrupção no Brasil, através do Brazil Institute.

O presente capítulo teve intenção de dar um arremate a pesquisa, realizando, a partir do acúmulo de conhecimentos construídos até aqui, um exame da materialização do mundo das ideias na concretização de ações políticas pelos think tanks. Através da apresentação dessa dimensão do objeto, captou-se a necessidade de olhar para a composição dos atores de política externa para além daqueles formalmente associados a burocracia de Estado. Assim, foi possível ter uma compreensão mais ampla das ferramentas, recursos, táticas e estratégias a disposição desses atores, o que faz com que se obtenha grande capacidade de realizar política externa sem passar pelos canais convencionais de formulação da burocracia de Estado. Esse processo foi denominado de “terceirização da política externa”. Essas ações tiveram papel imprescindível no Brasil. O mecanismo causal, portanto, é construído como consequência do mecanismo do capítulo anterior, pois se trata de uma “terceirização” de ações do Estado, mas que correspondem a uma estratégia equivalente de política externa.

Os think tanks, portanto, atuam como atores centrais na construção de hegemonia estadunidense. A hegemonia, aqui compreendida sinteticamente como o conjunto de processos pelos quais um grupo social ou até um Estado através do mecanismo combinado de coerção e persuasão obtém a adesão de outros grupos ou estados para seus objetivos e valores. No caso estudado, essas instituições constituem espaços para a construção de redes de capacitação e de cooperação de burocratas com autoridades, especialistas e outros atores privados. Pode-se sustentar que historicamente, a integração das elites através de redes de poder em torno de projetos hegemônicos tem sido a principal função dos think tanks. Esses projetos hegemônicos, a partir de 1990 passam a ter na “racionalidade neoliberal” o seu substrato fundamental, assumindo importante dimensão na estratégia dos Estados Unidos enquanto poder hegemônico. Do ponto de vista econômico, verifica-se a ocorrência a partir desse período de um padrão de pressão crescente pela abertura financeira dos países da América Latina mediado por uma lógica patrimonial que envolveu a aquisição de empresas públicas e privadas por parte dos Estados Unidos (Mariutti, 2019b).

O pretexto de combate a corrupção praticada por empresas estatais, assim, se torna um objeto privilegiado para interferência em países do Sul Global, como foi evidenciado através

do caso brasileiro. Destacou-se a relação entre Estado, aparelhos privados de hegemonia e uma elite jurídica, econômica e burocratas dos países de destino das pretensões políticas dos Estados Unidos. A consequência econômica vital desse processo foi a desestruturação produtiva de setores determinantes da economia brasileira, principalmente da presença de empresas de construção civil na América Latina e na África.

Assim, ao estabelecer nexos diretos entre corrupção, transparência e *rule of law* a cruzada anticorrupção promovida no Estado brasileiro teve como uma de suas consequências a criminalização da atividade política e, como sustenta Filgueiras e Aranha (2011), essas ideias frequentemente suscitam reações conservadoras a partir de uma associação entre Estado e corrupção. Embora isso não possa ser associado exclusivamente a fatores externos, os elementos aqui destacados corroboram essa tese, afinal, os programas de combate a corrupção e os encontros promovidos pelos think tanks atuaram no sentido de promoção de uma “cosmovisão neoliberal” de combate a corrupção.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como pontuado ao longo da dissertação, compreende-se que qualquer conclusão categórica que associe as variáveis tratadas como relações de causa e efeito imediatas encontra limites. Isso não exime o trabalho de tecer considerações amadurecidas a partir do estudo, para finalizar essa etapa de uma agenda de pesquisa que pretende seguir nos próximos anos. Nesse sentido, buscou-se conduzir o processo intelectual por um caminho que transitasse do abstrato ao concreto com elementos teóricos e empíricos, considerando que a ação política, como qualquer outra atividade colocada em meio a um complexo social específico, não pode ser reduzida a nexos explicativos monocausais. Isto posto, levando em consideração o que foi acumulado ao longo do escrito, foram tecidas nas linhas que seguem algumas considerações à guisa de fechamento do trabalho.

Cabe, inicialmente, retomar as duas indagações que nortearam a pesquisa e o objetivo central: I) Quais as bases, as estratégias e os instrumentos dos agentes e organismos estadunidenses nas políticas de combate à corrupção no Brasil? II) Quais os nexos entre a construção de um regime internacional de combate à corrupção e os objetivos dos agentes estadunidenses neste processo? Como objetivo geral, a dissertação buscou realizar a tarefa de revelar os propósitos subjacentes à exportação de conhecimento especializado sobre combate a corrupção no Brasil, com foco no papel desempenhado por atores da burocracia estatal e não estatal, destacando o papel do importante *think tank* estadunidense Wilson Center através do Brazil Institute.

Iniciou-se a dissertação delimitando a partir de uma extensa revisão de literatura o conceito contemporâneo de corrupção, ultrapassando os limites de suas acepções técnicas que a colocam com algo evidente, frequentemente manipulado de acordo com as relações de poder nas quais o conceito se encontra implicado. Pontuou-se que a corrupção deve ser compreendida a partir de uma percepção crítica que revele suas ambivalências e apresente historicidade, observando como o conceito foi aplicado ao longo da história e, a partir disso, como diferentes tecnologias de poder foram mobilizadas para o seu combate. Nesse sentido, buscou-se enquadrar o objeto nos debates da disciplina de Relações Internacionais a partir do inventário teórico-crítico proposto principalmente por Robert Cox e Antônio Gramsci, mobilizando a categoria de hegemonia. Tal conceito ajudou a desvendar as associações entre consenso e coerção que atravessam e condicionam produções simbólicas e concretas nas políticas de combate a corrupção, desenvolvidas de forma pormenorizada na parte empírica, nos capítulos 3 e 4.

O segundo capítulo teve o papel de examinar a partir de uma literatura específica sobre Política Externa Brasileira, relações Estados Unidos-Brasil e documentos da embaixada estadunidense em Brasília, a estratégia de inserção internacional do Brasil e como isso era percebido pela burocracia de Estado estadunidense. Embora a posição do Brasil não tenha sido de absoluta oposição a influência e projeção dos Estados Unidos na região – como é o caso de Venezuela, Bolívia e Argentina em grau menos elevado –, o Itamaraty foi visto com certa hostilidade e como um empecilho nas formulações de Política Externa estadunidense. Com o fim de evidenciar a complexa interação entre atores externos e atores internos e demonstrar que os atores nacionais não podem ser tratados meramente como receptáculos da doutrina internacional de combate a corrupção, negligenciando a crise político-institucional brasileira e questões políticas internas, tratou-se também de atores políticos nacionais, com destaque para as elites jurídicas.

Concluída a primeira etapa de pesquisa, que consistiu na compreensão dos elementos teóricos gerais que nortearam o trabalho e do contexto político no qual se desenvolveu a estratégia estadunidense de combate a corrupção no Brasil, os dois últimos capítulos forneceram os aspectos de pesquisa empírica do trabalho. O terceiro capítulo evidenciou a construção iniciada na década de 1970 de um complexo de atores e instituições voltados para a corrupção internacional e como esse elemento se tornou um dispositivo estratégico na Política Externa estadunidense. Cuidou-se de apresentar a *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA) e suas modificações ao longo da história, principalmente com a sua incorporação pela OCDE como gênese de um processo de internacionalização do combate à corrupção e elemento fundamental para as organizações internacionais construírem sua jurisdição sobre o tema. Adiante, recorreu-se a categoria de “governamentalidade global neoliberal” para pensar a conformação de técnicas de governo no espaço internacional com o objetivo de construir hegemonia, destacando a adoção de uma agenda de combate à corrupção como elemento central desse processo.

Ainda no terceiro capítulo, as duas últimas seções se concentraram na estrutura de combate internacional à corrupção nos Estados Unidos e como isso se materializou no Brasil. Se, como sustenta Almeida (2018), um importante mecanismo de difusão de modelos de combate a corrupção é profusão direta de práticas dos Estados Unidos para países periféricos, apresentou-se os principais atores da burocracia estatal que orientam essa estratégia. Em primeiro lugar, destacou-se os órgãos de combate a corrupção ligados diretamente ao Departamento de Estado liderados pelo coordenador de combate a corrupção global, vinculado ao Bureau of *International Narcotics and Law Enforcement Affairs* (INL). Posteriormente,

foram descritos os esforços anticorrupção da USAID, que é a instituição que concentra anualmente a imensa maioria do orçamento anual para ajuda externa. Destacou-se três publicações de relevância no Departamento de Democracia, Direitos Humanos e Governança que norteiam a ideia de combate a corrupção que os países devem adotar, segundo a instituição, são eles: *Anti-Corruption and Policy Integrity* (2007); *Reducing Corruption in the Judiciary* (2009) e o *Analysis of USAID Anti-Corruption Programming Worldwide* (2014). Por fim, examinou-se o Departamento de Justiça (DOJ), central para discorrer na última seção sobre o papel dos atores da burocracia estatal no combate a corrupção no Brasil.

A última seção entrou no caso brasileiro evidenciando duas faces fundamentais de atuação dos atores estadunidenses: uma face coercitiva, representada pela aplicação da jurisdição internacional contra empresas brasileiras e uma de construção de diálogo e consenso em espaços de cooperação informal entre autoridades. Em relação ao primeiro, destaca-se o significativo valor das multas aplicadas contra empresas brasileiras, com as sanções impostas contra a Odebrecht e a Petrobras correspondendo a 34% de todo o valor pago nas dez maiores multas da história da legislação. Essa forte carga sancionatória demonstra um renovado interesse dos Estados Unidos na fiscalização de empresas brasileiras com crescente protagonismo internacional. No que concerne a face mais “branda” desse processo, destacou-se o Projeto Pontes. Através de uma série de telegramas da embaixada estadunidense em Brasília, é evidente que o evento sinalizou um ponto importante no fornecimento de treinamento sobre investigação, coleta de provas, interrogatório e julgamento para as autoridades brasileiras presentes.

As forças políticas hegemônicas não são munidas apenas de potencial coercitivo, mas também de ideias. Para que essas ideias se materializem na prática política, é necessário que elas sejam institucionalizadas. Nesse viés, o capítulo que fecha este escrito se concentrou na análise das formulações dos principais *think tanks* estadunidenses sobre o combate à corrupção. De início, foi realizada uma sistematização da literatura que busca compreender esses atores, sua trajetória histórica e a sua influência na formulação de política externa estadunidense. Embora não exista consenso e assertividade acerca de uma definição sobre o termo, utilizou-se a ideia de *think tanks* como instrumentos de manutenção de hegemonia, integrando uma ampla rede de produção de conhecimento para a elaboração de questões relativas a uma determinada ordem política. Nesse sentido, destacar essas organizações como elementos essenciais nas táticas de influência e preservação de hegemonia, através da sua reputação e credenciais acadêmicas imparciais e objetivas, representa um ponto fulcral para analisar a relevância desses atores na estratégia de política externa dos Estados Unidos.

As seções 4.2 e 4.3 intituladas, respectivamente “O combate à corrupção na agenda dos principais think tanks” e “O caso do *Brazil Institute*”, conduziram uma reflexão empírica acerca desses atores no que diz respeito ao combate à corrupção. O primeiro *think tank* examinado foi o *Council on Foreign Relations* (CFR). Colocada por Shoup (2015, p. 2014) como a instituição máxima de socialização das elites estadunidenses, o CFR concentra os seus esforços de combate à corrupção internacional através do programa *Civil Society, Markets and Democracy Program*. Também, buscou-se detalhar as ações anticorrupção de outro importante think tank, o Conselho das Américas (AS/COA), e foi constatado que os dois são centrais na promoção de agendas anticorrupção ao promover a construção de laços de confiança e cooperação direta entre funcionários dos Estados Unidos e de vários países da América Latina. O arremate da dissertação foi o estudo de caso do *Brazil Institute*, centro com estudos relacionados ao Brasil do Woodrow Wilson Center. Foram descritos a partir dos relatórios anuais do Instituto e de documentos de relatos de eventos, constatando-se que a ideia de anticorrupção para o Wilson Center, em geral, e do *Brazil Institute* em relação ao Brasil em específico, sempre esteve associada a defesa de políticas que expandem a participação privada e estrangeira em empresas relevantes da indústria nacional.

Se, como sustentou Foucault (2023a), pode-se conceber o neoliberalismo enquanto uma racionalidade que atravessa todas as instâncias da vida social, do ponto de vista econômico-institucional, propagandear os métodos de boa governança baseado em princípios de livre concorrência e abertura de mercados se tornou um pilar importante na agenda de política externa estadunidense. Um ponto central dessa agenda foi a construção de um “movimento global anticorrupção” que, orientada pelos princípios do que foi aqui chamado de “governamentalidade global neoliberal”, impõe-se sobre os países do Sul Global com o fortalecimento de instituições de combate a corrupção, surgimento de organizações como a Transparência Internacional e a confecção de tratados anticorrupção. A ideia de promover a corrupção como “opacidade” exigindo abertura comercial e transparência conduziu parte relevante da estratégia estadunidense para a abertura de mercados na América Latina.

Seguindo a tipologia proposta por Almeida (2018), pode-se dizer que as principais formas de exportação-importação do combate criminal à corrupção ocorrem através: a) dos Estados Unidos para as organizações internacionais; b) das organizações internacionais para os demais países; c) pelos percursos institucionais bilaterais de modelos e práticas institucionais entre Estados Unidos e outros países; e d) pela circulação internacional de juristas. A dissertação focou no mecanismo dos Estados Unidos para as organizações internacionais e pelos percursos

bilaterais de atuação, com o caso brasileiro. É possível destacar, assim, quatro eixos fundamentais da estratégia estadunidense.

O primeiro é o estabelecimento do combate a corrupção como uma prioridade na agenda de Política Externa que se cristaliza na década de 1990, mobilizando diferentes atores na condução da temática, como é o caso dos think tanks. Isso estabelecerá uma ideia de corrupção na qual se sobressai a crítica ao Estado enquanto gestor dos bens sociais, tendo pouca relevância o real mérito da subversão de bens públicos para interesses privados. O segundo é o uso desse mecanismo justamente para promover a ideia de transparência e *accountability* como princípios da ideia de “boa governança”, pressionando por reformas institucionais e do judiciário em países do Sul Global. O terceiro corresponde a uma diplomacia da segurança em que se desenvolvem técnicas de vigilância e controle que associam autoridades judiciais, policiais e outras burocracias de controle com a ideia de guerra às drogas e busca por recursos energéticos, sempre associado a uma retórica de luta contra a corrupção e terrorismo. Por fim, a diplomacia econômica com o apoio ao desenvolvimento e livre comércio e incentivo à abertura de mercados para construir uma “economia sã e competitiva”.

Buscou-se, nesta dissertação, partindo das Relações Internacionais, problematizar a mobilização coordenada do governo estadunidense em associação com atores privados em ações coordenadas de combate à corrupção no Brasil. A circulação de atores, ideias e recursos entre esses ambientes só permite analisar o fenômeno através de uma identificação do complexo Estado-Sociedade enquanto ator central da política internacional. Se é verdade que colocar em prática um projeto político requer um instrumento de legitimação e consenso, o fenômeno tratado aqui como “terceirização da política externa”, utilizado como mecanismo de construção de hegemonia, foi a base de sustentação dessa estratégia no momento específico da história da relação Estados Unidos-Brasil que foi examinada.

REFERÊNCIAS

- ABELSON, Donald E. **A capitol idea: think tanks and US foreign policy**. Montreal: McGill-Queen's University Press, 2006.
- ABELSON, Donald E. Old world, new world: the evolution and influence of foreign affairs think-tanks. **International Affairs**, v. 90, n. 1, p. 125-142, 2014.
- ABELSON, Donald E. Old world, new world: the evolution and influence of foreign affairs think-tanks. **International Affairs**, [S.L.], v. 90, n. 1, p. 125-142, jan. 2014. Oxford University Press (OUP). <http://dx.doi.org/10.1111/1468-2346.12099>.
- ABELSON, Donald E. What were they thinking? Think tanks, the Bush presidency and US foreign policy. *In*: PARMAR, Inderjeet; MILLER, Linda B.; LEDWIDGE, Mark. **New directions in US foreign policy**. Routledge, 2009. p. 106-119.
- ABELSON, Donald E. **Do think tanks matter?: Assessing the impact of public policy institutes**. Montreal: McGill-Queen's University Press-MQUP, 2018.
- AGNEW, John. **Hegemony: The new shape of global power**. Philadelphia: Temple University Press, 2005.
- ALA'I, Padideh. Legacy of Geographical Morality and Colonialism: A Historical Assessment of the Current Crusade against Corruption. **Vanderbilt Journal of Transnational Law**, v. 33, p. 877-932, 2000.
- ALMEIDA, Frederico de. Justiça, combate à corrupção e política: uma análise a partir da Operação Lava Jato. **Revista Pensata**, v. 5, n. 2, dez. 2016.
- ALMEIDA, Frederico de. Los emprendedores jurídicos como emprendedores morales: La lucha contra la corrupción en Brasil. **Nueva Sociedad**, n. 276, p. 73-90, 2018.
- ALMEIDA, Frederico de. **A nobreza togada: as elites jurídicas e a política da Justiça no Brasil**. São Paulo, 2010. Tese (Doutorado em Ciência Política). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2010.
- ALMEIDA, Frederico de. Corrupção, democracia e neoliberalismo nas Américas. **Contemporânea-Revista de Sociologia da UFSCar**, v. 12, n. 3, 2022.
- ALMEIDA, Paulo Roberto de. Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 47, p. 162-184, 2004.
- AMBROSIUS, Lloyd E. The Orthodoxy of Revisionism: Woodrow Wilson and the new left. **Diplomatic History**, [S.L.], v. 1, n. 3, p. 199-214, jul. 1977. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-7709.1977.tb00238.x>.
- AMBROSIUS, Lloyd E. **Woodrow Wilson and the American Diplomatic Tradition: The Treaty Fight in Perspective**. Cambridge: Cambridge University Press, 1987.

AMERICAN QUARTERLY. VIDEO: Latin America's Battle against Corruption – What Comes Next? **American Quarterly**, 2018. Disponível em: <https://americasquarterly.org/article/video-latin-americas-battle-against-corruption-what-comes-next/>. Acesso em: 18 nov. 2023.

ANDERSON, James. 20 years ago: “And let's not mince words: we need to deal with the cancer of corruption...”. **jimnosredna: jim anderson backwards, sort of**, 2016. Disponível em: <https://jimnosredna.com/2016/10/24/20-years-ago-and-lets-not-mince-words-we-need-to-deal-with-the-cancer-of-corruption/>. Acesso em: 11 out. 2023.

ANDERSON, Perry. **American foreign policy and its thinkers**. Verso Books, 2015.

ANGELL, Norman. **The great illusion: a study of the relation of military power in nations to their economic and social advantage**. Andesite Press, 2015.

ANGHIE, Antony. **Imperialism, sovereignty and the making of international law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

ANIEVAS, Alexander. **Capital, the state, and war: class conflict and geopolitics in the thirty years' crisis, 1914-1945**. Michigan: University of Michigan Press, 2014.

ARNSON, Cynthia; SOTERO, Paulo. **Brazil as a regional Power: Views from the Hemisphere**. Brazil Institute, 2010. Disponível em: <https://www.wilsoncenter.org/publication/brazil-regional-power-views-the-hemisphere>. Acesso em: 22 nov. 2023.

AS/COA. American Society/Council of the Americas. **Anti-Corruption Working Group**. 2023b. Disponível em: <https://www.ascoa.org/anti-corruption-working-group#op-eds-articles>. Acesso em: 15 nov. 2023.

AS/COA. American Society/Council of the Americas. AS/COA e Control Risks lançam novo índice que avalia a capacidade de combate à corrupção dos países latino-americanos. **AS/COA**, 2019. Disponível em: <https://www.as-coa.org/articles/ascoa-e-control-risks-lancam-novo-indice-que-avalia-capacidade-de-combate-corrupcao-dos>. Acesso em: 17 nov. 2023.

AS/COA. American Society/Council of the Americas. **COA Corporate Members**. 2023a. Disponível em: <https://www.ascoa.org/about/coa-corporate-members>. Acesso em: 15 nov. 2023.

AS/COA. American Society/Council of the Americas. **Latin America's Battle against Corruption: What Comes Next**. 2023c. Disponível em: <https://www.as-coa.org/events/latin-americas-battle-against-corruption-what-comesnext>. Acesso em: 15 nov. 2023.

AS/COA. American Society/Council of the Americas. **rule of law, Economic Growth and Prosperity: Report of the rule of law Working Group Sponsored by the Americas Society and Council of the Americas**. 2007. Disponível em: <https://www.as-coa.org/sites/default/files/Rule%20of%20Law.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2023.

AVRITZER, Leonardo. **Corrupção: ensaios e críticas**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

AVRITZER, Leonardo. Índices de percepção da corrupção. *In*: AVRITZER, Leonardo; BIGNOTTO, Newton; GUIMARÃES, Juarez; STARLING, Heloisa Maria Murgel (orgs.). **Corrupção: Ensaios e Críticas**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008, p. 505-510.

AVRITZER, Leonardo; COSTA, Sergio. Teoria crítica, democracia e esfera pública: concepções e usos na América Latina. **Dados**, [S.L.], v. 47, n. 4, p. 703-728, 2004. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0011-52582004000400003>.

BACK, Charlott; TELES, Yanne. O Lawfare brasileiro e a lei da ficha limpa. *In*: RAMINA, Larissa (org.). **Lawfare e América Latina: a guerra jurídica no contexto da guerra híbrida**, v. 3, 2022.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **As relações perigosas: Brasil-Estados Unidos (de Collor a Lula 1990-2004)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

BANZATTO, Arthur Pinheiro de Azevedo. **A hegemonia estadunidense e o combate à corrupção no Brasil: o caso da Operação Lava Jato**. 2023. Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Socioeconômico, Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Florianópolis, 2023.

BARDER, Alexander D. **Empire within: International hierarchy and its imperial laboratories of governance**. New York: Routledge, 2015.

BARRETO, Lis. **A Institucionalização das relações civis-militares no Brasil (1988-2014): o papel das prerrogativas presidenciais**. 2021. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2021.

BATISTA JR., Paulo Nogueira. O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. *In*: BATISTA JR., Paulo Nogueira. **Pensando o Brasil: ensaios e palestras**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.

BEACH, Derek. Process Tracing Methods and International Studies. **Oxford Research Encyclopedia Of International Studies**, 24 maio 2023.

BEACH, Derek; PEDERSEN, Rasmus Brun. What is Process tracing Actually Tracing? The Three Variants of Process Tracing Methods and Their Uses and Limitations. **APSA 2011 Annual Meeting Paper**, 2011.

BERNUSSI, Mariana Medeiros. **O combate ao financiamento internacional do terrorismo: regulação financeira e institucionalidade global**. 2020. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) - Programa de Estudos Pós-Graduados em Relações Internacionais: Programa San Tiago Dantas, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2020.

BIANCHI, Alvaro. Estratégia do contratempo: notas para uma pesquisa sobre o conceito gramsciano de hegemonia. **Cadernos Cemarx**, n. 4, p. 9-39, 2007.

BIANCHI, Alvaro. **O laboratório de Gramsci: Filosofia, História e Política**. Porto Alegre: Editora Zouk, 2018.

BIANCHI, Alvaro. **O laboratório de Gramsci: filosofia, história e política**. São Paulo: Alameda, 2008.

BIRENBAUM, David E. Omnibus trade act of 1988: Trade law dialectics. **University of Pennsylvania Journal of Business Law**, v. 10, n. 4, p. 653-661, 1988.

BNDES. Integração da América do Sul: O BNDES como agente da política externa brasileira. **Informe BNDES: O banco do desenvolvimento**, n. 187, nov. 2004.

BOITO JR., Armando. Teoria política da corrupção. **Revista pensata**, v. 5, n. 2, p. 18-22, nov. 2016.

BOLLING, Landrum R.; SMITH, Craig. (1982) Private foreign aid: US philanthropy for relief and development. Boulder, Colorado: Westview Press, 1982.

BOUCHER, Stephen; ROYO, Martine. **Les think tanks: cerveaux de la guerre des idées**. Paris: Ed Félin, 2004.

BRASIL. **Lei complementar nº 135, de 4 de junho de 2010**. Altera a Lei Complementar no 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o § 9º do art. 14 da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências, para incluir hipóteses de inelegibilidade que visam a proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato. Brasília, 4 de junho de 2010; 189º da Independência e 122º da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp135.htm. Acesso em: 20 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013**. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Brasília, 1º de agosto de 2013; 192º da Independência e 125º da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm. Acesso em: 20 nov. 2023.

BRATSIK, Peter. A corrupção política na era do capitalismo transnacional. **Crítica Marxista**, n. 44, p. 21-42, 2017. Originalmente publicado em *Historical Materialism*, v. 1, n. 22, 2014, p.105-128. Tradução de Leandro Galastri.

BUCHANAN, Allen; KEOHANE, Robert O. The Legitimacy of Global Governance Institutions. **Ethics & International Affairs**, [S.L.], v. 20, n. 4, p. 405-437, dez. 2006. Cambridge University Press (CUP). <http://dx.doi.org/10.1111/j.1747-7093.2006.00043.x>.

BUGIATO, Caio. A política de financiamento do BNDES e a burguesia brasileira. *Cadernos do Desenvolvimento*, v. 9, n. 14, p. 83-103, 2018.

BUKOVANSKY, Mlada. The hollowness of anti-corruption discourse. **Review Of International Political Economy**, [S.L.], v. 13, n. 2, p. 181-209, 1 maio 2006. Informa UK Limited. <http://dx.doi.org/10.1080/09692290600625413>.

CAMPELLO, Daniela; SCHIFFRIN, Anya; BELARMINO, Karine; THOMÉ, Débora. Mídia capturada? Um exame da cobertura brasileira da Lava Jato. *In: LAGUNES, Paul; ODILLA,*

Fernanda; SVEJNAR, Jan (orgs.). **Corrupção e o escândalo da Lava Jato na América Latina**. Rio de Janeiro: FGV, 2021.

CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. Os efeitos da crise econômica e da operação Lava Jato sobre a indústria da construção pesada no Brasil: falências, desnacionalização e desestruturação produtiva. **Revista Mediações (UEL)**, v. 24, p. 127-153, 2019.

CARR, E. H. **The twenty years' crisis, 1919-1939: an introduction to the study of international relations**. Macmillan, 1981.

CECEÑA, Ana Esther. Estratégias de construção de uma hegemonia sem limites. *In*: CECEÑA, Ana Esther. **Hegemonias e emancipações no século XXI** (org.). Buenos Aires: Editora Clacso, 2005.

CERVO, Amado Luiz. **Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros**. São Paulo: Saraiva, 2008.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da política Exterior do Brasil**. Brasília: UnB, 2011.

CFR. Council of Foreign Relations. **Homepage**. c2023. Disponível em: <https://www.cfr.org/>. Acesso em: 22 nov. 2023.

CFR. Council on Foreign Relations. Financial Statements and Supplementary Information Together with Report of Independent Certified Public Accountants. *In*: **2016 Annual Report**. New York: Council on Foreign Relations, 2016.

CHAUÍ, Marilena. **O que é ideologia?**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1994.

CHINA. Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China. **America's Coercive Diplomacy and Its Harm**. 2023. Disponível em: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjbxw/202305/t20230518_11079589.html. Acesso em: 21 nov. 2023.

COA. Council of the Americas. **Fostering Regional Development by Securing the Hemispheric Investment Climate**. Quito, Ecuador, nov. 2004. Disponível em: <https://www.as-coa.org/articles/fostering-regional-development-securing-hemispheric-investment-climate>. Acesso em: 15 nov. 2023.

COELHO, Jaime Cesar. **Economia, poder e influência externa: o Banco Mundial e os anos de ajuste na América Latina**. São Paulo: Editora UNESP, 2012

COHEN, Benjamin. **A questão do imperialismo** Economia política da dominação e dependência. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1976.

COLLIER, David; BRADY, Henry E.; SEAWRIGHT, Jason. Outdate views of qualitative methods: time to move on. **Political analysis**, v. 18, n. 4, p. 506-513, 2010.

COLUCCI, Pedro Henrique do Prado Haram. As Dimensões do Lawfare e a Insegurança Jurídica: A Normalização de um Estado Kafkiano. **Revista Cadernos Internacionais**, v. 2020, n. 2, 2020.

COX, Robert W.; SINCLAIR, Timothy J. **Approaches to world order**. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

COX, Robert W. Social forces, states, and world orders: beyond international relations theory. **Millennium**, v. 10, n. 2, p. 126-155, 1981.

CUNHA, Eleonora Schettini Martins; ARAÚJO, Carmem E. Leitão. **Process tracing nas Ciências Sociais: fundamentos e aplicabilidade**. Brasília: Enap, 2018.

DAHL, Robert. **Poliarquia: Participação e Oposição**. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 1997.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. São Paulo: Editora Boitempo, 2016.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI**. São Paulo, Boitempo, 2017.

DE PAULA, Luiz Fernando de; MOURA, Rafael. **A Operação Lava Jato e as mudanças na gestão da Petrobras: uma avaliação dos impactos econômicos gerais e locais**. In: ALONSO JR, Antônio; AZEVEDO, José Sérgio Gabrielli; AUGUSTO JR., Fausto (orgs.). **Operação Lava Jato: crime, devastação econômica e perseguição política**. São Paulo: Expressão Popular, 2021.

DEZALAY, Yves. Les usages internationaux du concept de champ juridique. **Actes de la Recherche em Sciences Sociales**, v. 5, n. 200, p. 56-69, 2013.

DEZALAY, Yves; GARTH, Bryant. A dolarização do conhecimento técnico profissional e do Estado: processos transnacionais e questões de legitimação na transformação do estado, 1960-2000. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, [S.L.], v. 15, n. 43, jun. 2000.

DOWNS, George W.; ROCKE, David M.; BARSOOM, Peter N. Is the Good News about Compliance Good News about Cooperation? **International Organization**, v. 50, n. 3, p. 379-406, 1996.

DREIFUSS, René Armand. **A Internacional Capitalista**. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, 1986.

DREIFUSS, René. **State, class and the organic elite: the formation of the entrepreneurial order in Brazil (1961-1965)**. 1980. Tese (Doutorado) - Ciência Política, Universidade de Glasgow, 1980. Disponível em: <http://theses.gla.ac.uk/4948/>. Acesso em: 22 nov. 2023.

DUNLAP JR., Charles J. **Law and military interventions: preserving humanitarian values in 21st conflicts**. Presented at *Humanitarian Challenges in Military Interventions Conference*, 2001.

EAGLETON, Terry. **Ideologia, Uma introdução**. Tradução de Silvana Vieira e Luís Carlos Borges. São Paulo: Boitempo, 2019.

EMBASSY BRAZIL. **Ambassador and Sao Paulo Governor Discuss Crime, Public Security, Investment Issues**. Brasília: Wikileaks, 2007a.

EMBASSY BRAZIL. **Ambassador Sobel Meets with Former Foreign Minister Lampreia**. Brasília: Wikileaks, 2008.

EMBASSY BRAZIL. **Charge Engages Sao Paulo Private Sector on Trade Liberalization, The Macroeconomy, And Bolivia/Venezuela**. Brasília: Wikileaks, 2006.

EMBASSY BRAZIL. **Key Brazilian Senator Voices Concern over Venezuelan Influence, Democracy**. Brasília: Wikileaks, 2007b.

ENCCLA. **O que é a ENCCLA?**. Disponível em: <https://enccla.camara.leg.br/quem-somos>. Acesso em: 20 nov. 2023.

ENGELMANN, Fabiano (entrevistado); INATOMI, Celly Cook; KOERNER, Andrei (entrev.). Internacionalização das elites jurídicas e combate à corrupção no Brasil. **Acervo digital CEDEC-CEIPOC: experiências de pesquisa e diagnósticos sobre a democracia constitucional brasileira**. São Paulo, maio 2022. Disponível em: <https://hdl.handle.net/20.500.12733/8266>. Acesso em: 17 nov. 2023.

ENGELMANN, Fabiano. Da “crítica do direito” ao “combate à corrupção”: deslocamentos do ativismo político judicial. **Contemporânea – Revista de Sociologia da UFSCar**, v. 7, n. 2, p. 297-312, 2017.

ENGELMANN, Fabiano. Elites e “instituições” como objeto de estudo numa dinâmica periférica. **Teoria & Pesquisa**, v. 17 p. 67-84, 2008.

ENGELMANN, Fabiano. Estudando e definindo elites jurídicas. In: Colóquio Elites, História e Método PPG História PUC/RS, 2011, Porto Alegre. **Anais...** Porto Alegre, 2011.

ENGELMANN, Fabiano. Estudos no exterior e mediação de modelos institucionais: o caso dos juristas brasileiros. **Revista de Sociologia e Política**, v. 16, p. 145-157, 2008.

ENGELMANN, Fabiano. Globalização e poder de estado: circulação internacional de elites e hierarquias do campo jurídico brasileiro. **Dados**, v. 55, p. 487-516, 2012.

ENGELMANN, Fabiano. Julgar a política, condenar a democracia? Justiça e crise no Brasil. **Conjuntura Austral**, v. 7, n. 37, p. 09-16, 2016.

ENGELMANN, Fabiano. Movimentos internacionais anticorrupção, lutas políticas e judiciais no espaço nacional. In: ENGELMANN, Fabiano; PILAR, Lucas e Silva Batista (orgs.). **Justiça e poder político: elites jurídicas, internacionalização e luta anticorrupção**. Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV, 2021.

ENGELMANN, Fabiano; PILAU, Lucas e Silva Batista. Usos políticos do "combate à corrupção": uma agenda de pesquisa. In: ENGELMANN, Fabiano; PILAR, Lucas e Silva

Batista (orgs.). **Justiça e poder político**: elites jurídicas, internacionalização e luta anticorrupção. Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV, 2021.

ESTRADA, Garpard; BOURCIER, Nicolas. Le naufrage de l'opération anticorrupción « Lava Jato » au Brésil. *Le Monde*, 2021. Disponível em: https://www.lemonde.fr/international/article/2021/04/09/au-bresil-une-operation-anticorrupcion-aux-methodes-contestables_6076204_3210.html. Acesso em: 18 nov. 2023.

EUBEN, J. Peter. Corruption. *In*: BALL, Terence; FARR, James; HANSON, R. L. (Orgs.). **Political innovation and conceptual change**. Cambridge: Cambridge University Press, 1989. p. 220-246.

FAORO, Raimundo. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. São Paulo: Globo, 2001.

FARIA, Amanda de Oliveira. **Governança Global**: uma análise da influência de mecanismos internacionais de combate à corrupção. 2012. Tese de Doutorado. Instituto de Relações Internacionais: UnB, 2012.

FERNANDES, Fernando Augusto. **Geopolítica da intervenção, a verdadeira história da lava jato**. São Paulo: Geração Editorial, 2020.

FERNANDES, Luís Eduardo da Rocha Maia. **O imperialismo Legal**: os elos entre o imperialismo Tardio e a Lava Jato no Brasil. Rio de Janeiro, 2022. Tese (Doutorado em Serviço Social). Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2022.

FERNANDES, Pedro de Araújo. **A formação do regime internacional anticorrupção e os caminhos da Operação Lava Jato no Brasil**. 2023. 232 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2023.

FERREIRA, Oliveiros S. **Os 45 Cavaleiros Húngaros**: uma leitura dos cadernos de Gramsci. Brasília: Editora UNB, 1986.

FILGUEIRAS, Fernando. A corrupção do Estado: perspectivas teóricas e seu processo social. **Utopia e práxis latino-americana**, Maracaibo, v. 11, n. 34, p. 11-34, set. 2006.

FILGUEIRAS, Fernando. Concepções Éticas e Três Mundos da Corrupção. **Síntese – Revista de Filosofia**, v. 32, n. 104, p. 371-400, 2005.

FJELDSTAD, Odd-Helge; ANDVIG, Jens; AMUNDSEN, Inge; SISSENER, Tone; SOREIDE, Tina. **Research on corruption**: a policy oriented survey. Oslo: Christensen Michelsen Institute & Norwegian Institute of International Affairs, 2000.

FONTES, Virgínia. O imperialismo, de Lenin a Gramsci. *In*: **O Brasil e o capital imperialismo: teoria e história**. 2010. p. 99-143.

FOUCAULT, Michael. **Segurança, Território, População**. Curso dado no Collège de France (1977-1978). 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2023.

FREIXO, Adriano de; RISTOFF, Taís. Desenvolvimento Nacional e Integração Regional: o BNDES como instrumento de política externa no governo Lula da Silva (2003-2010). **Mural Internacional**, v. 3, n. 2, p. 24-31, 2012.

FUKUYAMA, Francis. **The end of history and the last man**. New York: Simon and Schuster, 2006.

G1. Veja os documentos ultrassecretos que comprovam espionagem a Dilma. **G1**, 2013. Disponível em: <https://g1.globo.com/fantastico/noticia/2013/09/veja-os-documentos-ultrassecretos-que-comprovam-espionagem-dilma.html>. Acesso em: 22 nov. 2023.

GALLO, Sílvio. **Filosofia: experiência do pensamento: volume único**. 2. ed. São Paulo: Scipione, 2016.

GARCIA, Ana Saggiaro. Hegemonia e imperialismo: caracterizações da ordem mundial capitalista após a Segunda Guerra Mundial. **Contexto Internacional**, v. 32, p. 155-177, 2010.

GARCIA, Gabriel. **A política externa dos Estados Unidos de Barack Obama a Donald Trump (2013/2020) na revista Foreign Affairs: uma análise por meio da teoria crítica**. 2022. 130 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, Unesp, Unicamp, Puc-Sp, São Paulo, 2022.

GLOECKNER, Ricardo Jacobsen; SILVEIRA, Felipe Lazzari da. A transnacionalização da corrupção e a instrumentalização política do processo penal. **Revista Brasileira de Direito Processual Penal**, [S.L.], v. 6, n. 3, p. 1135-1174, 27 out. 2020. Instituto Brasileiro de Direito Processual Penal. <http://dx.doi.org/10.22197/rbdpp.v6i3.421>.

GOMES, João Vitor. A corrupção em perspectivas teóricas. **Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais - UFJF**, v. 5, n.1 e 2 jan./dez, p. 21-33, 2010.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere, volume 2: os intelectuais, o princípio educativo, jornalismo**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

GUERRA, Alexandre *et al.* **Poder e Corrupção do Capitalismo**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2017. 256 p.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. 398p.

HARVEY, David. **O novo imperialismo**. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

HASSNER, Pierre; VAÏSSE, Justin. **Washington et le monde: Dilemmes d'une superpuissance**. Paris: Éditions Autrement, 2003. 170 pp.

HELD, David. Democratic Accountability and Political Effectiveness from a Cosmopolitan Perspective. **Government and Opposition**, v. 39, n. 2, p. 364-391, 2004.

HENRIQUES, Anna Beatriz Leite; LEITE, Alexandre Cesar Cunha; TEIXEIRA JÚNIOR, Augusto Wagner Menezes. Reavivando o método qualitativo: as contribuições do estudo de

caso e do process tracing para o estudo das relações internacionais. **Revista Debates**, [S.L.], v. 9, n. 1, 27 abr. 2015. <http://dx.doi.org/10.22456/1982-5269.52333>.

HINDESS, Barry. Investigating International Anti-Corruption. **Third Worlds Quartely**, v. 26, n. 8, p. 1389-1398, 2005.

HINDNESS, Barry. Introduction: How should we think about corruption? In: BARCHAM, Manuhua; HINDNESS, Barry; LARMOUR, Peter (eds.). **Corruption: expanding the focus**. Canberra: ANU E. Press, 2012.

HOEVELER, Rejane Carolina. Dívida, dependência e neoliberalização: o receituário do *Council of the Americas* para a América Latina dos anos 1980. **História Unisinos**, [S.L.], v. 25, n. 2, p. 231-249, 9 jul. 2021.

HOEVELER, Rejane Carolina. Elites orgânicas transnacionais e aparelhos privados de hegemonia no plano internacional. XXVIII Simpósio Nacional de História. In: **Anais Anpuh**, 2015.

HOEVELER, Rejane Carolina. O conceito de aparelho privado de hegemonia e seus usos para a pesquisa histórica. **Revista Práxis e hegemonia Popular**, v. 4, n. 5, p. 145-159, 2019.

HOFF, Natali; BLANCO, Ramon. Abrindo a caixa de ferramentas foucaultiana: delineando a governamentalidade global enquanto instrumento analítico das relações internacionais. **Estudos Internacionais: revista de relações internacionais da PUC Minas**, [S.L.], v. 9, n. 2, p. 34-56, 28 jun. 2021.

HONÓRIO, Karen dos Santos et al. **A política das obras e as obras da política: um estudo sobre as relações bilaterais Brasil-Bolívia e Brasil-Ecuador na dimensão da infraestrutura nos governos Lula da Silva (2003-2010)**. 230 f. Tese (Doutorado em Relações Internacionais: Programa San Tiago Dantas) - Programa de Estudos Pós-Graduados em Relações Internacionais: Programa San Tiago Dantas, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2019.

HONÓRIO, Karen dos Santos. O Paradoxo do Regionalismo à Brasileira (2000-2010): Notas para se pensar a ação do Brasil na integração da América Do Sul através da participação brasileira na IIRSA. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, v. 2, n. 3, p. 166-205, 2013a.

HONÓRIO, Karen dos Santos. **O significado da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-americana (IIRSA) no regionalismo sul-americano (2000-2012): um estudo sobre a iniciativa e a participação do Brasil**. 2013. Dissertação (Mestrado Em Relações Internacionais) – Programa De Pós-Graduação San Tiago Dantas, São Paulo, , 2013b.

HRINAK, Donna. **What's behind Brazil's FTAA policy**. *U.S. Embassy in Brasília para Secretary of State*, 18 de julho de 2003, Confidential. Canonical ID: 03BRASILIA2233. Disponível em: wikileaks.org/plusd/cables/03BRASILIA2233_a.html. Acesso em: 20 nov. 2023.

HURRELL, Andrew; WOODS, Ngaire. Globalisation and Inequality. **Millennium: Journal of International Studies**, v. 24, n. 3, p. 447-470, 23 dez. 1995.

IBARRA, David. O neoliberalismo na América Latina. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 31, p. 238-248, 2011.

IORIO FILHO, Rafael Mario; DUARTE, Fernanda. A temporalidade na argumentação e seu reflexo na fundamentação dos direitos humanos. **Jurispoiesis**, Rio de Janeiro, v. 15, p. 105-122, 2012.

JONES, Craig A. Lawfare and the juridification of late modern war. **Progress in Human Geography**, v. 40, n. 2, p. 221-239, 2016.

KAGARLITSKY, Boris. Russia on the brink of new battles. **New Left Review**, v. 192, p. 87-97, 1993.

KANAAN, Gabriel Lecznieski. **O Brasil na mira do Tio Sam**: a atuação da embaixada dos EUA durante o governo Lula (2003-2010). 2019. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em História, Florianópolis, 2019.

KATZAROVA, Elitza; KATZAROVA; FINOTELLO. **Social Construction of Global Corruption**. Springer International Publishing, 2019.

KAUFMANN, Daniel. KRAAY, Aart. **Worldwide Governance Indicators**. World Bank, 2023. Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators>. Acesso em: 19 out. 2023.

KAUFMANN, Daniel; KRAAY, Aart; MASTRUZZI, Massimo. The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues. **World Bank Policy Research Working Paper**, n. 5430, 2010.

KERCHE, Fabio; MARONA, Marjorie. **A política no banco dos réus**: a Operação Lava Jato e a erosão da democracia no Brasil. São Paulo: Autêntica, 2022.

KERRY, John. Remarks on U.S. Policy in the Western Hemisphere. Organization of American States, Washington, D.C., november 18, 2013. Disponível em: www.state.gov/secretary/remarks/2013/11/217680.htm. Acesso em: 17 nov. 2023.

KINGDON, John. **Agendas, Alternatives, and Public Policies**. Essex: Pearson Education, 2014.

KINZER, Stephen. **Overthrow**: America's century of regime change from Hawaii to Iraq. São Paulo: Macmillan, 2007.

KIRK, Jerome; MILLER, Marc L. **Reliability and validity in qualitative research**. Beverly Hills: Sage, 1986.

KISSINGER, Henry. **A diplomacia**. Editora Objetiva, 2001.

KOERNER, Andrei. Ativismo Judicial?: Jurisprudência constitucional e política no STF pós-88. **Novos estudos CEBRAP**, p. 69-85, 2013.

KOERNER, Andrei; SCHILLING, Flávia. O direito regenerará a República? Notas sobre política e racionalidade jurídica na atual ofensiva conservadora. *In*: VELASCO E CRUZ, Sebastião; KAYSEL, Andre; CODAS, Gustavo. **Direita, volver!** O retorno da direita e o ciclo político brasileiro. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2015.

KOERNER, Andrei; VASQUES, Pedro Henrique; ALMEIDA, Álvaro Okura de. Direito Social, Neoliberalismo e Tecnologias de Informação e Comunicação. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, n. 108, p. 195-214, dez. 2019. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/0102-195214/108>.

KORYBKO, Andrew. **Guerras híbridas: das revoluções coloridas aos golpes**. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

KUBISKE, Lisa. **Brazil: Illicit Finance Conference uses the “T” word, successfully**. *U.S. Embassy in Brasília para Secretary of State*, 30 de outubro de 2009a, Unclassified – For Official Use Only. Canonical ID: 09RIODEJANEIRO14. Disponível em: wikileaks.org/plusd/cables/09BRASILIA1282_a.html. Acesso em: 10 dez. 2023.

KUBISKE, Lisa. **Embassy Brasilia proposal for S/CT NADR project**. *U.S. Embassy in Brasília para Secretary of State*, 31 de dezembro de 2008, Confidential. Canonical ID: 08BRASILIA1684_a. Disponível em: wikileaks.org/plusd/cables/08BRASILIA1684_a.html. Acesso em: 10 dez. 2023.

KUBISKE, Lisa. **Opportunities for law enforcement partnerships in Brazil**. *U.S. Embassy in Brasília para Secretary of State*, 10 de março de 2009b, Unclassified. Canonical ID: 09BRASILIA278_a. Disponível em: wikileaks.org/plusd/cables/09BRASILIA278_a.html. Acesso em: 10 dez. 2023.

LAGUNES, Paul. Entrevista com Deltan Dallagnol. LAGUNES, Paul; ODILLA, Fernanda; SVEJNAR, Jan (orgs.). **Corrupção e o escândalo da Lava Jato na América Latina**. Editora FGV, 2021.

LANDRY, Julien. Aux marges de la recherche et de la politique: la nature et les limites de la figure du think tank. **Politique et Sociétés**, v. 41, n. 3, p. 47-74, 2022.

LARMOUR, Peter; WOLANIN, Nick (eds.). **Corruption and Anti-corruption**. Canberra: ANU E. Press, 2001.

LEIRNER, Piero C. **O Brasil no espectro de uma guerra híbrida: militares, operações psicológicas e política em uma perspectiva etnográfica**. São Paulo: Alameda Casa Editorial, 2020.

LÊNIN, Vladímir I. **O imperialismo, fase superior do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2017.

LEÓN-MANRÍQUEZ, Jose; ALVAREZ, Luis F. Os passos de Mao na trilha de Monroe: rumo a uma competição hegemônica entre Estados Unidos e China na América Latina?. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 57, p. 9-27, 2014.

LI, Xiufang; CHITTY, Naren. Reframing national image: A methodological framework. **Conflict & Communication**, v. 8, n. 2, 2009.

LIGUORI, Guido. VOZA, Pasquale. (org.). **Dicionário Gramsciano (1926-1937)**. São Paulo: Boitempo, 2017.

LIMA, João Victor da Mota. **Prepare-se para um mundo novo e pior: O Council on Foreign Relations, a revista Foreign Affairs e a guerra ao terror**. 2017. 146 f. Dissertação (Mestrado em História Social do Território) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, São Gonçalo, 2017.

LIU, Lianlian. **The Global Collaboration against Transnational Corruption: Motives, Hurdles, and Solutions**. Singapura: Palgrave Macmillan Singapore.

LUCE, Mathias Seibel. **O subimperialismo brasileiro revisitado: a política de integração regional do governo Lula (2003-2007)**. 2007. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, 2007.

MACIEL, Débora Alves; KOERNER, Andrei. Sentidos da judicialização da política: duas análises. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, n. 57, p. 113-133, 2002.

MAGNUSON, William. International Corporate Bribery and Unilateral Enforcement. **Columbia Journal of Transnational Law**, v. 51, n. 360, 2013.

MARINO, Pedro de Barros Leal Pinheiro; SOARES, Rômulo Alves; LUCA, Márcia Martins Mendes de; VASCONCELOS, Alessandra Carvalho de. Indicadores de governança mundial e sua relação com os indicadores socioeconômicos dos países do Brics. **Revista de Administração Pública**, [S.L.], v. 50, n. 5, p. 721-744, out. 2016. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7612144359>.

MARIUTTI, Eduardo Barros. Os Estados Unidos e a Ordem Internacional Contemporânea: notas. **Texto para Discussão**. Campinas: IE/UNICAMP, 2019.

MARIUTTI, Eduardo. Estado, Mercado e concorrência: Fundamentos do “neoliberalismo” como uma nova cosmovisão. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, n. 54, 2019.

MARTINS, Heloisa Helena T. Metodologia qualitativa de pesquisa. **Educação e pesquisa**, v. 30, n. 2, p. 289-300, 2004.

MARTINS, Tiago do Carmo. O Foreign Corrupt Practices Act (FCPA) e uma reflexão sobre o microssistema anticorrupção brasileiro. **Revista Digital de Direito Administrativo**, v. 8, n. 2, p. 88-111, 2021.

MARTUSCELLI, Danilo Enrico. As lutas contra a corrupção nas crises políticas brasileiras recentes. **Crítica e Sociedade**, v. 6, n. 2, p. 4-35, 2016.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A Ideologia Alemã**. 3. ed. Tradução de Luis Claudio de Castro e Costa. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

MCGANN, James G. **2017 Global Go To Think Tank Index Report (2018)**. TTCSP Global Go To Think Tank Index Reports, 2018. Disponível em: <https://www.diis.dk/files/media/documents/activities/2017-go-to-think-tank-report-ggtti-2017.pdf>. Acesso em: 4 dez. 2023.

MCGANN, James G. **2019 Global Go To Think Tank Index Report (2020)**. TTCSP Global Go To Think Tank Index Reports, 2020. Disponível em: <https://www.bruegel.org/sites/default/files/wp-content/uploads/2020/01/2019-Global-Go-To-Think-Tank-Index-Report.pdf>. Acesso em: 4 dez. 2023.

MCGANN, James G. **The competition for dollars, schollars and influence in the public policy research industry**. Laham: University Press of America, 1995.

MCGANN, James G. Think Tanks and the Transnationalization of Foreign Policy. **Connections**, v. 2, n. 1, p. 85-90, 2003.

MCGANN, James G. Think Tanks, Public Policy, and the Politics of Expertise. **Perspectives on Politics**, v. 3, n. 2, p. 385-386, 2005.

MCPHERSON, Alan L. **A short history of U.S. interventions in Latin America and the Caribbean**. Chichester, West Sussex: Wiley/Blackwell, 2016.

MDIC. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. **Estratégia Brasileira de exportação 2008-2010**. 2008. Disponível em: https://www.comexresponde.gov.br/portalmDIC/arquivos/dwnl_1220468182.pdf. Acesso em: 21 nov. 2023.

MEDVETZ, Thomas. **Hybrid intellectuals: Toward a social praxeology of US think tank experts**, 2006.

MEDVETZ, Thomas. **Think tanks in America**. Chicago: University of Chicago Press, 2012.

MEI, Eduardo. Guerra. In: SAINT-PIERRE, Héctor Luis; VITELLI, Marina Gisela. **Dicionário de Segurança e Defesa**. São Paulo: Editora Unesp, 2018. p. 542-564.

MENUZZI, Eduardo de Moura. **Internacionalização e estratégias corporativas no campo jurídico brasileiro (2000-2019): a Advocacia-Geral da União (AGU) e o “combate internacional à corrupção”**. 2019. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Porto Alegre, 2019.

MENUZZI, Eduardo de Moura; ENGELMANN, Fabiano. Elites jurídicas e relações internacionais: wilson center e agenda anticorrupção do judiciário brasileiro. **Conjuntura**

Austral, [S.L.], v. 11, n. 54, p. 105-122, 24 jun. 2020. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. <http://dx.doi.org/10.22456/2178-8839.95920>.

MILANI, Livia Peres. **A Argentina e o Brasil frente aos Estados Unidos: clientelismo e autonomia no campo da segurança internacional**. 2019. Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas e Relações Internacionais San Tiago - UNESP / UNICAMP / PUC-SP, 2019.

MILANI, Livia Peres. US foreign policy to South America since 9/11: neglect or militarisation?. **Contexto Internacional**, v. 43, p. 121-146, 2021.

MIRANDA, Flávio. **O desenvolvimento desigual do mercado mundial em Marx**. Rio de Janeiro: Consequência, 2017.

MIYAMOTO, Shiguenoli. As grandes linhas da política externa brasileira. Brasília: CEPAL, Escritório no Brasil/IPEA. **Textos para Discussão CEPAL-IPEA**, n. 45, p. 7- 31, 2011.

Disponível em:

http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs_Ipea_Cepal/tdcepal_045.pdf .

Acesso em: 12 nov. 2024.

MOSQUERA, Andres B. Munoz; BACHMANN, Sascha Dov. Lawfare in hybrid wars: The 21st century warfare. **Journal of International Humanitarian Legal Studies**, v. 7, n. 1, p. 63-87, 2016.

MOTTA, Rodrigo Patto Sá. Modernizando a repressão: a USAID e a polícia brasileira. **Revista Brasileira de História**, v. 30, p. 237-266, 2010.

MULGAN, Richard. Aristotle on Legality and Corruption. *In*: BARCHAM, Manuhua; HINDESS, Barry; LARMOUR, Peter. **Corruption: Expanding the focus**. Canberra: ANU Press, 2012. p. 25-36.

MURPHY, Craig N. **International organization and industrial change: Global governance since 1850**. Cambridge: Polity Press, 1994.

NASSER, Reginaldo Mattar. Woodrow Wilson e a Idéia de Ordem Hemisférica. **Cena Internacional–Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília (IREL)**, v. 8, n. 2, p. 9-28, 2006.

NERY, Tiago. **A Política Externa Brasileira e a Unasul: geopolítica e expansão do capitalismo brasileiro na América do Sul**. 2015. Tese (doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Instituto de Estudos Sociais e Políticos, 2015.

NOBRE, Marcos; RODRIGUEZ, José Rodrigo. Judicialização da política": déficits explicativos e bloqueios normativistas. **Novos estudos CEBRAP**, p. 5-20, 2011.

O GLOBO. Petrobras: Campo de Tupi, na Bacia de Santos, é a maior reserva de petróleo e gás do Brasil. **O Globo**, Rio de Janeiro, 2007. Disponível em:

<https://oglobo.globo.com/economia/petrobras-campo-de-tupi-na-bacia-de-santos-amaior-reserva-de-petroleo-gas-do-brasil-4142755>. Acesso em: 12 nov. 2023.

OLIVEIRA, Silvia Amélia Fonseca de. **A cooperação internacional no combate à criminalidade organizada transnacional na América do Sul**: reflexões para incrementar a sua efetividade. 2020. TCC (Graduação) - Escola Superior de Guerra, Brasília, 2020.

OLIVEIRA, Silvia Amélia Fonseca de. **A cooperação internacional no combate à criminalidade organizada transnacional na América do Sul**: reflexões para incrementar a sua efetividade. 2020. 32 f. Tese (Doutorado) - Curso de Curso de Altos Estudos em Defesa, Escola Superior de Guerra, Brasília, 2020. Disponível em: <https://repositorio.esg.br/handle/123456789/972>. Acesso em: 20 nov. 2023.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). **Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions**, 1998. Disponível em: https://www.oecd.org/daf/antibribery/ConvCombatBribery_ENG.pdf. Acesso em: 23 jun 2023.

OSÓRIO, Jaime. Acerca de la superexplotación y el capitalismo dependiente. **Cuadernos de Economía Crítica**, La Plata, Argentina, v. 4, n. 8, p. 153-181, 2018.

PACHUKANIS, Evguiéni Bronislavovich. The Object of Law. *In*: BEIRNE, Piers; SHARLET, Robert (orgs.). **Selected Writings on Marxism and Law**. Traduzido por Peter B. Maggs. London: Academic Press, 1980, p. 183-184.

PARMAR, Inderjeet. Anglo-American elites in the interwar years: idealism and power in the intellectual roots of Chatham House and the Council on Foreign Relations. **International Relations**, v. 16, n. 1, p. 53-75, 2002.

PARMAR, Inderjeet. Conceptualising the state-private network in American foreign policy. *In*: LAVILLE, Helen; WILFORD, Hugh (eds.). **The US Government, Citizen Groups and the Cold War**. London: Routledge, 2006. p. 13-28.

PARMAR, Inderjeet. The US-led liberal order: imperialism by another name? **International Affairs**, v. 94, n. 1, p. 151-172, 2018.

PARMAR, Inderjeet. **Think Tanks and Power in Foreign Policy**: a comparative study of the role and influence of the council on foreign relations and the royal institute of international affairs, 1939-1945. Nova Iorque: Palgrave Macmillan, 2004.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. As relações bilaterais Brasil-Estados Unidos no governo Dilma Rousseff, 2011-2014. **AUSTRAL: Brazilian Journal of Strategy & International Relations**, v. 3, n. 6, 2014.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. As Relações com os Estados Unidos (2008-2015). *In*: DESIDERÁ NETO, Walter Antonio; FLORENCIO, Sergio Abreu e Lima; RAMANZINI JR., Haroldo; SILVA FILHO, Edison Benedito da. (orgs.). **Política Externa Brasileira em Debate**: Dimensões Estratégicas de Inserção Internacional no Pós-Crise de 2008. 1 ed. Brasília: FUNAG/IPEA, v. 1, 2018. p. 301-331.

PEREIRA, João Márcio Mendes. Recycling and expansion: an analysis of the World Bank agenda (1989-2014). **Revista Brasileira de Educação**, v. 37, n. 5, p. 818-839, 2016.

PERLMAN, Rebecca L; SYKES, Alan O. The Political Economy of the Foreign Corrupt Practices Act: an exploratory analysis. **Journal Of Legal Analysis**, [S.L.], v. 9, n. 2, p. 153-182, 2017. Oxford University Press (OUP). <http://dx.doi.org/10.1093/jla/lay001>.

PHILP, Mark. Defining political corruption. *In*: HEYWOOD, Paul. M. (ed.). **Political corruption**. Oxford: Blackwell, 1997. p. 20-46.

PIJL, Kees van der. **Transnational Classes and International Relations**. London and New York: Routledge, 1998.

PIMENTA, Raquel de Matto. **Reformas anticorrupção e arranjos institucionais**: o caso dos acordos de leniência. 2019. 256 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

PIMENTA, Raquel de Mattos; VENTURINI, Otavio. International Cooperation and Negotiated Settlements for Transnational Bribery: a study of the Odebrecht case. **Revista Direito GV**, [S.L.], v. 17, n. 2, 2021. <http://dx.doi.org/10.1590/2317-6172202131>.

PITTS, Bryan; SWART, Kathy; LORIS, Rafael; MITCHELL, Sean. Anticorruption and Imperialist Blind Spots: The Role of the United States in Brazil's Long Coup. **Latin American Perspectives**, v. 0, n. 0, nov. 2023.

POSADAS, Alejandro. Combating Corruption Under International Law. **Duke Journal of Comparative & International Law**, n. 10, p. 345-414, 2000.

RAPOPORT, Mario; LAUFER, Rubén. Os Estados Unidos diante do Brasil e da Argentina: os golpes militares da década de 1960. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 43, n. 1, p. 69-98, 2000.

Referencias:

REGATIERI, Ricardo Pagliuso. Patrimonialismo: o debate brasileiro e alguns elementos para sua crítica. **Revista Brasileira de Sociologia**, v. 9, n. 23, p. 204-227, 2021.

RICH, Andrew. **Think tanks, public policies and politics of expertise**. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

RIGOLIN, Camila Carneiro Dias; HAYASHI, Maria Cristina P. Innocentini. Por dentro dos "reservatórios de ideias": uma agenda de pesquisa para os *think tanks* brasileiros. **Liinc em Revista**, v. 8, n. 1, p. 20-33, 24 abr. 2012. <http://dx.doi.org/10.18617/liinc.v8i1.460>.

ROBINSON, William I. Gramsci and Globalisation: From Nation-State to Transnational Hegemony. **Critical Review of International Social and Political Philosophy**, v. 8, n. 4, p. 559-574, 2005.

ROBINSON, William I. **Promoting polyarchy**: Globalization, US intervention, and hegemony. Cambridge University Press, 1996.

ROCHA, Daniela Cristina Comin. **Internacionalização de empresas, Estado e desenvolvimento**: a internacionalização das empresas brasileiras na América do Sul (2003-2014). 2018. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", Faculdade de Ciências e Letras, 2018.

RODRIGUES, Bernardo Salgado. Guerra Híbrida na América do Sul: uma definição das ações políticas veladas. **Sul Global**, v. 1, n. 1, p. 139-168, 2020.

ROMANO, Silvina. Lawfare y neoliberalismo en América Latina: una aproximación. **Sudamérica – Revista de Ciências Sociais**, n. 13, p. 14-40, 2020.

ROMEIRO, Adriana. A corrupção na Época Moderna - conceitos e desafios metodológicos. **Tempo**, [S.L.], v. 21, n. 38, p. 216-237, dez. 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/tem-1980-542x2015v213810>.

ROSENAU, James N.; CZEMPIEL, Ernst-Otto. **Governance without Government: Order and Change in World Politics**. London: Cambridge University Press, 1992.

RUPERT, Mark. **Producing Hegemony: The Politics of Mass Production and American Global Power**. Cambridge: Cambridge University, 1996.

SAES, Décio. **Estado e democracia: ensaios teóricos**. Campinas: UNICAMP, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, 1998.

SANTIAGO, Milena Brentini. **Análise sociológica da forma jurídica de combate à corrupção: a atuação do Ministério Público Federal frente à dinâmica neoliberal da corrupção brasileira**. 2020. Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2020.

SANTOS, Rone Eleandro dos. **Genealogia da Governamentalidade em Michel Foucault**. 2010. 242 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestre em Filosofia, Departamento de Filosofia da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2010.

SANTOS, Vitor Henrique Francisco dos. **Projetos Internacionais de Combate à Corrupção no Brasil: as parcerias com o bid e com o banco mundial entre 2000-2018**. 2021. Dissertação (Mestrado) - Curso de Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp), Franca, 2021.

SARAIVA, Miriam Gomes. Política Externa Brasileira para os países sulamericanos e os processos de integração na região: crenças na formulação e pragmatismo na prática. *In: Anuario de la Integracion Regional da America Latina y el Gran Caribe*, CRIES, n. 8, 2010. Disponível em: <https://www.cries.org/wp-content/uploads/2010/09/completo.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2023.

SCHMIDT, Brian C. **International relations and the first great debate**. London: Routledge, 2012.

SCHOLTE, Jan Aart. Civil Society and Democratically Accountable Global Governance. **Government and Opposition**, v. 39, n. 2, p. 364-391, 2004.

SHASHKOVA, Anna Vladislavovna. Corruption Is a Problem of Political Theory and Practice. **Montenegrin Journal of Economics, Economic Laboratory for Transition Research (ELIT)**, vol. 14, n. 3, p. 143-154, 2018.

SHOUP, Laurence H. **Wall Street's Think Tank: the council on foreign relations and the empire of neoliberal geopolitics, 1976-2014**. Nova Iorque: Monthly Review Press, 2015.

SILVA, Marco Antonio de Meneses. Teoria crítica em relações internacionais. **Contexto Internacional**, v. 27, p. 249-282, 2005.

SILVA, Tatiana Teixeira da. **Os Think Tanks e sua influência na política externa dos EUA: a arte de pensar o impensável**. Editora Revan, 2007.

SILVA, Tatiana Teixeira da. **Os think tanks na Política Externa Americana para o Brasil**. 2015. 260 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

SILVA, Tatiana Teixeira da. **Think tanks e neocons norte-americanos no governo Bush: a arte de pensar o impossível no pós 11 de setembro**. 2006. 193 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Universidade Federal Fluminense (UFF), Niterói, 2006.

SILVA, Viviane Regina da. Policy advocacy: contribuições para a construção de um conceito a partir de uma revisão sistemática da literatura. **Revista da Esmesc**, [S.L.], v. 24, n. 30, p. 395-417, 14 dez. 2017.

SILVESTRE, Laura Diniz de Araújo Montarroyos. O Conceito de hegemonia: as contribuições de Gramsci e Robert Cox para a compreensão do poder americano. **Neari Em Revista**, Recife, v. 5, n. 7, 2019.

SIMÕES, Catharina Libório Ribeiro. **Internacionalização de empresas e corrupção: análise sobre a aplicação não sistemática da legislação de combate à corrupção no Brasil**. 2022. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022.

SIMON, Roberto; AALBERS, Geert. **The Capacity to Combat Corruption (CCC) Index: Assessing Latin American countries' ability to uncover, punish and deter graft**. AS/COA; Control Risks; Americas Quarterly, 2019. Disponível em: https://www.americasquarterly.org/wp-content/uploads/2020/05/CCC_Report2019.pdf. Acesso em: 21 nov. 2023.

SINGER, André. Brasil, junho de 2013, classes e ideologias cruzadas. **Novos Estudos - Cebrap**, São Paulo, n. 97, p. 23-40, nov. 2013. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0101-33002013000300003>.

SMITH, Charles F.; PARLING, Brittany D. American Imperialism: A Practitioner's Experience with Extraterritorial Enforcement of the FCPA. **University of Chicago Legal Forum**, 2012.

SMITH, James Allen. **The Idea Brokers: think tanks and the rise of the new policy elite**. Nova Iorque: The Free Press, 1991.

SOBEL, Clifford. **Understanding Brazil's Foreign Ministry, part 1: ideological forces**. *U.S. Embassy in Brasília para Secretary of State*, 11 de fevereiro de 2009, Confidential.

Canonical ID: 09BRASILIA177. Disponível em:
wikileaks.org/plusd/cables/09BRASILIA177_a.html. Acesso em: 20 nov. 2023.

SOBEL, Clifford. **Understanding Brazil's Foreign Ministry, part 2: institutional strains.** *U.S. Embassy in Brasília para Secretary of State*, 12 de fevereiro de 2009, Confidential. Canonical ID: 09BRASILIA180. Disponível em:
wikileaks.org/plusd/cables/09BRASILIA180_a.html. Acesso em: 20 nov. 2023.

SOTERO, Paulo. Brazilians Rise Against Corruption. **Wilson Center**, 2016. Disponível em:
<https://www.wilsoncenter.org/article/brazilians-rise-against-corruption>. Acesso em: 6 dez. 2023.

SOUZA, Jessé. **A elite do atraso: da escravidão à Lava Jato**. Rio de Janeiro: Leya, 2017.

SPAHN, Elizabeth. International Bribery: The Moral Imperialism Critiques. **Minnesota Journal of International Law**, v. 18, p. 155-226, 2009.

STEIL, Benn; LITAN, Robert E. **Financial Statecraft: The Role of Financial Markets in American Foreign Policy**. USA: A Council on Foreign Relations/Brookings Institution Book, 2006.

SVARTMAN, Eduardo Munhoz. Os think tanks dos Estados Unidos e a produção de ideias sobre o Brasil como país emergente, 2000-2016. **Opinião Pública**, v. 27, p. 997-1023, 2022.

SVARTMAN, Eduardo Munhoz. Os think tanks dos EUA e as visões sobre a atuação internacional do Brasil. **Relaciones internacionales**, v. 25, n. 50, p. 153-169, 2016.

TAYLOR, Matthew M. **Corruption brief: What U.S. Policymakers Can Learn From Brazil's Anticorruption Gains**, Council on Foreign Relations, march 2017. Disponível em:
https://cdn.cfr.org/sites/default/files/pdf/2017/03/CorruptionBrief_Taylor_Brazil_OR.pdf?_gl=1*_1mk73if*_ga*MTQ5NDM1OTc1Ni4xNzAyODE4NTEw*_ga_24W5E70YKH*MTcwMzAxODkzOS4yLjEuMTcwMzAxOTU5Mi42MC4wLjA. Acesso em: 22 nov. 2023.

TAYOR, Matthew M. **Criminalidade e a Reforma do Judiciário na América Latina: Uma Nova Agenda Econômica e Social para a América Latina**. São Paulo, Instituto Fernando Henrique Cardoso/Corporación de Estudios para Latinoamérica, 2008.

THOMAS, Peter D. **The Gramscian Moment: Philosophy, Hegemony and Marxism**. Historical Materialism Book Series, v. 24. Leiden: Brill, 2009.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. **Índice de percepção da corrupção 2022**. Transparência Internacional – Brasil, 2022. Disponível em:
<https://transparenciainternacional.org.br/ipc/>. Acesso em: 20 nov. 2023.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. **Sobre nós**. Transparência Internacional – Brasil. Disponível em: <https://transparenciainternacional.org.br/quem-somos/sobre/>. Acesso em: 20 nov. 2023.

TRUBEK, David M. **Max Weber sobre direito e ascensão do capitalismo (1972)**. Revista Direito GV, v. 3, n. 1, p. 151-185, 2007.

TZU, Sun. **A Arte da Guerra**. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

USA. Department of Justice. **Cláusulas Anti-Suborno e sobre Livros e Registros Contábeis da Lei Americana Anti-Corrupção no Exterior**. 2004. Disponível em: <https://www.justice.gov/sites/default/files/criminal-fraud/le-gacy/2012/11/14/fcpaportuguese>. Acesso em: 20 nov. 2023.

USA. Department of Justice. **Homepage**. c2023. Disponível em: <https://www.justice.gov/>. Acesso em: 20 nov. 2023.

USA. Department of Justice. **Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras**. September 26, 2018. Disponível em https://www.justice.gov/d9/press-releases/attachments/2018/09/27/petrobras_non-prosecution_agreement_and_statement_of_facts_0.pdf. Acesso em: 22 nov. 2023.

USA. Department of Justice. Securities and Exchange Commission. **A resource guide to the US Foreign Corrupt Practices Act**. Washington: U.S. Government Printing, 2012.

USA. U.S. Department of State. **Anti-Corruption and Transparency**. United States Department of State, c2023. Disponível em: <https://www.state.gov/policy-issues/anti-corruption-and-transparency/>. Acesso em: 12 nov. 2023.

USA. The White House. **National Security Strategy**. Washington DC: White House, 2002. Disponível em: <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2002/>. Acesso em: 21 nov. 2023.

USA. The White House. **The National Security Strategy of the United States of America**. Washington DC: White House, 2006. Disponível em: <https://www.comw.org/qdr/fulltext/nss2006.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2023.

USA. U.S. Congress. Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988: Conference report to accompany HR 3. *In: 100th Congress, 2nd session, Report 100-576*. Washington: U.S. Government Printing Office, 1988.

USA. United States District Court. **United States of America against Odebrecht S.A.: plea agreement**. 2016. Disponível em: <https://www.justice.gov/opa/press-release/file/919916/download>. Acesso em: 22 nov. 2023.

USAID. **Anti-Corruption**. U.S. Agency For International Development, c2023. Disponível em: <https://www.usaid.gov/anti-corruption>. Acesso em: 12 dez. 2023.

USAID. United States Agency for International Development from the American People. **Analysis of USAID Anti-Corruption Programming Worldwide (2007-2013): Final Report**. July 2014. Disponível em: <https://www.usaid.gov/sites/default/files/2022-05/AnalysisUSAIDAnticorruptionProgrammingWorldwideFinalReport2007-2013.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2023.

USAID. United States Agency for International Development from the American People. **Mission, Vision and Values**. c2023. Disponível em: <https://www.usaid.gov/about-us/mission-vision-values>. Acesso em: 20 nov. 2023.

USAID. United States Agency for International Development from the American People. **Practitioner's guide for anticorruption programming**. January 2015. Disponível em: https://www.usaid.gov/opengov/developer/datasets/Practitioner%27s_Guide_for_Anticorruption_Programming_2015.pdf. Acesso em: 20 nov. 2023.

USAID. United States Agency for International Development from the American People. **Reducing corruption in the judiciary**: Office of Democracy and Governance USAID Program Brief. June 2009. Disponível em: https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pnadq106.pdf. Acesso em: 20 nov. 2023.

USAID. United States Agency for International Development from the American People. **USAID Program Brief**: Anticorruption and Police Integrity. May 2007. Disponível em: https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNADN948.pdf. Acesso em: 20 nov. 2023.

VALDEZ, Robson Coelho Cardoch. **A internacionalização do BNDES no Governo Lula**. 2011. 131 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Instituto de Filosofia e Ciência Humanas. Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Porto Alegre, 2011.

VALENCIA, Adrián Sotelo. **A América Latina e os desafios da globalização**: Ensaio em Homenagem a Ruy Mauro Marini. Rio de Janeiro: Editora PUC, 2009.

VALLE, André Flores Penha. Análise de política externa. **6º Encontro da ABRI**: Perspectivas sobre o poder em um mundo em redefinição, 25 a 28 de Julho de 2017.

VAN APELDOORN, Bastiaan; GRAAFF, Naná de; OVERBEEK, Henk. The Reconfiguration of the Global State–Capital Nexus. **Globalizations**, [S.L.], v. 9, n. 4, p. 471-486, ago. 2012. Informa UK Limited. <http://dx.doi.org/10.1080/14747731.2012.699915>.

VANNUCCI, Alberto; PETRARCA, Fernanda Rios. A luta contra a corrupção. **Civitas - Revista de Ciências Sociais**, [S.L.], v. 20, n. 3, p. 305-323, 13 nov. 2020. EDIPUCRS. <http://dx.doi.org/10.15448/1984-7289.2020.3.38421>.

VELOSO, Vitor Furtado Jerônimo. Os limites da governança global: a governamentalidade como alternativa analítica. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, v. 8, n. 15, p. 42-72, 2019.

VENESSON, Pascal. Case studies and process tracing: theories and practices. *In*: DELLA PORTA, Donatella; KEATING, Michael (eds.). **Approaches and Methodologies in the Social Sciences**. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

VIDAL, Camila Feix; BANZATTO, Arthur. Operação Lava-Jato e a atuação dos Estados Unidos. **Observatório Político dos Estados Unidos (OPEU)**, 2021. Disponível em: <https://www.opecu.org.br/2021/06/08/operacao-lava-jato-e-a-atuacao-dos-estados-unidos/>. Acesso em: 23 nov. 2023.

VIDAL, Camila Feix; BRUM, Luan. Por uma outra forma de (re)pensar as Relações Internacionais: hegemonia e criação de consenso. **Conjuntura Austral**, [S.L.], v. 11, n. 56, p.

109-121, 15 nov. 2020. Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
<http://dx.doi.org/10.22456/2178-8839.105342>.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. **A política externa brasileira: a busca da autonomia, de Sarney a Lula**. São Paulo: Editora UNESP, 2016.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. **Contexto Internacional**, v. 29, n. 2, p. 273-335, dez. 2007. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-85292007000200002>.

VILLELA, Priscila **A “guerra às drogas” e a transnacionalização do policiamento estadunidense no Brasil: as relações entre a Polícia Federal e a DEA nos anos 1990 e 2000**. 202 f. Tese (Doutorado em Relações Internacionais: Programa San Tiago Dantas) - Programa de Estudos Pós-Graduados em Relações Internacionais: Programa San Tiago Dantas, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2020.

VON CLAUSEWITZ, Carl. **Da guerra**. São Paulo: WWF Martins Fontes, 2017.

WEBER, Max. **Economia e sociedade: Fundamentos da Sociologia Compreensiva**, v. 2. Tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. Brasília: UnB, 1999.

WEIDENBAUM, Murray. Measuring the influence of think tanks. **Society**, v. 47, p. 134-137, 2010.

WIETCHIKOSKI, Luciana. O Tio Sam de olho no Brasil: análise da visão dos think tanks estadunidenses sobre a política externa brasileira nos brics (2009-2016). **Estudos Internacionais: revista de relações internacionais da PUC Minas**, [S.L.], v. 9, n. 2, p. 57-76, 28 jun. 2021. Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais.
<http://dx.doi.org/10.5752/p.2317-773x.2021v9n2p57-76>.

WIETCHIKOSKI, Luciana. **A atuação internacional do Brasil no Século XXI: as visões dos principais think tanks estadunidenses**. 2018. 287 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018.

WILLIAMS, Paul; LIVINGSTON, Laura. Lawfare: law as a weapon of war. by orde f. kittrrie. oxford, new york. **American Journal Of International Law**, [S.L.], v. 110, n. 4, p. 838-845, out. 2016. <http://dx.doi.org/10.1017/s0002930000763342>.

WILSON CENTER. **Brazil Institute Annual Report 2006-2007**. Washington, DC, 2007. Disponível em: <https://www.wilsoncenter.org/publication/brazil-institute-annual-report-2006-2007>. Acesso em: 18 ago. 2022.

WILSON CENTER. **Brazil Institute Annual Report 2009-2010**. Washington, DC, 2011a. Disponível em: <https://www.wilsoncenter.org/publication/brazil-institute-annual-report-2009-2010>. Acesso em: 18 ago. 2022.

WILSON CENTER. **Brazil Institute Annual Report 2011-2013**. Washington, DC, 2014. Disponível em: <https://www.wilsoncenter.org/publication/brazil-institute-annual-report-2011-2013>. Acesso em: 18 ago. 2022.

WILSON CENTER. **Brazil Institute Annual Report 2014**. Washington, DC, 2016.
Disponível em: <https://www.wilsoncenter.org/publication/brazil-institute-annual-report-2014>.
Acesso em: 18 ago. 2022.

WILSON CENTER. **Brazil Institute Annual Report 2015-2016**. Washington, DC: Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2016.

WILSON CENTER. **Brazil-United States Judicial Dialogue**. Washington, DC, 2011b.
Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/USBRAZIL.pdf>.
Acesso em: 18 ago. 2022.

WILSON CENTER. **Workshop Report: The challenges of the contemporary administrative state: Brazil and the United States in Comparative Perspective**. Washington, DC, 2018. Disponível em:
https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/documents/publication/workshop_report_-_english_-_lr.pdf. Acesso em: 18 ago. 2022.

WINTER, Brian. Introducing Latin America's Top 5 "Corruption Busters". **Americas Quarterly**, 2016. Disponível em:
<https://www.americasquarterly.org/fulltextarticle/introducing-latin-americas-top-5-corruption-busters/>. Acesso em: 1 dez. 2023.

WOOD, Ellen M. A Manifesto for global capitalism. In: BALAKRISHNAN, Gopal (Ed.). **Debating Empire**. Londres: Verso, 2003. p. 61-82.

WOOD, Ellen. **O império do capital**. São Paulo: Boitempo, 2014.

WORLD BANK. **World development report 2004: making services work for poor people**. Washington: World Bank and Oxford University Press, 2003.

YOUNG, Robert J. C. **Postcolonialism: an historical introduction**. Malden: John Wiley & Sons, 2016.

ZÜRN, Michael. Global Governance and Legitimacy Problems. **Government and Opposition**, v. 39, n. 2, p. 260-287, 2004.

ANEXO A – CONTROLE DE CORRUPÇÃO DO BANCO MUNDIAL

Control of Corruption

Control of corruption captures perceptions of the extent to which public power is exercised for private gain, including both petty and grand forms of corruption, as well as "capture" of the state by elites and private interests. This table lists the individual variables from each data source used to construct this measure in the Worldwide Governance Indicators. Please note that the table refers to the questions in the most recently-used edition of each source in the WGI. Questions in some sources have changed over time and some sources have been discontinued from the WGI. For more details, please refer to the data files for each source available at www.govindicators.org.

Representative Sources

EIU	Corruption among public officials
GCS	Diversion of public funds Irregular payments in exports and imports Irregular payments in public utilities Irregular payments in tax collection Irregular payments in public contracts Irregular payments in judicial decisions
GWP	Is corruption in government widespread?
IPD	Level of "petty" corruption between administration and citizens Level of corruption between administrations and local businesses Level of corruption between administrations and foreign companies
PRS	Corruption
VDM	Corruption index
WMO	<i>Corruption.</i> The risk that individuals/companies will face bribery or other corrupt practices to carry out business, from securing major contracts to being allowed to import/export a small product or obtain everyday paperwork. This threatens a company's ability to operate in a country, or opens it up to legal or regulatory penalties and reputational damage.

Non-representative Sources

ADB	Transparency, accountability, and corruption in public sector
AFR	Corruption: office of the presidency Corruption: judges and magistrates Corruption: government officials
ASD	Transparency, accountability, and corruption in public sector
BPS	How common is it for firms to have to pay irregular additional payments to get things done? Percentage of total annual sales do firms pay in unofficial payments to public officials? How often do firms make extra payments in connection with taxes, customs, and judiciary? How problematic is corruption for the growth of your business?
BTI	Anti-corruption policy
CCR	Anti-corruption and transparency
EQI	Corruption Is Prevalent in Education System Corruption is Prevalent in Health Care System Corruption is Prevalent in Police Force Been Asked For a Bribe in Past 12 Months (% Yes) Paid a Bribe in Past 12 Months (% Yes)
FRH	Corruption (NIT)
GCB	Frequency of household bribery: education Frequency of household bribery: judiciary Frequency of household bribery: medical Frequency of household bribery: police Frequency of household bribery: permit Frequency of household bribery: utilities Frequency of corruption among public institutions: Parliament / legislature Frequency of corruption among public institutions: Legal system / judiciary Frequency of corruption among public institutions: Public officials
GII	Accountability
IFD	Accountability, transparency and corruption in rural areas
LBO	Corruption in judiciary Corruption in office of the presidency Corruption in parliament Corruption in public employees Corruption in local government (councilors) Corruption in police Corruption in national tax office
PIA	Transparency, accountability and corruption in public sector
PRC	To what extent does corruption exist in a way that detracts from the business environment for foreign companies?
VAB	Perception of politicians to be corrupt -- % of respondents agreeing with statements: more than half & all politicians are corrupt

Thinking of the politicians, how many of them do you believe are involved in corruption?

WCY Bribery and corruption do not exist

WJP Factor 2: Absence of corruption

Code Data Source Name

ADB African Development Bank Country Policy and Institutional Assessments
 AFR Afrobarometer
 ASD Asian Development Bank Country Policy and Institutional Assessments
 BPS Business Enterprise Environment Survey
 BTI Bertelsmann Transformation Index
 CCR Freedom House Countries at the Crossroads
 EBR European Bank for Reconstruction and Development Transition Report
 EIU Economist Intelligence Unit Riskwire & Democracy Index
 EQI European Quality of Government Index (Underlying Survey Data)
 FRH Freedom House
 GCB Transparency International Global Corruption Barometer Survey
 GCS World Economic Forum Global Competitiveness Report
 GIJ Global Integrity Index
 GWP Gallup World Poll
 HER Heritage Foundation Index of Economic Freedom
 HRM Human Rights Measurement Initiative
 HUM Cingranelli Richards Human Rights Database and Political Terror Scale
 IFD IFAD Rural Sector Performance Assessments
 IJT iJET Country Security Risk Ratings
 IPD Institutional Profiles Database
 IRP African Electoral Index
 LBO Latinobarometro
 MSI International Research and Exchanges Board Vibrant Information Barometer
 OBI International Budget Project Open Budget Index
 PIA World Bank Country Policy and Institutional Assessments
 PRC Political Economic Risk Consultancy Corruption in Asia Survey
 PRS Political Risk Services International Country Risk Guide
 RSF Reporters Without Borders Press Freedom Index
 TPR US State Department Trafficking in People Report
 VAB Vanderbilt University Americas Barometer
 VDM Varieties of Democracy Project
 WCY Institute for Management and Development World Competitiveness Yearbook
 WJP World Justice Project Rule of Law Index
 WMO IHS Markit World Economic Service

ANEXO B – PROGRAMAÇÃO EVENTO LATIN AMERICA’S BATTLE AGAINST CORRUPTION: WHAT COMES NEXT?



Latin America’s Battle against Corruption: What Comes Next

March 2, 2018

Americas Society/Council of the Americas
680 Park Avenue | New York, NY

- 8:00 a.m. to 8:30 a.m. **Registration and Reception**
- 8:30 a.m. to 8:45 a.m. **Opening Remarks**
Brian Winter, Vice President of Policy, AS/COA; Editor-in-Chief, *Americas Quarterly*
- 8:45 a.m. to 9:15 a.m. **How Did We Get Here?**
Sérgio Moro, Federal Judge, Brazil
Brian Winter, Vice President of Policy, AS/COA; Editor-in-Chief, *Americas Quarterly*
- 9:15 a.m. to 10:30 a.m. **What’s Happening? An Overview of Anti-Corruption Efforts in Latin America**
Eduardo Engel, Professor of Economics, University of Chile; Former Chairman, Presidential Advisory Council on Conflicts of Interest, Influence Peddling, and Corruption in the Bachelet administration
Néstor Humberto Martínez, Attorney General, Colombia
Rodrigo Janot, Professor, Universidad de los Andes; former Attorney General, Brazil
Iván Velásquez, Commissioner, Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG)
José Ugaz, Former Chair, Transparency International
Shannon K. O’Neil, Vice President, Senior fellow for Latin America Studies, Council on Foreign Relations (*moderator*)
- 10:30 a.m. to 10:55 a.m. **Coffee Break**
- 10:55 a.m. to 12:10 p.m. **What’s Next? The Future of Latin America’s Anti-Corruption Wave**
Geert Aalbers, Senior Partner, Control Risks
Thelma Aldana, Attorney General, Guatemala
Alan Clutterbuck, President and Co-founder, Fundación Red de Acción Política
Claudio X. González, President and Co-Founder, Mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad
Sérgio Moro, Federal Judge, Brazil
Brian Winter, Vice President of Policy, AS/COA; Editor-in-Chief, *Americas Quarterly* (*moderator*)
- 12:10 p.m. to 12:30 p.m. **Closing Remarks**

ANEXO C – CAPA AMERICAS QUARTERLY 2016

