

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

JOÃO PEDRO GONÇALVES GHIDINI

MUDANÇAS INSTITUCIONAIS NO BRASIL NO PERÍODO 1995-2018

Porto Alegre

2019

JOÃO PEDRO GONÇALVES GHIDINI

MUDANÇAS INSTITUCIONAIS NO BRASIL NO PERÍODO 1995-2018

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação Ciências Econômicas da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Economia.

Orientador: Prof. Dr. Sérgio Marley Modesto Monteiro

Porto Alegre

2019

CIP - Catalogação na Publicação

Ghidini, Joao Pedro
MUDANÇAS INSTITUCIONAIS NO BRASIL NO PERÍODO
1995-2018 / Joao Pedro Ghidini. -- 2019.
63 f.
Orientador: Sérgio Marley Modesto Monteiro.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade
de Ciências Econômicas, Curso de Ciências Econômicas,
Porto Alegre, BR-RS, 2019.

1. Instituições. 2. Crescimento. 3. Nova Economia
Institucional. 4. Brasil. 5. Reformas. I. Monteiro,
Sérgio Marley Modesto, orient. II. Título.

JOÃO PEDRO GONÇALVES GHIDINI

MUDANÇAS INSTITUCIONAIS NO BRASIL NO PERÍODO 1995-2018

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação Ciências Econômicas da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Ciências Econômicas

Aprovado em: Porto Alegre, 3 de julho de 2019.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Sérgio Marley Modesto Monteiro – Orientador
UFRGS

Prof. Dr. Eduardo Ernesto Filippi
UFRGS

Prof. Me. Rafael Luis Spengler
UFRGS

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais por todo apoio que me deram, por me guiarem até aqui com suas palavras e conselhos, por me mostrarem o caminho certo. À minha irmã por ser tão minha companheira. À minha namorada, Érika, que sempre esteve do meu lado e me ajudou nesse período final de faculdade, sem nunca deixar eu me desanimar.

Aos professores que eu tive nessa longa jornada durante a graduação, em especial, o prof. Sérgio Monteiro que, além de ser meu orientador, foi um grande professor e que sempre esteve disponível para me ajudar em todos momentos.

Aos meus amigos e colegas, que fizeram esses anos mais alegres e mais fácil de levar a faculdade.

“We cannot choose our external circumstances, but we can
always choose how we respond to them”

Epictetus

RESUMO

Há evidências na literatura que indicam que as mudanças institucionais trazem resultados positivos para o crescimento de um país. Portanto, o objetivo deste trabalho é fazer uma revisão da literatura e investigar os impactos das instituições no crescimento brasileiro desde a implementação do Plano Real. Utilizando o referencial da Nova Economia Institucional e a definição de instituição por Douglass North, pôde-se constatar que países mais desenvolvidos possuem instituições mais fortes e direito de propriedade bem definidos, conseqüentemente levando-os a manter uma trajetória consistente de crescimento. Dado que o fortalecimento das instituições é capaz de encorajar o crescimento econômico, é especulado que os recentes avanços do Brasil, do período de 1995 a 2018, tenham sido causados por reformas econômicas, como o Plano Real, que transformaram a estrutura institucional brasileira, principalmente por mudarem o papel do Estado na economia. Outras reformas importantes incluíram privatizações, reformas da previdência, a Lei da Responsabilidade Fiscal, reforma tributária e do judiciário etc. Os indicadores institucionais: direitos de propriedade, carga tributária, gastos do governo, liberdade comercial e percepção da corrupção foram utilizados para ilustrar as condições deste período. É visível, embora de forma modesta, algumas mudanças nesses indicadores, por vezes coincidindo com as reformas e políticas econômicas adotadas pelos governantes.

Palavras-chave: Instituições. Crescimento. Nova Economia Institucional. Brasil. Reformas.

ABSTRACT

The current literature has been showing that institutional changes bring positive results to the development of a country. Therefore, the objective of this work is to do a literature review and to investigate the impacts institutions have brought to the growth of Brazil since the Plano Real was implemented. Having the New Institutional Economy as theoretical reference and the institution definition by Douglass North, it is possible to state that developed countries have stronger institutions as well as properly defined property rights, which consequently led them to keep a consistent path of development. Given that the strengthening of institutions is able to encourage economic growth, it is speculated that the recent progress seen in Brazil between 1995 and 2018 was caused by economic reforms, such as the Plano Real, which transformed the Brazilian institutional structure mainly by changing the role of the State in the economy. Other relevant reforms included Privatizations, Reform of the Social Security system, law of Fiscal Responsibility, Tributary and Judiciary reforms etc. The institutional indicators property rights, tax burden, government expenses, commercial freedom and corruption perception were utilized to exemplify the conditions of this time period. Even in a subtle way, it is possible to identify some changes in these indicators, sometimes matching with the political and economic reforms adopted by the studied politicians.

Keywords: Institutions. Growth. New Institutional Economics. Brazil. Reforms.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Indicadores institucionais em países em desenvolvimento (2010).....	27
Tabela 2 – Variáveis da estrutura institucional (variáveis independentes).....	29
Tabela 3 – O impacto da estrutura institucional na performance econômica em países em desenvolvimento.....	30
Tabela 4 – Indicadores de instituições.....	53

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1– Indicadores institucionais brasileiros de 1995 - 2018.....	53
--	----

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
2 REVISÃO DA LITERATURA SOBRE INSTITUIÇÕES	11
2.1 Custos de transação.....	15
2.2 Direitos de Propriedade	16
2.3 Estruturas de Governança.....	18
3 INSTITUIÇÕES E CRESCIMENTO ECONÔMICO	21
3.1 MODELOS DE CRESCIMENTO COM INSTITUIÇÕES	22
3.2 EVIDÊNCIAS EMPÍRICAS	26
4. MUDANÇAS INSTITUCIONAIS NO BRASIL	32
4.1 REFORMAS ECONÔMICAS	32
4.1.1 GOVERNO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO	32
4.1.1.1 Privatizações.....	35
4.1.1.2 Previdência	38
4.1.1.3 Lei de Responsabilidade Fiscal	39
4.1.2 GOVERNO LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA	40
4.1.2.1 Reforma Tributária.....	41
4.1.2.2 Reforma da Previdência.....	42
4.1.2.3 Reforma do judiciário	43
4.1.3 GOVERNO DILMA ROUSSEFF.....	45
4.1.3.1 Delação Premiada.....	47
4.1.4 GOVERNO MICHEL TEMER	47
4.1.4.1 PEC do teto dos Gastos.....	48
4.1.4.2 Reforma Trabalhista.....	48
4.2 INDICADORES INSTITUCIONAIS BRASILEIROS.....	50
4.2.1 Liberdade comercial	50
4.2.2 Direito de Propriedade.....	50
4.2.3 Gastos do governo	51
4.2.4 Carga Tributária	51
4.2.5 Percepção da corrupção	51
5. CONCLUSÃO	55
REFERÊNCIA	57

1 INTRODUÇÃO

O Brasil teve algumas reformas importantes na década de 1990 que foram essenciais para que o país saísse de um cenário de inflação de mais de três dígitos anuais para outro em que as taxas ficaram abaixo de dois dígitos, com consequentes mudanças na confiança e nas expectativas da sociedade.

De acordo com North (1990), as instituições podem ser entendidas como as regras de um jogo, que determinam o que os jogadores podem e o que não podem fazer. As mudanças institucionais podem ser positivas para a sociedade na medida em que reduzam custos de transações, melhorando a performance econômica e, conseqüentemente, resultando em crescimento. Há evidências sugerindo que o fortalecimento das instituições tem impacto positivo na produtividade do trabalho e no crescimento econômico (ACEMOGLU et al., 2004; KNACK & KEEFER, 1997). De acordo com o que sugere a literatura, é esperado que os avanços que o Brasil apresentou nessas mais de duas décadas tenham sido impactados por essas mudanças de cenário.

Há diversos estudos que apontam que as instituições afetam o processo de crescimento dos países de forma direta, impactando a produção, e de forma indireta, atuando sobre o capital humano e físico, o que pode afetar a economia a longo prazo (ACEMOGLU et al., 2004; DIAS & TEBALDI, 2012). Portanto, é essencial entender como as instituições se formam e como funcionam, pois, isso é importante para compreender o papel que desempenham no crescimento de longo prazo. Segundo Acemoglu (2009), as instituições moldam tanto as relações sociais quanto as relações econômicas. É de se esperar que uma mudança nos incentivos que as instituições podem acarretar, como, por exemplo, garantir o direito de propriedade de forma eficiente, pode trazer benefícios tais como incentivos a pesquisas e ao investimento. Os incentivos são parte importante de uma sociedade, pois influenciam diretamente as decisões individuais e, conseqüentemente, onde os recursos são alocados. Portanto, ao descobrir como as reformas que ocorreram impactaram e quais fatores mais influenciam o desempenho do país, é possível analisar se as medidas adotadas pelos governantes estão de acordo com o que mostra a literatura.

A grande questão é se as mudanças institucionais das últimas duas décadas levaram à criação de um ambiente mais favorável ao crescimento econômico. Este trabalho, portanto, vai fazer uma revisão da literatura sobre instituições e crescimento econômico, além de revisar as principais reformas feitas durante o período e utilizar indicadores para instituições para avaliar se houve mudanças significativas.

O trabalho está dividido em três capítulos, além da introdução e da conclusão. No segundo capítulo é feita uma revisão da literatura sobre instituições, buscando-se apresentar o referencial teórico da Nova Economia Institucional (NEI). O terceiro capítulo apresenta a relação do crescimento econômico com as instituições, trazendo algumas evidências empíricas sobre essa relação. No quarto capítulo são descritas as principais reformas de cada governo, desde 1995 até 2018, e são apresentados alguns indicadores selecionados da Heritage Foundation e da Transparency International, utilizados como *proxies* para as instituições brasileiras.

2 REVISÃO DA LITERATURA SOBRE INSTITUIÇÕES

Neste capítulo, será feita uma revisão bibliográfica a respeito das instituições. Será apresentada a abordagem da Nova Economia Institucional (NEI). A Nova Economia Institucional é recente na história econômica, ganhando força com Douglass North, o qual define instituições como um conjunto de regras formais e informais que condicionam as relações entre os agentes econômicos (NORTH, 1990). A partir dessa definição, a NEI vem ganhando atenção no *mainstream* econômico nos últimos anos.

Os teóricos da NEI começaram a formular diferentes explicações para o desenvolvimento e o subdesenvolvimento dos países, uma vez que as teorias não conseguiam explicar a diferença de ritmo de crescimento econômico entre países. Com isso, começou-se a olhar com mais atenção para as instituições e para os custos de transação a elas associados. Ronald Coase, em seu artigo “*The Nature of the Firm*”, de 1937, tenta explicar esses custos de transação para as firmas, que nada mais são do que os custos de utilizar o mercado. Neste ponto, o autor argumenta que nem todas as empresas devem produzir tudo internamente, pois o mercado oferece escala de produção e *expertise* em tarefas que não são o núcleo de produção da firma. Por existirem diversas empresas com diferentes propósitos comerciais, o custo de ir ao mercado pode acabar sendo menor: os custos da produção acabam sendo divididos entre os estabelecimentos comerciais e as empresas não necessitam fabricar tudo que consomem, pois podem comprar insumos de outras. Entretanto, obter o produto ou serviço junto a outra firma, e garantir o cumprimento dos contratos entre as firmas também impõem um custo, que é o chamado custo de transação (Coase, 1937).

Os custos de transação são um dos pontos que diferem a Nova Economia Institucional da economia neoclássica, que não leva essa variável em conta no seu modelo de equilíbrio estático. Coase (1998) aborda a diferença da NEI para a “velha economia institucional” que, para ele, apesar de grandes autores, não foi capaz de oferecer um ferramental teórico para que esse conhecimento pudesse avançar. Desde Adam Smith, os economistas se preocupam em formalizar suas teorias de coordenação econômica com base no sistema de

preço, o que é uma conquista. Porém, para o autor, esta seria uma análise descentralizada e pode ser considerada como uma simplificação do mundo real, mantendo os economistas na sua zona de conforto. Para Coase, essas ferramentas analíticas devem ser usadas para estudar o sistema econômico. Segundo suas próprias palavras:

My point is different. I think we should use these analytical tools to study the economic system. I think economists do have a subject matter: the study of the working of the economic system, a system in which we earn and spend our incomes. (COASE, 1998, p.73)

Como o bem-estar dos indivíduos depende das trocas voluntárias, tanto de bens como de serviços, isso acaba por impactar o sistema econômico, o que, por consequência, tem relação com a produtividade. E a produtividade tem um papel importante no crescimento econômico. Temos o exemplo da especialização de Adam Smith, em que a divisão do trabalho aumenta a produtividade. Neste ponto entram os custos de transação, pois, para haver a especialização do trabalho, deve haver trocas e, com elas, surgem os custos de transação. Quanto menor for este custo, maior poderá ser o ganho com as trocas e maior a produtividade. Dito isso, a NEI procura entender como as instituições do país, o sistema legal, o sistema político, o sistema social, o sistema educacional etc. têm impacto na performance econômica do país, pois todos esses aspectos afetam os custos de transação. (COASE, 1998).

A ideia de custos de transações é importante, pois é um custo que, apesar de não poder ser eliminado, pode ser diminuído através de certas ações da sociedade, ou até mesmo por parte do Estado. A criação de um ambiente jurídico e tributário estável é vital para que indivíduos possam fazer planos para o futuro e, os empresários, seus projetos de investimentos, sem que haja a surpresa de a lei mudar em alguns dias ou de se criarem novas burocracias, fatores que aumentam a incerteza e os custos para a sociedade em geral.

As instituições podem ser definidas como hábitos que delimitam nossas ações, tanto através de costumes sociais e tradições (regras informais), quanto pelas leis e organizações que norteiam nossas vidas sociais (regras formais). A concepção mais aceita advém de Douglass North, que estuda a natureza dessas regras formais e informais que estabelecem a estrutura institucional de uma sociedade. Essas instituições se dão através de um senso comum de hábitos,

comportamentos e tradições, além das instituições formais que seguem o rito da lei, a constituição, contratos e direito de propriedade (NORTH, 1990). Coase e North se complementam nesse aspecto, pois, em locais com instituições fortes, há mais confiança entre os indivíduos, diminuindo os custos de transação e aumentando a produtividade.

Segundo Yildirim & Gökalp (2016), as instituições podem tanto aumentar quanto diminuir a produtividade e eficiência de uma economia. Para manter uma performance econômica estável, os países necessitam de instituições que encorajem organizações capazes de aumentar a produtividade. Entretanto, em países em desenvolvimento, devido a sua baixa qualidade de instituições, as oportunidades e incentivos para a renovação política e econômica acabam prejudicadas. Nessas sociedades, em vez de condições competitivas, criam-se monopólios e se reduzem as oportunidades, e muitas vezes isso é devido ao próprio Estado.

Em sociedades com alto grau de confiança, os indivíduos gastam menos tempo para se proteger de serem explorados em transações econômicas e menos contratos escritos são necessários para valer o que foi combinado, evitando a necessidade de descrever cada contingência que se possa ter no futuro. Isto se deve pela maior facilidade de fazer negócios e baixo grau de burocracia para as atividades cotidianas dos seus cidadãos. Já em sociedades com baixo nível de confiança, onde não se confiam nem em suas próprias instituições, não há tantos incentivos para a inovação, pois empreendedores necessitam de mais tempo para monitorar a conduta de seus sócios, funcionários e fornecedores. Consequentemente, sobra menos tempo para criação de produtos disruptivos que poderiam gerar riqueza para a sociedade em geral. Outro aspecto interessante a respeito da diferença de sociedades com diferentes níveis de confiança, está em que sociedades com um maior nível, dependem menos de instituições formais e, consequentemente, do governo. Isso gera maiores investimentos, além de ter maiores retornos sobre o capital investido e o capital humano, visto que há maiores incentivos para investir em educação, além de acesso mais fácil ao crédito para os mais pobres a fim de terem acesso a uma educação melhor (KNACK & KEEFER, 1997).

De acordo com Fiani (2002), para North, as instituições são determinantes do desempenho econômico, porém, o fator central seria o direito de propriedade. A falta de uma definição clara sobre os direitos de propriedade reduz as perspectivas de crescimento econômico. Em North & Thomas (1973), os autores descrevem:

Efficient organization entails the establishment of institutional arrangements and property rights that create an incentive to channel individual economic effort into activities that bring the private return close to the social rate of return. (NORTH & THOMAS, 1973, p.1).

O arranjo institucional e o direito de propriedade bem definidos criariam incentivos para o investimento privado e, com isso, uma maior eficiência (North & Thomas, 1973). O que, no caso dos países em desenvolvimento, torna-se um problema, visto que, em sua maioria, os arranjos institucionais são fracos, com altos índices de corrupção, sem direitos de propriedade claros e bem definidos.

Algumas características das instituições sugerem algumas ideias de como fortalecer economias que podem, em consequência, melhorarem o desempenho econômico. Como dito anteriormente, instituições são compostas por regras formais e informais, e é a combinação das duas que determina a performance econômica. Embora regras formais possam ser rapidamente modificadas, as normas informais mudam gradualmente. São estas últimas que legitimam as formais; devido a isto, mudanças nunca ocorrem como são esperadas, assim como o desempenho após as mudanças. Portanto, aplicar regras formais que funcionam em um determinado país em outros países não é o suficiente para que ocorram melhoras. São as políticas que definem a performance econômica. Por conseguinte, políticas de desenvolvimento devem criar e reforçar direitos de propriedade. A estabilidade das instituições políticas, só é possível com o apoio das organizações interessadas. É essencial que se mude as instituições e o sistema de crenças (*belief systems*) para que uma reforma seja bem-sucedida, tendo em vista que mudanças nas normas comportamentais são demoradas. Como estas suportam e legitimam regras, na sua ausência, políticas tendem a ser instáveis.

O crescimento econômico a longo prazo exige o desenvolvimento de leis e a proteção de liberdades civis e políticas. Sendo assim, limitações informais, que favoreçam tal crescimento, também são necessárias para uma performance

econômica satisfatória. Uma rede institucional flexível se ajustará de acordo com as mudanças tecnológicas e demográficas, assim como com mudanças abruptas no sistema. Logo, o importante é que as políticas sejam estáveis e com normas complementares (NORTH, 1990).

Torna-se importante o estudo das instituições, pois a existência dos custos de transação torna relevante uma estrutura de direitos de propriedade em uma economia, visto que tal estrutura reflete as regras estabelecidas da sociedade. Portanto, arranjos institucionais diferentes produzem diferentes padrões de governança e incentivos, influenciando a sociedade em geral. Três conceitos fundamentais, conectados entre si, são importantes para a análise institucional: custos de transação, direitos de propriedade e governança.

2.1 Custos de transação

Como visto anteriormente, a análise dos custos de transação teve origem no trabalho de Ronald Coase, no qual o autor afirma que estes deixam de ser desprezíveis e passam a ser um elemento significativo nas decisões dos agentes econômicos, contribuindo para determinar a forma como os recursos são alocados na economia. De acordo com Arrow (1969), os custos de transação são aqueles custos que os agentes enfrentam toda vez que vão ao mercado. Já para Williamson (1985) os custos de transação são aqueles custos que se tem para planejar e monitorar as estruturas de governança. Para o autor, a transação é a unidade básica de análise, e ele considera que os agentes econômicos têm como principal objetivo economizar os custos de transação.

Na tentativa de operacionalizar o conceito, Williamson (1985) define os custos de transação como os custos de se arranjar e projetar um contrato *ex ante* e de monitorá-lo *ex post*. Os custos *ex ante* envolvem os custos para elaborar e negociar as condições do contrato e os custos *ex post* são aqueles para manter tal acordo, enfatizando o papel das instituições como fator *ex post* dos contratos. Esses custos *ex post* são listados por Williamson (1985) como: custos pela falta de alinhamento do acordo; custos de barganha para corrigir distorções após o contrato; custos de governança para solucionar possíveis disputas; custos de efetivação de uma união segura. É necessário entender porque essas transações envolvem custos. Portanto, a teoria de custos de

transação elabora um conjunto de condições que os tornam significativos: racionalidade limitada, complexidade e incerteza, oportunismo e a especificidade dos ativos.

Entende-se por racionalidade limitada a incapacidade humana de analisar todos os pontos existentes numa transação econômica. Porém, ainda assim os indivíduos tenderão a agir de uma forma que maximizem seus lucros, utilizando as informações disponíveis (WILLIAMSON, 1985). Complexidade e incerteza são relevantes porque não é possível identificar todos os aspectos que podem acontecer e afetar uma transação, relacionando-se, portanto, à racionalidade limitada e ao oportunismo (WILLIAMSON, 1985). De acordo com Fiani (2002), o oportunismo está na manipulação das assimetrias de informação, visando benefício próprio. Para Williamson (1985), esse comportamento ocorre em formas sutis de fraude, omitindo a informação completa ou até mesmo distorcendo a informação. A frequência das transações é importante para reduzir os custos de coletar informações, elaborar contratos, imputar perdas na outra parte em caso de quebras de contrato. Além disso, geram possibilidades de evolução das relações de confiança possibilitando que as partes construam sua reputação, limitando o oportunismo (WILLIAMSON, 1985). Por último, a especificidade dos ativos representa os custos de um ativo que não pode ser reutilizado em outras transações, ou seja, seu investimento é tão específico que sua realocação se torna custosa. (WILLIAMSON, 1985).

Em síntese, a teoria dos custos de transação mostra que os agentes econômicos buscam minimizar seus custos, procurando uma estrutura de governança que melhor atenda aos seus propósitos a fim de ganhar eficiência.

2.2 Direitos de Propriedade

Os custos de transação estão claramente ligados aos direitos de propriedade. Segundo Alston & Mueller (2005), os direitos de propriedade determinam os incentivos para uso de recursos e consiste do conjunto de direitos formais e informais de usar e transferir recursos. Para North & Thomas (1973), a falta de uma definição clara sobre os direitos de propriedade aumenta os custos de transação, impactando negativamente o crescimento econômico. As economias bem-sucedidas estabeleceram direitos de propriedade que

encorajaram o mercado, comércio e investimento em novos métodos organizacionais e de produção. Em outras economias menos desenvolvidas, os custos de transação, especialmente aqueles devidos ao processo político, bloquearam direitos de propriedade mais eficientes. Tal diferença ocorre pois os direitos de propriedade concedem a tomada de decisões sobre recursos valiosos e são a base para o investimento (NORTH & THOMAS, 1973).

Esses direitos podem ser de acesso livre, onde qualquer pessoa pode usar o ativo independentemente de como afetará outros, ou de acesso privado, no qual o usuário tem o direito de usar o ativo como desejar, desde que não interfira no direito de outros, o direito de excluir outros de usá-lo, o direito de obter renda a partir do ativo ou de vendê-lo, e o direito de transmitir o ativo a outra pessoa. Ainda há outro tipo de arranjo que está entre acesso livre e privado, conhecido *common arrangements*, no qual apenas um seleto grupo pode usar o ativo, com diversas regras/combinções a respeito do uso.

O Estado tem como papel definir, interpretar e reforçar o direito de propriedade. Alguns grupos ou indivíduos podem usar de violência para se apropriar do direito de propriedade de outros, fazendo com que o Estado tenha que reforçar tais direitos (porém a violência pode ser estimulada quando o próprio Estado tenta redistribuir direitos). As três funções são custosas ao Estado, especialmente se os ativos forem multidimensionais; portanto alguns direitos podem acabar sendo considerados de acesso livre (ALSTON & MUELLER, 2005). Para North (1990), o Estado deixou de apenas vender proteção e garantir o direito de propriedade e tornou-se uma estrutura mais complexa, pois além de garantir os direitos de propriedade, também atribui esses direitos, e os agentes que negociam esses direitos de propriedade (os legisladores e os grupos de interesse) possuem seus próprios interesses.

Os direitos de propriedade são importantes porque eles determinam o uso dos recursos e quanto mais exclusivo for o direito, mais incentivo terá para manter o valor do ativo. Além disso, quanto maior essa exclusividade, maior o incentivo para aumentar seu valor através de investimentos. Entretanto, apenas esse incentivo pode não garantir o investimento, pois pode haver indivíduos mais “pobres” e, nesse caso, a capacidade de investir está ligada a capacidade de se usar algum ativo como garantia para um empréstimo. Ao analisar o caso dos

países desenvolvidos, esses empréstimos com garantias sempre foram muito usados, porém, em países mais pobres esse tipo de mercado de empréstimo utilizando garantias não são bem definidos e desenvolvidos. Ao se permitir vendas como um direito de propriedade, melhora-se a alocação de recursos, pois se permite sinalizar a escassez do ativo e se dá oportunidade de compra a quem mais o valoriza. O papel do Estado é crítico nessa situação, pois deve reforçar o direito de propriedade. Com isso, os indivíduos podem direcionar seus recursos para outras áreas, visto que não necessitam realocá-los para cumprir o papel de assegurar o direito de propriedade (ALSTON & MUELLER, 2005).

Apesar dessas funções do Estado serem importantes, esses processos tornaram-se produtos da barganha política, sem necessariamente focarem na eficiência, pois há interesses políticos em jogo, prejudicando boa parte da sociedade. A diferença entre democracias com respeito pelo estado de direito e democracias populistas, nas quais não se respeitam as regras formais, está em algumas representações institucionais do estado de direito como: independência do judiciário e a crença dos cidadãos e dos políticos de que os julgamentos serão feitos de forma independente (NORTH, 1990; ALSTON & MUELLER, 2005).

Em resumo, os direitos de propriedade podem afetar positivamente ou negativamente o futuro de uma nação, pois ter direitos de propriedade claros e bem definidos reduzem os custos de transação. Uma sociedade com direitos de propriedade incertos, afasta investimentos e esse pode ser um dos maiores obstáculos para a prosperidade de um país. Adicionalmente, os direitos de propriedade conseguem guiar os incentivos dos agentes econômicos. Quando não há uma definição sobre esses direitos, os incentivos tendem a resultar numa má alocação de recursos (DEMSETZ, 1967).

2.3 Estruturas de Governança

Para Williamson (2000), a estrutura de governança é um esforço para mitigar possíveis conflitos, realizar ganhos múltiplos e dar bons incentivos para a alocação de recursos. Então, a estrutura de governança foca na parte *ex post* dos contratos, pois não se tem como prever o que acontecerá, principalmente pela racionalidade limitada dos indivíduos. Por este motivo que são criadas

diversas estruturas de governanças ou arranjos institucionais, para lidar com as lacunas que foram deixadas *ex ante*, diminuindo os custos de transação.

As estruturas de governança são os artifícios de coordenação que determinarão como as transações serão realizadas. Então, a governança vai desde a estruturação via mercado, ou seja, para as transações recorrentes e impessoais, até a forma hierárquica ou contratuais (WILLIAMSON, 1985). A estrutura de governança adequada será escolhida de acordo com o tipo de transação que será realizada. Para isso, leva-se em consideração a racionalidade limitada e o comportamento oportunista que podem prejudicar as relações contratuais, a especificidade do ativo e a incerteza.

A estrutura de mercado é caracterizada pelas transações feitas por indivíduos independentes, utilizando o sistema de preço como parâmetro para as interações dos agentes econômicos. Portanto, tratamos de relações impessoais de compra e venda sem maiores vínculos de coordenação. Os conflitos numa estrutura de mercado são resolvidos juridicamente (WILLIAMSON, 1985).

A estrutura hierárquica é caracterizada pela internalização de estágios da cadeia produtiva, com isso, eliminam-se as negociações com diferentes agentes do mercado. Dessa forma, consegue-se implementar, de forma unificada e mais facilmente, mecanismos que são utilizados para a tomada de decisão. Portanto, as ações da organização possuem um maior grau de convergência, além de mitigar incertezas e comportamentos oportunistas, o que diminui o custo de transação, dado que as decisões são tomadas de formas coordenadas (WILLIAMSON, 1985).

A forma contratual ou híbrida é caracterizada por formas organizacionais com características intermediárias entre mercado e hierarquia. Nesse modelo há os contratos de compra e venda de forma simples pelos agentes econômicos e as organizações hierárquicas. Desse modo os agentes conseguem ter relações bilaterais mais eficientes, estando mais protegidos contra as incertezas e o oportunismo. Comumente, nesse modelo, há o compartilhamento de tecnologias, capital, serviços e outras formas de cooperação entre as firmas. Visto que há padrões recorrentes nessa estrutura, foi vista por Ménard (2004)

um modo de regularidade: a utilização conjunta dos recursos; contratualização e competição (MENÁRD, 2004; WILLIAMSON, 1985).

Diante das estruturas de governança, os agentes escolherão aquela que proporcionará maiores ganhos de eficiência, diminuindo seus custos de transação e que melhor se adapta a realidade. Portanto, teremos diversos arranjos organizacionais para cada tipo de transação (WILLIAMSON, 1985).

3 INSTITUIÇÕES E CRESCIMENTO ECONÔMICO

O principal modelo encontrado na maioria das análises sobre crescimento econômico é o modelo de crescimento de Solow $Y = F(K,A,L)$ que leva em consideração os fatores capital (K), trabalho (L) e tecnologia (A). É uma importante ferramenta para estudar as causas de crescimento dos países. Ao decompor a taxa de crescimento, é possível analisar a contribuição de cada variável no crescimento. Entretanto, o modelo de Solow omite algumas variáveis relevantes como o capital humano tornando-o um modelo bastante simples. Segundo Bandeira (2002), há abordagens neoclássicas que buscam ampliar o modelo de Solow. Os novos modelos endógenos destacam o papel da acumulação da tecnologia por meio de investimento em P&D permitindo inserir o progresso técnico como endógeno, e redefine o conceito de capital para além do capital físico, dando espaço para o capital humano que representa as habilidades humanas para a produção, sendo as econômicas dependentes deste.

O capital humano é considerado como um quarto fator de produção para os autores Mankiw et al. (1992), partindo da ideia de que ele se acumula como resultado de um esforço desenvolvido pela sociedade. Para eles, o capital humano correlaciona-se positivamente com a poupança e negativamente com o crescimento populacional. Os redefinem o modelo para $Y = K^\alpha H^\beta (AL)^{1-\alpha-\beta}$, mantendo a função Cobb-Douglas, sendo H o estoque de capital humano e α e β as relações do capital físico e do capital humano, respectivamente, com o produto (BANDEIRA, 2002).

A outra forma de apresentar o capital humano no modelo de crescimento foi mostrado por Hall e Jones (1996 e 1999), que consideram esse fator como algo equivalente ao conhecimento, ajustando à produtividade do fator trabalho. De acordo com a função Cobb-Douglas $Y=K^\alpha (AH)^{1-\alpha}$, na qual H mostra o capital humano que é a quantidade de trabalho ajustado à sua qualificação. De acordo com Bandeira (2002), o resultado que se obtém com a equação de Hall e Jones, indica que países que registram elevadas taxas de poupança: gastam uma parcela considerável de tempo acumulando habilidades (H); apresentam taxas

baixas de crescimento populacional e altos níveis de tecnologia (A); possuem um nível de produto por trabalhador relativamente mais elevado.

3.1 MODELOS DE CRESCIMENTO COM INSTITUIÇÕES

Diversos autores vêm estudando o impacto das instituições no desenvolvimento dos países, além do capital humano. Um dos principais autores é Douglass North. Os arranjos institucionais podem produzir diferentes estruturas de incentivos que influenciam a performance do país, condicionando as decisões e comportamentos dos agentes econômicos, já que definem os custos de transação com os quais os indivíduos se defrontam. Com a ausência de instituições estáveis e confiáveis, os agentes econômicos são desestimulados a desenvolverem atividades produtivas e a investirem no país. (BANDEIRA, 2002). Portanto, as instituições são importantes para entendermos os padrões de desenvolvimento e crescimento econômico do país, sendo o ambiente institucional responsável por determinar os incentivos sociais, políticos e econômicos. De acordo com North (1991), países pobres tendem a possuir um sistema legal pouco confiável, direitos de propriedade inseguros e governos corruptos, o que faz perpetuar o atraso desses países, pois a estrutura de incentivos moldada por essas instituições desfavorece as atividades econômicas, impedindo que esses países adquiram tecnologias avançadas e conhecimento.

Os países que mostraram uma taxa mais elevada de crescimento, são aqueles que foram capazes de criar instituições que determinam, de forma clara, os direitos de propriedade e limitam o poder do Estado de interferir negativamente na economia. De acordo com a literatura existente, há três formas de avaliar o impacto das instituições sobre o crescimento: através das instituições que governam as operações do mercado; das instituições que limitam os governos; e das instituições que afetam contratos com as firmas (HABER, 2000).

Segundo os estudos reunidos por Garcia et al. (1999), as principais conclusões são que (i) as instituições que garantem o direito de propriedade são cruciais ao crescimento econômico; (ii) o grau de corrupção percebida influencia negativamente o desempenho econômico; (iii) a confiança entre os agentes

econômicos e a cooperação cívica têm importantes efeitos sobre o crescimento econômico e a produtividade dos fatores; e (iv) o desenvolvimento institucional promove o crescimento econômico e a convergência dos países em desenvolvimento para os padrões de produto dos países desenvolvidos. Ou seja, as instituições importam para o crescimento. Burki e Perry (1998) também concluíram que as instituições estão relacionadas com desenvolvimento financeiro e crescimento econômico, visto que: (i) o maior desenvolvimento institucional incentiva a intermediação financeira e, com isso, o crescimento econômico e (ii) o grau de satisfação do direito de propriedade, uma das principais variáveis institucionais consideradas, afeta positivamente a decisão dos investidores.

Há quatro trabalhos na literatura que se destacam ao avaliar o papel das instituições no crescimento que são Hall e Jones (1996, 1999) e Jones (2000) e os de Garcia et al. (1999). Esses quatro trabalhos buscam desenvolver um arcabouço teórico para a inclusão de indicadores e variáveis institucionais em modelos de crescimento econômico (BANDEIRA, 2002).

Os autores Hall e Jones construíram um arcabouço teórico utilizando o conceito de infraestrutura social, que são instituições e políticas governamentais que determinam o ambiente em que os indivíduos acumulam habilidades e as empresas acumulam capital. Os autores definem variáveis *proxy* para a infraestrutura social e com isso testam os efeitos dessas variáveis sobre os determinantes do crescimento. A conclusão desses testes pode ser resumida como: o sucesso na acumulação de fatores e seu uso mais produtivo seria determinado pela infraestrutura social do país. Países com boa infraestrutura social possuem intensidades de capital mais altas, maior capital humano por trabalhador e maior produtividade. Segundo Jones (2000), o grau em que a infraestrutura social influencia ou não o crescimento é determinado pelo governo, pois esse é o responsável pela criação e pelo cumprimento das leis que estabelecem o ambiente onde se realizam as transações econômicas, como, por exemplo, o estabelecimento e a garantia do direito de propriedade. Outro ponto que está dentro do conceito de infraestrutura social refere-se à estabilidade do ambiente econômico. De forma a minimizar os riscos e a incerteza das atividades

econômicas, as regras e as instituições devem apresentar uma certa estabilidade (BANDEIRA, 2002).

De acordo com Bandeira (2002), Garcia et al. (1999) discute uma forma de incluir as variáveis de natureza institucional em modelos de crescimento e investigar as implicações empíricas. Com isso, o autor discute como incluir o desenvolvimento institucional no modelo de crescimento de Solow e suas implicações conceituais, utilizando a abordagem da NEI, na linha dos trabalhos de Douglass North. Desta forma, o principal elemento dessa teoria corresponde ao conceito de instituições como restrições formais, restrições informais ou dispositivos de aplicações de contratos e direitos de propriedade. Utilizando esse arcabouço teórico, os autores tentam incorporar ao modelo de Solow aspectos político-institucionais e avaliar se essas variáveis aumentam o poder explicativo do modelo. Assim, pode-se indagar qual a relação entre as instituições (e mudanças institucionais) e os demais fatores de produção? Ou seja, a variável institucional teria influência sobre a produtividade dos fatores na economia?

Segundo os autores, as instituições afetam de forma direta a produtividade do capital físico, assim como o conhecimento afeta a produtividade do trabalho. A partir de então, o capital físico é tratado como “capital-efetivo”, isto é, como uma unidade de capital ajustada pelo grau de desenvolvimento institucional. Para uma mesma quantidade de capital por unidade de trabalho-efetivo, um maior desenvolvimento institucional levaria uma economia a apresentar menor relação capital-produto, sendo necessário um estoque menor de capital para a produção de uma dada quantidade de produto (GARCIA et al., 1999).

Uma segunda forma de introduzir as instituições no modelo de Solow seria tratá-las como um fator de produção. Assim, a mudança institucional geraria um aumento de produto de forma similar a um aumento do estoque de capital físico ou humano, o que pode implicar em uma influência direta das instituições sobre a produtividade média. Portanto, as instituições afetam não apenas as decisões quanto à acumulação de capital físico, mas também as decisões quanto à acumulação de capital humano (BANDEIRA, 2002; GARCIA et al., 1999).

Ao investigar o impacto das reformas no crescimento econômico da América Latina, Bandeira (2002) emprega o modelo proposto por Hall e Jones (1996 e 1999) e Jones (2000), fazendo as alterações sugeridas por Garcia et al. (1999). A partir dessas alterações, testa a hipótese de que o nível de desenvolvimento institucional poderia afetar tanto a produtividade individual dos fatores como a produtividade geral de uma economia. A partir dos resultados da análise empírica dos efeitos das reformas, Bandeira (2002) chega à conclusão de que o impacto geral das reformas sobre o produto *per capita* foi positivo. Considerando-se a produtividade total e parcial de fatores, o principal canal foi o efeito positivo sobre a produtividade do fator capital físico. E a acumulação de capital respondeu positivamente às reformas.

A principal conclusão é que boas instituições e sociedades com alto nível de confiança, auxiliam no crescimento e na performance da economia e, conseqüentemente, no aumento da renda per capita (KNACK & KEEFER, 1997). Segundo Acemoglu, Johnson & Robinson (2004), as instituições têm um papel importante na determinação de um crescimento econômico de longo prazo. Já Acemoglu (2003) destaca que os regimes políticos podem gerar distorções que reduzem a eficiência econômica. Em sociedades nas quais o regime é oligárquico, há diversas barreiras de entradas criadas artificialmente por grupos políticos que detém o poder, o que dificulta a entrada de grupos concorrentes. Com essas barreiras não há uma redistribuição de recursos. Mesmo assim, esse modelo pode gerar crescimento econômico, mas somente a curto prazo. Nas sociedades democráticas, não há barreiras à entrada, permitindo a entrada de diversos novos *players* como concorrentes, possibilitando a redistribuição de recursos e o surgimento de novos empreendedores na economia. Assim, regimes democráticos com igualdade de direitos acabam apresentando melhores resultados.

Há uma vasta literatura concluindo que as instituições influenciam o crescimento econômico. As variáveis que influenciam neste crescimento foram identificadas: a governança, a aplicação da lei, justiça, regulações, impostos e como são vistas as instituições que determinam as políticas para cada país (como as políticas fiscais e monetárias). Entretanto, a qualidade dessas instituições também apresenta um papel importante para o crescimento, dado

que é capaz de modificar não só a estrutura de investimento, tanto de capital físico quanto humano, mas também os avanços tecnológicos. No estudo de Knack & Keefer (1995) foram usadas duas variáveis institucionais a fim de verificar o crescimento econômico: a segurança de propriedade privada e a execução de contratos. Para tanto, foram usados cinco diferentes indicadores: regra da lei (*rule of law*); corrupção; qualidade burocrática; proteção contra risco de expropriação; e repúdio a contratos. O estudo analisou dados de 97 países, de 1974 até 1989, e nos mostra que a qualidade das instituições é importante para o crescimento e investimento. Além disso, a segurança à propriedade privada afeta não apenas a magnitude do investimento, mas também onde esses recursos são alocados. O que vai ao encontro do estudo do Acemoglu, Johnson & Robinson (2004), que concluiu que a propriedade privada apresenta uma maior influência no crescimento econômico de longo prazo, investimentos e desenvolvimento financeiro. Outros estudos chegaram a resultados similares ao medir instituições por liberdade econômica, civis e políticas, qualidade do governo. Podemos ver também uma clara diferença entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento, nos quais as instituições são menos eficientes.

3.2 EVIDÊNCIAS EMPÍRICAS

Há alguns estudos empíricos que testam a relação de crescimento e instituições, como o artigo de Yildirim & Gökalp (2016), no qual os autores analisam o impacto das instituições no crescimento de países em desenvolvimento.

Nos países africanos e da América Latina há baixa qualidade dos serviços públicos, devido às fraquezas estruturais na sociedade e imaturidade das instituições. E ainda se vê um baixo crescimento e desenvolvimento que se dá pelos arranjos institucionais inconsistentes com os interesses dos cidadãos. Estes países são vistos como arriscados e pouco atraentes devido às incertezas e manipulações no sistema judicial, corrupção, suborno, sonegação fiscal, direitos de propriedade mal definidos e a existência de instituições ineficientes (YILDIRIM & GÖKALP, 2016).

Nos últimos anos foram observados níveis elevados de corrupção em países da América Latina. Além disso, a região chama a atenção pela sua

sociedade com níveis baixos de confiança; dessa maneira, programas universais apresentam alta probabilidade de falhar, dificultando o empreendedorismo e limitando oportunidades de crescimento econômico e inovações. Como estes países possuem capital humano formado, em grande medida, por trabalhadores não qualificados e não treinados, a economia informal é muito forte. O surgimento da economia informal também é favorecido quando há falta de arranjos legais, como leis e regulamentos (DELL'ANNO, 2010; YILDIRIM & GÖKALP, 2016).

Tabela 1 - Indicadores institucionais em países em desenvolvimento (2010)

COUNTRIES	ASIA ECONOMIES				AFRICA ECONOMIES			LATIN AMERICA ECONOMIES			LATIN AMERICA'S MAJOR ECONOMIES	
	China	India	Taiwan	Vietnamese	Senegal	Egypt	Botswana	Argentina	Venezuelan	Mexican	Brazil	Chile
Judicial Independence	4,89	5,57	6,09	4,33	2,92	6,28	7,27	2,63	1,08	3,74	4,56	7,45
Impartial Courts	5,21	4,69	5,42	4,39	3,76	4,24	6,32	2,61	1,24	3,72	4,30	6,19
Protection of Property Rights	6,74	5,49	8,08	4,52	5,17	5,21	6,86	2,92	1,25	5,05	5,69	6,73
Political Stability	5,00	6,67	6,67	5,00	3,33	4,17	10,0	7,50	0,83	7,50	6,67	7,50
Legal Enforcement of Contracts	6,73	2,59	5,55	6,51	3,39	3,41	4,05	5,02	3,97	5,39	4,00	5,11
Government Intervention	3,63	6,37	7,45	8,04	5,40	7,27	5,03	6,29	4,96	7,18	6,63	7,87
Political Freedoms	3	2	1	7	3	6	3	2	5	2	2	1
Civil Freedoms	6	3	2	5	3	5	2	2	5	3	2	1
Freedom to Trade Internationally	6,86	6,57	7,93	6,37	5,49	6,77	7,33	6,09	3,83	6,77	7,11	8,36
Quality of Regulations	6,70	6,60	7,13	6,46	5,94	5,69	7,40	5,96	4,38	6,58	5,06	7,12
Bribery/Favoritism	5,11	3,92	6,67	3,63	4,04	4,36	6,44	3,20	2,98	4,16	4,69	7,61

Fonte: YILDIRIM & GÖKALP, 2016, p.352

Na tabela 1 podemos ver indicadores institucionais do Chile e do Brasil, maiores economias latino americanas, e demais países escolhidos da Ásia, África e América Latina. Chile e Brasil chamam atenção pelo sucesso de suas reformas estruturais e com qualidade relativamente alta, em comparação com demais países latino americanos. Os indicadores usados na avaliação da estrutura institucional “liberdade política” e “liberdade civil” foram obtidos no Freedom in the World Report. Índices pertencentes a ambos indicadores possuem valor entre 1-7, onde valores baixos indicam alta liberdade. Para os

outros indicadores, os dados foram utilizados do Economic Freedom of the World Annual Report. Índices sobre estrutura institucional variam entre 0-10, onde níveis altos significam estrutura institucional altamente eficiente (YILDIRIM & GÖKALP, 2016).

De acordo com a tabela 1, os países que têm uma forte estrutura institucional, ou seja, um sistema legal e proteção dos direitos de propriedade são Taiwan, Botsuana, China e Chile. A Venezuela aparece como a estrutura institucional mais fraca. Taiwan, Egito, Chile, México e Vietnã foram os países com maior sucesso em diminuir a intervenção do governo na economia, ao contrário da China e Venezuela. Os países com maior liberdade são Taiwan, Argentina, Brasil e Chile sendo os piores países Vietnã, Egito, China e Venezuela. Já com uma liberdade comercial são Taiwan, Botsuana e Brasil. Em termos de regulação de mercado de crédito e de trabalho, Botsuana, Chile e Taiwan são os melhores e a Venezuela, novamente, é a pior. Taiwan, Botsuana e Chile tentam criar um quadro legal mais eficiente, e em outros países da tabela, as leis são insuficientes para prevenir o suborno. Quando esses países são avaliados entre si, o ponto marcante é que Taiwan é o melhor do *ranking* sempre entre os países melhores e mais fortes em termos de indicadores institucionais, e a Venezuela está sempre entre os piores países (YILDIRIM & GÖKALP, 2016).

Dados e metodologia

O trabalho dos autores investigou 38 países em desenvolvimento, abrangendo Europa, América Latina, África e Ásia. Os dados foram de um período de 12 anos, contemplando o período de 2000 a 2011 e a estrutura institucional se deu através de índices das organizações internacionais (International Country Risk Guide, International Management Development Center, World Competitiveness Yearbook, Freedom House, Frasier Institute e Gallup International) e ao compilar os dados foram usadas estatísticas do Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional e Comissão Econômica das Nações Unidas para Europa (UNECE) (YILDIRIM & GÖKALP, 2016).

Tabela 2 - Variáveis da estrutura institucional (variáveis independentes)

VARIABLES	
The Legal System Related Indicators and Property Rights	The Independence of the Judiciary The Nature of Legal Regulations Property Rights Protection Military Custody (political stability) The Integrity of the Law System
Government Intervention Related Indicators	Government Expenditures Transfers and Subsidies Marginal Tax Rate
Accountability, Transparency Freedom of Expression Related Indicators	Political Liberties Civil Liberties
Freedom in Foreign Related Indicators	Tariffs Trade Barriers Related Regulations Black Market Exchange Rates Restriction of Foreign Investments
Market Legitimizing Institutions Credit Market Regulations Related Indicators	Credit Market Regulations <ul style="list-style-type: none"> • The Share of the Private Sector in Banking System • Private Sector Loans • Monetary Policy Stability
Market Stability Providing Institutions Related Indicators	Labor Market Regulations <ul style="list-style-type: none"> • Recruitment and Minimum Wage • Hiring-Dismissal Regulations • Collective Bargaining Business Market Regulations <ul style="list-style-type: none"> • The Cost of Bureaucracy • Business Start-up
Market Stability Providing Institutions Related Indicators	Inflation

Fonte: YILDIRIM & GÖKALP, 2016, p.353

O resultado veio de uma análise econométrica, cujo objetivo principal foi investigar a relação entre estrutura institucional e performance econômica dos países em desenvolvimento, como pode ser visto abaixo na tabela 3. Podemos ver que quando a quantidade de trabalho aumento em 10% *per capita*, o nível do PIB *per capita* aumenta em 4,49% e um aumento em 10% no nível de investimento aumenta o PIB *per capita* em 3,21%. Foram considerados estatisticamente não significativas no teste: proteção dos direitos de propriedade, qualidade de regulamentação legal e variáveis que são indicadores relacionados a sistemas legais e direitos de propriedade. Já as variáveis de independência do judiciário, estabilidade política e integridade das leis foram estatisticamente significativas. Como podemos notar, o acréscimo de um ponto na independência do judiciário, diminui 4,3% do PIB *per capita*, pois embora o sistema legal seja expresso como um fator de qualidade institucional, os mecanismos burocráticos diminuem sua eficiência e influenciam negativamente na performance econômica. Entretanto, o aumento de um ponto no nível de

neutralidade do sistema legal aumenta o PIB *per capita* em 8,6% refletindo o nível que os indivíduos confiam e obedecem às regras sociais. Se analisadas juntas as variáveis de independência do judiciário e neutralidade do sistema judicial, essa última é mais importante (YILDIRIM & GÖKALP, 2016).

Outra variável significativa é os gasto do governo, que ao ter intervenção governamental para investimentos em infraestrutura a fim de melhorar o crescimento econômico, o impacto na performance econômica é positivo (YILDIRIM & GÖKALP, 2016).

Tabela 3 - O impacto da estrutura institucional na performance econômica em países em desenvolvimento

Dependent Variable: per capita income based on purchasing power parity		
Independent Variables	Coefficient (Standard Error)	t (P> t)
Constant	2.552238 (0.3423622)	-
Labor	0.4494267 (0.0890628)	5.05 (0.000)*
Investment	0.321245 (0.1294796)	2.48 (0.018)*
Turkey	0.1859042 (0.0796184)	2.33 (0.025)*
Judicial Independence	-0.0432682 (0.0207066)	-2.09 (0.044)*
Military Tutelage (Political Stability)	-0.336949 (0.0085029)	-3.96 (0.000)*
The Integrity of the Law System	0.0857172 (0.0280988)	3.05 (0.004)*
Government Expenditures	-0.0886779 (0.0110747)	-8.01 (0.000)*
Transfers and Subsidies	-0.051889 (0.0198883)	-2.61 (0.013)*
Civil Freedoms	0.01786859 (0.0187176)	9.55 (0.000)*
Trade Barriers Related Regulations	0.1405506 (0.0325659)	4.32 (0.000)*
Black Market Exchange Rates	-0.1487935 (0.0359271)	-4.14 (0.000)*
Restriction of Foreign Investments	0.0209807 (0.0110482)	1.90 (0.065)*
Private Sector Share in the Banking System	0.0308285 (0.0109844)	2.81 (0.008)*
Hiring-Dismissal Regulations	0.0555278 (0.0242582)	2.29 (0.028)*
Collective Agreement	-0.1111944 (0.0146496)	-7.59 (0.000)*
Number of Observations = 455		Group Size = 38
F[prob]= 3071 [0.0000]		
R-squared= 0.6097		
*The Coefficient is Significant at a 0,05 Significance Level		
**The Coefficient is Significant at 0,10 Significance Level		

Fonte: YILDIRIM & GÖKALP, 2016, p.355

De acordo com a tabela 3, liberdade política se mostrou uma variável estatisticamente não significativa, enquanto a liberdade civil foi estatisticamente

significativa. As variáveis de investimento estrangeiro e de liberdade comercial são significativas e um aumento nessas variáveis mostram um aumento no PIB. Podemos afirmar também que regulamentação do mercado de crédito, liberdade financeira, liberdade dos indivíduos e firmas durante atividades econômicas afeta positivamente a performance econômica. Um ponto interessante que tem bastante influência sobre o PIB são os indicadores do mercado de trabalho, no qual um ambiente mais flexível, mostra um aumento de 5,6% no PIB *per capita* para cada aumento de um ponto.

Os autores chegaram à conclusão de que as instituições dos países estudados carecem de efetividade. Os resultados apontam que os efeitos sobre a performance econômica dos países em desenvolvimento são afetados de modo positivo por indicadores de estrutura institucional, como: integridade dos sistemas de leis, regulações nas barreiras de comércio, restrição de investimentos estrangeiros, participação do setor privado no sistema bancário e variáveis do mercado de trabalho. E é afetado negativamente pelas variáveis: independência do judiciário, gastos do governo, transferência e subsídios, taxa de câmbio do mercado negro, barganhas coletivas e tutela militar. E são estatisticamente não significativas as variáveis: qualidade de acordos legais, proteção de direitos de propriedade, taxa marginal de impostos, liberdade política e tarifas. Os autores ressaltam que as regulações institucionais necessárias para a performance poderão ser diferentes entre desenvolvidos e em desenvolvimento, assim como dentro de cada grupo, quando combinadas com condições locais únicas. Portanto, reformas institucionais feitas a fim de aumentar a competitividade sob o fenômeno da globalização podem não ter sucesso, pois tentar implementar uma política que seja contrária aos valores sociais irá causar mais problemas do que soluções (YILDIRIM & GÖKALP, 2016).

As a result, it can be argued that there is not an institutional regulation set, which is valid in every country, called good institutions. What is meant by good institutions is factors expanding, enhancing, enlarging the economy and increasing competitiveness; and if institutions are described as the current rules of the game played in the society, rules being different in games played in every society will cause the differentiation of set of good institutions from one society to another. (YILDIRIM & GÖKALP, 2016, p.358)

4. MUDANÇAS INSTITUCIONAIS NO BRASIL

4.1 REFORMAS ECONÔMICAS

Na década de 1990, o Brasil passou por diversas transformações. Uma das maiores reformas foi o Plano Real, no entanto, algumas reformas anteriores foram importantes para o sucesso do plano. Nesse período, temos um novo conjunto de políticas macroeconômicas que foi um fator crucial para a retomada da estabilidade econômica no Brasil. Por fim, todas essas reformas que aconteceram nessa década foram de suma importância para o país e transformaram a estrutura institucional brasileira.

Um ponto importante a ser destacado é a mudança de *mindset* do Estado em relação à economia, deixando de lado o governo como o propulsor do desenvolvimento econômico. Nos anos 1990, o Estado começou a atuar como regulador e fiscal da economia e não mais a força motriz desta. Portanto, finalmente, o processo de substituição de importações mostrava seu fim e um país de economia mais aberta e em busca da eficiência tomava forma. Com isso, temos as duas principais mudanças que foram a liberalização da economia e a estabilidade monetária. Essas medidas liberalizaram o setor externo reduzindo as barreiras tarifárias e não tarifárias para importação de novos produtos, com privatizações de indústrias e serviços, como por exemplo, o serviço de telefonia. Já a estabilidade monetária se dá com o Plano Real, o qual reduz a inflação drasticamente (PINHEIRO, GIAMBIAGI & GOSTKORZEWICZ, 1999; CARVALHO, 2010).

4.1.1 GOVERNO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

O governo de Fernando Henrique Cardoso teve início em 1º de janeiro de 1995, sucedendo o então presidente, Itamar Franco, e governou o país até 1º de janeiro de 2003, passando a faixa presidencial para o presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

Durante o período do governo do FHC, houve diversas reformas estruturais, visando uma reformulação do papel do Estado na economia, de indutor da economia para regulador e fiscalizador. As funções que não eram essenciais ao Estado foram deixadas para a iniciativa privada que as tornaram mais eficientes. As reformas na década de 1990 e em grande parte no governo

de Fernando Henrique Cardoso, tiveram um caráter de transformação institucional, diminuindo a presença do Estado na economia, privatizando estatais e buscando a estabilidade monetária, para “com isso, reduzir o déficit público, criar novas oportunidades de investimento e fortalecer o mercado através da competição (BRASIL, Presidência da República, 2001, p. 94)”.

Uma das reformas mais importantes durante o governo FHC foi o Plano Real, cujo principal objetivo era a estabilização da economia e a realização de reformas econômicas, pois, na época, o Brasil vivia a hiperinflação e instabilidade econômica, além de colecionar planos fracassados. Foi um dos mais importantes planos na história econômica brasileira, tendo seu início em fevereiro de 1994 com a publicação da medida provisória nº434 ainda no governo de Itamar Franco. Com essa MP, foi instituída a Unidade Real de Valor (URV) que era uma preparação contábil para a nova moeda (Real) que foi posta em circulação em 1º de julho de 1994. A URV funcionava como um “super indexador” da economia calculado diariamente pelo Banco Central e que oscilava como o dólar, sendo então utilizada para reajustar os preços e salários. Por um período de aproximadamente quatro meses, todos os salários e a maioria dos preços eram convertidos em URV, cujo valor era reajustado diariamente com base na variação média dos índices de inflação, com isso abria espaço para a redução da inflação e sem causar prejuízos para quando a URV fosse transformada na nova moeda (GIAMBIAGI & RIGOLON, 1999). De acordo com os autores, temos:

no período 1986/91 houve no Brasil nada menos do que cinco planos de estabilização baseados em congelamento de preços e outras variantes. Todos falharam. O que fez a diferença no caso do Plano Real foi a criação de uma moeda virtual atrelada ao dólar, a Unidade Real de Valor (URV). O governo estabeleceu um período de quatro meses para que os agentes econômicos se adaptassem à nova unidade. Durante esse período, não só a taxa de câmbio como também alguns preços básicos, como os salários dos funcionários públicos, as pensões, o salário mínimo e as tarifas cobradas pelas empresas de serviços públicos, foram compulsoriamente convertidos em URVs. O setor privado seguiu voluntariamente o mesmo procedimento para controlar a maioria dos preços. Através desse esquema, o governo adotou a lógica da dolarização sem a necessidade de implantar um *currency board* (caixa de conversão). (PINHEIRO, GIAMBIAGI e MOREIRA, 2001, p. 15).

O objetivo principal do Plano Real era o controle inflacionário, ou seja, buscava a estabilidade monetária. Para tal, sustentou-se em três pilares: âncora cambial, abertura econômica e base monetária rígida. Um dos desafios da implementação dessa nova moeda era estabelecer um grau de confiança entre os agentes econômicos, pois uma vez que se perde a confiança na moeda, os indivíduos buscam se desfazer dela. A solução adotada inicialmente foi atrelar o real ao dólar, garantindo o poder de compra e variando apenas dentro da banda cambial estabelecida pelo governo.

O Real obteve sucesso na estabilização da inflação, pois passou de um nível de quase 50% a.m. em junho de 1994, para uma inflação abaixo de dois dígitos nos meses subsequentes, chegando em menos de 2% no final daquele ano. Já nos anos seguintes, a inflação acumulada caía vertiginosamente, até que a inflação acumulada do ano era menor que a inflação diária no período anterior ao Plano Real (IPEADATA, 2019).

A taxa de câmbio valorizada, atrelada à abertura econômica, facilitou as importações, mas também dificultou as exportações. Porém, ao facilitar as importações, as empresas brasileiras puderam importar máquinas e equipamentos em melhores condições, melhorando a produtividade da indústria brasileira.

Segundo Silva (2002), o elemento central do Plano Real foi a criação da âncora cambial que foi comumente usada pelos países da América Latina em seus processos de estabilização. No entanto, o Brasil não substituiu a sua moeda por dólar, como em alguns países e também havia um maior grau de flexibilidade, já que o Banco Central adotou uma banda cambial que continha apenas o limite superior. No caso, a paridade máxima era R\$ 1 = US\$ 1, ao contrário do caso argentino que estabelecia paridade fixa 1:1. Ao utilizar a âncora cambial o tamanho da base monetária passa a depender essencialmente da quantidade de reservas internacionais acumuladas, assim como as leis e regras que estabelecem o estoque de reservas com a criação de moeda. Portanto, na criação do Plano Real, apontava-se também uma política monetária para manter o crescimento da moeda alinhado à disponibilidade de reservas internacionais. Cabe aqui salientar que grande parte dessas reservas cambiais vieram das reformas anteriores ao Plano Real, ainda no governo Collor, como a abertura

econômica e liberalização da economia, o que atraiu diversos investimentos para o país, desse modo, contribuindo para o sucesso do Plano.

A repercussão do Plano Real sobre o desempenho da economia era esperada, de certa forma, pois fora visto em outros países em programas de estabilização ancorados no câmbio. Temos, por exemplo: a tendência embutida na adoção de âncoras de atuar diretamente sobre as expectativas inflacionárias; um comportamento cíclico da economia, do tipo *boom-recession*; necessidade de manutenção de taxas de juros internas elevadas em relação às praticadas no resto do mundo e a manutenção de taxas de câmbio sobrevalorizadas, agravando antigos problemas ligados aos balanços de pagamentos dos países ou criando novos problemas. Apesar das elevadas taxas de juros internas serem cruciais para a manutenção de um programa de estabilização ancorado no câmbio e atração de capital externo, o que era uma condição para sustentar o Plano, também causaram um baixo nível de investimento e tornaram a dívida interna e externa mais cara. O Banco Central adotou as bandas cambiais em março de 1995 e, posteriormente, adotou um sistema de bandas móveis até janeiro de 1999, quando o Brasil adota o câmbio flutuante (SILVA, 2002).

4.1.1.1 Privatizações

Segundo Pinheiro (1999), o tema das privatizações entrou no debate político com mais força a partir da década de 1980, no entanto, a percepção do Estado na economia já começara a mudar na década anterior. Após enfrentar uma grave crise fiscal no início dos anos 1980, começou-se uma discussão a respeito sem, no entanto, haver compromisso político para tal: em 1989, o Congresso rejeitou a MP 26, que tornaria passíveis de privatização todas as empresas estatais, com exceção das que não poderiam ser alienadas pelas restrições constitucionais. Outro ponto importante a ser salientado: a hiperinflação limitava a possibilidade dos governos de adotarem um programa mais ambicioso de privatização (PINHEIRO, 2000).

Esperava-se no primeiro ano do governo FHC uma aceleração nas privatizações, pois no governo de Itamar Franco essas reformas tiveram uma posição ambígua PINHEIRO (1999). No ano de 1995, houve reformas que acabaram com os monopólios públicos de petróleo, gás e telecomunicações e

havia dúvidas se com isso seriam vendidas as estatais ou apenas abriria o mercado para novos entrantes trazendo investimento privados para o setor.

De acordo com Pinheiro (1999), no ano de 1996 houve recorde de receitas com a venda das estatais no Brasil, no ano de 1997, os resultados foram melhores ainda e, em 1998, todos os recordes foram batidos. Os setores transferidos para a iniciativa privada foram os de transportes, telecomunicações, eletricidade etc. No período que engloba o governo Collor e Franco de 1990 a 1994, as receitas com privatizações foram de US\$8,6 bilhões e a transferências de dívidas para o setor privado foi de US\$3,3 bilhões; no governo de Cardoso, de 1995 a 1998, esse número chega ao somatório de US\$60,1 bilhões em receitas e uma transferência de dívidas de US\$ 13,3 bilhões. Grande parte disso deve-se à decisão de acabar com os monopólios públicos e os estados desenvolverem planos próprios de privatização. Alguns pontos a serem destacados por terem sido importantes para essa ampliação das privatizações no governo do Fernando Henrique são: a necessidade de equilíbrio fiscal que mostrou que o Estado não poderia arcar com altos investimentos de diversos setores e também não limitava ao acesso a financiamentos, devidos à política econômica; os estados descobriram que as privatizações poderiam ser uma fonte de recursos para quitar as dívidas; o alto fluxo de investimento estrangeiro no país contribuiu para uma elevação no valor das empresas a serem privatizadas, o que as tornou mais atrativas para o setor público privatizá-las. Além disso, as empresas privatizadas no período Collor e Franco, tiveram um aumento de eficiência, o que contribuiu para o apoio político às privatizações (PINHEIRO, 1999).

Há evidências que mostram que as privatizações das antigas estatais levaram a uma conseqüente melhoria de desempenho, com aumentos significativos em alguns indicadores: vendas, vendas por empregados, lucro líquido, patrimônio líquido (PL), investimento, imobilizado e razão investimento/vendas. Se for analisada a eficiência no indicador de venda por empregado, esse número aumenta em 83%. As empresas tornaram-se mais líquidas, ou seja, com menos onerações, os lucros das empresas ficaram positivos, o PL mais que quadruplicou. Em dados, mais de 90% das empresas apresentaram aumento das vendas por empregados, com 100% de

produtividade de mão de obra, o lucro líquido aumentou em quase 80% das empresas e o investimento também aumentou em mais de 90% dos casos (PINHEIRO, 1996).

As privatizações tiveram um importante papel no primeiro mandato do governo Fernando Henrique Cardoso, pois foram essenciais para sustentar o Plano Real. O Brasil conseguiu atrair grande investimento externo com as vendas das estatais, o que ajudou a financiar os déficits na conta corrente, segurando a dívida pública. A partir de 1996, a privatização teve um papel importante na macroeconomia, os investimentos estrangeiros diretos devido às privatizações, representaram, em média, 14,7% do déficit em conta corrente no Brasil. Embora a importância da privatização em termos macroeconômicos tenha sido recentemente reconhecida, na época, os impactos no curto prazo tinham mais atenção. No longo prazo, viu-se que poderia se ter um ganho fiscal permanente. Além da receita das vendas das empresas, após a privatização, as empresas tendem a ser mais lucrativas, com isso, aumentando os impostos recolhidos pelo Estado (PINHEIRO, 1999). Os ganhos macroeconômicos das privatizações foram importantes, como já mencionado, mas também foram importantes os ganhos microeconômicos que esse tipo de reforma trouxe, como os ganhos de produtividade, serviços de melhor qualidade e com uma maior oferta de serviços.

Com as privatizações podemos ver uma queda nos custos de transação, a diminuição da burocracia permitiu que as empresas privadas tivessem mais liberdade para ir ao mercado negociar e chegar às melhores condições. De acordo com Williamson (1999), com um arranjo público há baixos incentivos e ineficiências ligadas à burocracia pública, portanto, a privatização é vista como uma forma de melhorar a eficiência dessas firmas e mitigar os riscos das atividades e serviços prestados pelo setor público. Há também um aspecto de governança que muda nas privatizações, pois há diferentes formas de arranjos em cada forma de transação. Empresas públicas, na maioria das vezes, utilizam um arranjo institucional hierárquico, já firmas estabelecidas no mercado, tendem a usar arranjos de mercado ou híbridos, tendo mais relações com os agentes econômicos.

4.1.1.2 Previdência

Diversos fatores, tais como mudanças na estrutura demográfica, na composição do mercado de trabalho e na Constituição, tornaram o atual regime previdenciário brasileiro um problema.

Najberg e Ikeda (1999), mostram a inconsistência da previdência na década de 90, que piorou com alguns aspectos devido à nova constituição federal de 1988. A previdência de repartição simples, na qual os trabalhadores ativos pagam o benefício da aposentadoria da geração inativa, pressupõe um equilíbrio coletivo, que seria sustentável com maior número de pessoas contribuindo para o pagamento das pensões atuais. Nos dois regimes que existiam nesse período: Regime Geral de Previdência Social (RGPS) que abrangia todos funcionários do setor privado e Regime Jurídico Único (RJU) para os servidores públicos, a repartição simples já era adotada pelo RGPS, enquanto, até novembro de 1993, os servidores do RJU não contribuíam para aposentadoria, sendo assim, subsidiada pela sociedade em geral.

As mudanças demográficas e na composição do mercado de trabalho são importantes nessa discussão, pois há um grande problema quando o modelo de previdência é o de repartição simples e a taxa de fecundidade no país vem decaindo, significando menos pessoas trabalhando para sustentar o benefício atual, juntando isso ao aumento expressivo da taxa de sobrevivência no Brasil, torna-se evidente a necessidade de uma reforma. A Constituição de 1988 interferiu nas aposentadorias dos servidores públicos, com mudanças que trouxeram problemas econômicos: a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios deveriam instituir, no âmbito de suas competências, regimes jurídicos únicos e planos de carreira para os servidores (art.39); as aposentadorias dos servidores deveriam ocorrer com proventos iguais à última remuneração. Os índices de reajustes seriam os mesmos dos concedidos aos servidores da ativa e quaisquer benefícios ou vantagens concedidas aos servidores em atividade deveriam ser concedidos também aos inativos (art. 40) (NAJBERG e IKEDA, 1999).

Desde 1995 o governo FHC propôs medidas constitucionais para modificar a previdência do país, devido aos graves déficits previdenciários. Foi aprovada a Emenda Constitucional nº 20 no ano de 1998. Dentre as principais

mudanças, temos: a mudança do texto de “anos de serviços” para “anos de contribuição” o que faria o benefício ser pago somente a quem contribuiu para a previdência; extinguiu-se a aposentadoria proporcional por tempo de serviço, impondo uma idade mínima para a aposentadoria; mudança na regra de cálculo; fim da aposentadoria especial para professores universitários e aeronautas, ficando com critérios diferenciados apenas as atividades exercidas sob condições especiais que causem risco à saúde do trabalhador; idade mínima para aposentadoria de funcionários públicos, aumentando a vida útil do servidor público; regime misto para os novos funcionários públicos (NAJBERG e IKEDA, 1999).

A reforma de 1998 foi importante porque teve mudanças estruturais importantes, além de mostrar que deve ser preservado o equilíbrio financeiro e atuarial da previdência social. Essas reformas trouxeram uma economia para o país e ajudaram a reduzir algumas disparidades entre os dois modelos existentes, fazendo um ajuste nos benefícios dos servidores públicos.

4.1.1.3 Lei de Responsabilidade Fiscal

Sancionada pelo presidente Fernando Henrique Cardoso em 4 de maio de 2000. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) foi uma reforma importante ao introduzir limites tanto para as despesas do exercício, como para o endividamento. A LRF também determina o estabelecimento de metas fiscais trienais. Isso requer que o governante planeje e controle receitas e despesas, adotando medidas necessárias a prevenir ou corrigir problemas que possam comprometer o alcance das metas.

Foram estabelecidos tetos para a despesa pessoal para todos os poderes da Federação, além de evitar que novas renegociações e dívidas fossem feitas, deixando a conta para o próximo governante. Essa restrição orçamentária fez com que os estados e municípios melhorassem sua situação fiscal (GIAMBIAGI, 2011).

A LRF serviu para reforçar os instrumentos já existentes desde a Constituição Federal de 1988, como a o Plano Plurianual (PPA); Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Provocou uma mudança na maneira como é conduzida a gestão financeira dos três níveis de

governo. Dessa maneira, tornou-se preciso o planejamento do que será executado, sempre controlando os custos e despesas previstos no plano.

Essa medida mudou a administração pública no Brasil, pois tornou as práticas de gestão e contabilidade mais transparentes, dando mais poder à sociedade de fiscalizar os gestores públicos e participar das tomadas de decisões. Desta forma, os indivíduos podem ser mais presentes nas políticas públicas do país e, ao criar mecanismos de punir os gestores, tornam-se mais rígidos os cumprimentos das regras e os cidadãos podem tomar decisões para o futuro com menos incertezas. Isso nos leva a uma redução nos custos de transação e fortalece a governança no Brasil.

4.1.2 GOVERNO LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

O governo Lula teve início com a posse do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva no dia 1 de janeiro de 2003, sucedendo FHC, e governa o país até 1 de janeiro de 2011, quando elege sua sucessora Dilma Rousseff.

Com a eleição de Lula, tivemos uma mudança de ideologia no poder, devido à ascensão da esquerda com o Partido dos Trabalhadores. Havia uma certa tensão na época das eleições, pois o país vinha de um discurso com reformas institucionais, austeridade fiscal, entre outros, e não se sabia como o governo seguinte iria prosseguir. O medo de políticas populistas pelo novo governo petista era visível, sem saber se o compromisso pela estabilidade e austeridade do governo FHC seria mantido (GIAMBIAGI, 2011).

É importante salientar a mudança de discurso do Partido dos Trabalhadores ao longo dos anos até a eleição de 2002. Desde 1989, com a primeira candidatura de Lula à presidência, o discurso era bem à esquerda, no qual defendia a moratória da dívida externa brasileira; porém, este foi se aproximando do centro ao longo do tempo. Diversos líderes e economistas do partido defendiam o plebiscito e a auditoria da dívida externa, questionando se o orçamento público deveria pagar a dívida interna. Nos debates eleitorais, o próprio Lula questionava o pagamento de juros da dívida, inclusive incluindo em seu programa de governo uma ruptura necessária. Porém, ao longo da disputa eleitoral e em articulação com Antônio Palocci, antigo deputado federal pelo partido, o discurso do PT tornou-se mais moderado e, com a ajuda de Palocci,

houve diálogo com economistas tanto do lado do *establishment* quanto de seus opositores. Tal atitude tentava passar a imagem de que o PT havia abandonado a ideia de uma ruptura. (GIAMBIAGI, 2011).

Após a vitória eleitoral, o PT tomou algumas medidas que jamais tinham sido cogitadas. Segundo Giambiagi (2011), foi uma ruptura com o passado do partido e serviu pra reduzir as tensões macroeconômicas. Estas medidas incluíram: nomeação de Henrique Meirelles como presidente e manutenção da diretoria no Banco Central; metas de inflação bem abaixo do observado em 2002; elevação da taxa SELIC; aumento da meta do superávit primário; corte de gastos públicos; objetivo de manter a meta fiscal na LDO. Essas medidas mostraram a mudança de visão do PT sobre as políticas macroeconômicas pós eleições.

Dando sinal de continuidade às reformas feitas no governo anterior, o presidente Lula enviou ao Congresso propostas sobre a reforma tributária e previdência social.

4.1.2.1 Reforma Tributária

O presidente Lula, poucos meses depois da sua posse, encaminhou ao Congresso Nacional uma proposta de reforma tributária, a Emenda Constitucional nº 43. Seus principais objetivos eram simplificar o sistema tributário brasileiro; reduzir a cumulatividade dos tributos e acabar com a guerra fiscal. (Dall'Acqua, 2005). A reforma foi enviada ao Congresso em abril, teve sua aprovação em dezembro do mesmo ano. As ideias de aumentar as alíquotas de IRPF e impostos sobre grandes fortunas foram abandonadas pelo PT, sendo sua reforma tributária mais voltada a acabar com a guerra fiscal entre estados.

Segundo Giambiagi (2011):

No primeiro caso, a reforma tributária proposta visava quatro objetivos: (1) uniformizar a legislação do ICMS, contribuindo para reduzir as possibilidades de evasão; (2) prorrogar a Desvinculação de Receitas da União (DRU), que reduz parcialmente a vinculação das despesas às receitas, dando certa margem de manobra às autoridades para remanejar recursos e aproveitar receitas para fazer superávit primário, sem ter de gastá-las; (3) renovar a Contribuição Provisória sobre Movimentações Financeiras (CPMF), evitando queda da receita em 2004; e (4) transformar a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) em uma tributação

sobre o valor adicionado, em substituição à taxaço “em cascata” até então prevalecente. (GIAMBIAGI, 2011, p.210)

Uma reforma tributária é importante porque ao simplificar o complexo sistema tributário brasileiro, os agentes econômicos ganham eficiência ao diminuir os custos de transação, pois há menos recursos gastos para acompanhar todo o emaranhado tributário. Além disso, ao uniformizar a legislação do ICMS, diminuindo a guerra fiscal entre os estados, cria-se um ambiente menos incerto, tentando limitar o oportunismo dos indivíduos que tentam burlar as regras estaduais.

4.1.2.2 Reforma da Previdência

A nova reforma da Previdência, dessa vez feita pelo presidente Lula, teve seu maior foco nos servidores públicos, mostrando a mudança de discurso do partido, que antes mostrava-se opositor a esse tipo de medida. As mudanças da reforma anterior que mexeram, principalmente, no setor privado foram considerados satisfatórias pelo governo, portanto, Lula concentrou-se na reforma do setor público.

Na proposta de Emenda Constitucional Nº 41 de 19 de dezembro de 2003 está o artigo que aumenta a idade mínima de aposentadoria dos servidores públicos, passando de 48 para 55 a idade mínima para as mulheres e de 53 para 60 a idade mínima para os homens. Houve a redução para 70% da pensão paga a mulheres ou filhos de aposentados ou inativos, além de cobrar 11% de contribuição previdenciária dos inativos. Servidores públicos com ingresso após 2003 não teriam mais a aposentadoria integral, tendo que contribuir com os fundos de previdência para ganhar mais que o novo teto estipulado. Os servidores que não possuíam direito adquirido poderiam pedir a aposentadoria com as regras atuais com 53 e 48 anos mais 30 anos de contribuição ou poderiam continuar até atingir os requisitos exigidos para ganharem a integralidade. Outro ponto importante foi o limite de salários e aposentadorias dos servidores do judiciário, de 90,25% do salário do ministro do Supremo Tribunal Federal (STF).

Segundo Giambiagi (2011) a previdência social, com certeza, precisaria de uma nova reforma, pois as reformas adotadas pelo governo estavam longe

das necessárias. Entretanto, teve uma boa aderência do mercado e representava um marco importante, pois não se esperava que uma reforma feita pelo PT afetasse sua base de apoio, que sempre fora o funcionalismo; além dessas reformas terem sido mais profundas do que se imaginava. Tudo isso mostrava que o partido dos trabalhadores estava caminhando para reforçar o ajuste fiscal e reduzir as desigualdades sociais. Essa reforma mostrou uma equalização dos servidores públicos e privados, diminuindo a desigualdade entre os setores. Desta forma, a reforma sinalizou uma mudança de postura, um governo mais preocupado com as contas públicas, o que mostra uma melhora na estrutura de governança.

4.1.2.3 Reforma do judiciário

De acordo com Castelar (2009), os países em desenvolvimento sofrem com a justiça morosa e que muitas vezes são imprevisíveis, o que leva a uma elevação dos custos de transação, pois não há a devida proteção dos contratos e os direitos de propriedade são ineficientes. Fica evidenciado o mau funcionamento do judiciário quando a responsabilidade de alocação de recursos é transferida para o mercado, que foi o caso do Brasil quando passou a ter uma maior liberdade comercial e começaram as privatizações. Com isso, o que antes era feito dentro do setor público, passou para o mercado, mostrando a importância do Judiciário na proteção e garantia dos direitos de propriedade.

Na percepção dos empresários brasileiros, o mau funcionamento do sistema judicial é prejudicial ao funcionamento das firmas e da economia, sendo a economia como um todo mais prejudicada que as firmas individualmente. O mau funcionamento da justiça implica em precauções do lado das firmas contra quebra de contratos, fornecedores não confiáveis, clientes maus pagadores e tudo isso para não precisarem ir à justiça. Dentre as principais medidas estão a checagem da reputação da outra parte no mercado, o comportamento do pagador e o favorecimento de conhecidos nas transações. Tudo isso gera um elevado custo de transação e, por consequência, de governança, pois muitas vezes as firmas preferem se integrarem verticalmente a buscar no mercado uma solução mais barata. Além

disso, com mecanismos falhos de justiça, as firmas tendem a deixar de fazer contratos mais complexos e atingir diferentes mercados (CASTELAR, 2009).

Nesse contexto, embora não tenha resolvido todos os problemas, o Brasil tentou uma reforma do Judiciário, a Emenda Constitucional nº 45, que foi aprovada em 2004. A justiça brasileira sempre foi alvo de críticas, sua morosidade exagerada aliada à imprevisibilidade das decisões só provocava descrédito da instituição, além de afastar investimentos estrangeiros e aumentar os custos de transação da sociedade brasileira. O Ministério da Justiça elaborou e publicou um relatório em 2004 com um diagnóstico sobre a justiça no Brasil, mostrando a baixa produtividade e baixa eficiência no Poder Judiciário. Esse relatório, “Diagnóstico do Judiciário” publicado pela FGV em 2004, mostrou que 86% de todos os processos do país em 2003 se concentraram na 1ª instância, mostrando que essa área deveria ser priorizada. Apesar dos tribunais superiores terem mostrado maior produtividade, apenas 3,3% dos processos foram julgados. A EC 45 criou o Conselho Nacional de Justiça, órgão de controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e censório dos deveres funcionais dos juízes; ampliou a competência da Justiça do Trabalho e da Justiça Militar; possibilidade de descentralização dos Tribunais Regionais; proibição de férias coletivas; número de juízes proporcionais à efetiva demanda judicial; instituiu a Súmula Vinculante; determinou alterações na legislação federal para tornar mais fácil o acesso à Justiça e tornar mais célere; de acordo com o art.5 “são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.”

Nos primeiros anos do governo, as taxas de juros e inflação seguiram parecidas com as do governo anterior, no entanto, a taxa Selic diminuiu significativamente no segundo governo. A política fiscal se mostrou mais forte que a do governo anterior, sendo mais contracionista. Devido aos grandes superávits primários, o rigor da política monetária se traduziu em despesas expressivas com o pagamento de juros, em um primeiro, e devido a nossa apreciação cambial, a relação dívida/PIB teve um longo processo de queda. Entretanto, no final do primeiro governo, Antônio Palocci, então Ministro da Fazenda foi substituído por Guido Mantega, mostrando uma nítida mudança

na postura do ministério. Podemos ver a mudança de rumo no aumento do gasto público; afrouxamento dos superávits primários; meta fiscal deixou de ser efetivamente perseguida; Ministério da Fazenda começou a divergir claramente do Bacen; estudos sobre um plano de longo prazo para conter despesas e atacar o desequilíbrio fiscal foram abandonados; mudança de postura a respeito de seguir as políticas do governo anterior (GIAMBIAGI, 2011).

Em seu governo, Lula conseguiu a concessão do grau de investimento, mostrando que as reformas iniciadas no início da década de 1990, passando pelo Plano Real e Governo FHC, até seu primeiro mandato, estavam dando certo. De certa forma, mostrava que o Brasil estava num risco muito menor do que já esteve no passado. Além disso, com o crescimento econômico e dos investimentos, o que melhorou o emprego no país, o Brasil tornou-se credor líquido com o exterior, e houve avanços sociais importantes. No entanto, em 2010, o Brasil voltava a ter déficits externos em conta corrente, além de preservar os juros reais acima dos padrões internacionais. Podemos dizer que grande parte disso se deve à ausência de reformas estruturais mais profundas, tendo apenas feito reformas em alguns pontos mais superficiais e aproveitando a onda internacional durante o governo (GIAMBIAGI, 2011).

4.1.3 GOVERNO DILMA ROUSSEFF

Dilma Rousseff foi presidente do Brasil, assumindo o cargo em 2011, sucedendo o Presidente Lula. Em 2016 foi afastada do cargo, passando por um processo de *impeachment*.

Dilma foi eleita para manter o legado de Lula, a alta popularidade do ex-presidente fez eleger sua sucessora. No entanto, o governo Dilma teve um crescimento abaixo do esperado e a inflação acima da meta. A gestão da presidente já começa preocupada com a inflação, pois houve no governo anterior diversos estímulos fiscais, monetários e creditícios para recuperar-se da crise de 2008, o que provocou uma aceleração inflacionária. Com isso, a presidente passou a adotar uma nova estratégia de política econômica para buscar o crescimento econômico com base em políticas de estímulo à demanda. Essa política ficou conhecida como a Nova Matriz Econômica e se baseava numa

maior intervenção no mercado cambial, política monetária mais tolerante com a inflação e maior atuação do governo na economia (PATRICK et al., 2016).

Ao começar a atuar mais ativamente na economia, o governo deu uma série de incentivos como desonerações tributárias, subsídios, diferenciação em compras públicas, exigiu componentes brasileiros nas compras do governo, elevou os gastos públicos dentre outras medidas. A presidente também fez uma intervenção forte controlando os preços da energia elétrica e combustível. Essas medidas associadas às políticas para o crescimento, como por exemplo, o Plano Brasil Maior, o Programa de Aceleração do Crescimento 2, o Minha Casa, Minha Vida, Programa de Sustentação do Investimento fez com que houvesse uma forte deterioração das contas públicas, o que reduziu o superávit primário, minimizado por manipulações contábeis, e elevação da dívida pública bruta (PATRICK et al., 2016).

Todos esses estímulos resultaram numa redução significativa do desemprego, o que impulsionou a aceleração inflacionária, no entanto, o setor de serviços estava “protegido” pelos preços administrados e controle cambial, já a indústria foi perdendo produtividade e, conseqüentemente, reduzindo a participação no PIB e no emprego. Nos últimos anos do seu governo, a presidente Dilma enfrentava: inflação no limite superior da meta, economia estagnada, deterioração das contas públicas. Isso mostra que a estratégia de crescimento baseado no incentivo ao consumo chegou ao seu limite, pois ao aumentar a massa salarial e o crédito houve uma maior demanda, entretanto, a capacidade produtiva não cresceu no mesmo ritmo, chegou até perder produtividade, então esse modelo de consumo esbarrou no limite da capacidade produtiva. Portanto, em vez de aumentar o produto, a baixa produtividade e falta de investimento na indústria, fez apenas aumentar a inflação e a deterioração das contas públicas sem grandes ganhos no PIB (PATRICK et al., 2016).

Durante o governo Dilma não houve grandes reformas estruturais, no entanto, houve importantes privatizações de aeroportos, rodovias e outros serviços públicos, teve também a lei da delação premiada que marcou uma mudança no judiciário. Outro aspecto positivo dessas políticas do governo foram um aumento do rendimento médio da população, reduzindo a desigualdade de renda. Houve também um maior acesso à moradia popular, aumento na

escolaridade, principalmente para pessoas de renda inferior. Portanto, houve avanços sociais importantes durante o governo Dilma. Faltou uma estabilidade institucional e de reformas para que houvesse uma atração maior de investimentos privados, principalmente, para área de infraestrutura, pois é fundamental para viabilizar investimentos em outros setores, reduzir custos e aumentar produtividade (PATRICK et al., 2016).

4.1.3.1 Delação Premiada

A delação premiada é concedida aos réus que aceitem colaborar em uma investigação criminosa, com isso conseguem um benefício legal que pode diminuir a pena. Existe na legislação brasileira desde 1986, entretanto, em 2013, a presidente Dilma assinou a lei 12.850 que trata sobre as organizações criminosas, entrando essa tipificação também na delação premiada.

O réu deve manifestar oficialmente o interesse no acordo e tem que ser aprovado pela Justiça. Após de homologada, as informações podem ser usadas na investigação, para tanto, tem que existir provas e documentos apresentados pelo réu e o grau de relevância da colaboração tem influência no tamanho do benefício. Para valer a delação tem que atender ao menos um dos seguintes aspectos: identificar algum outro coautor do crime ou membros da organização criminosa e infrações desses; revelar a estrutura hierárquica e a divisão de tarefas da mesma; recuperar de forma total ou parcial do produto ou proveito das infrações penais cometidas (BRASIL, 2013).

Essa lei foi importante para o Brasil, pois refletiu diretamente na operação Lava-Jato, uma das maiores operações contra a corrupção no Brasil que envolveu políticos de diversos partidos e teve uma grande influência das delações premiadas feita pelos réus.

4.1.4 GOVERNO MICHEL TEMER

Michel Temer foi eleito como vice-presidente na chapa de Dilma Rousseff, assumindo a presidência em agosto de 2016, após o impeachment da presidente Dilma e foi presidente até a posse do Presidente Bolsonaro em janeiro de 2019.

Após a posse de Michel Temer, houve uma mudança de posicionamento no governo, adotando uma postura pró-mercado. No período de dois anos houve o debate e a implementação de diversas reformas que afetaram a sociedade brasileira.

4.1.4.1 PEC do teto dos Gastos

A criação do teto de gastos foi uma das primeiras ações do governo Michel Temer, que encontrou o País em situação de desequilíbrio fiscal. Por isso, a equipe econômica do Governo Temer voltou-se para proposta de limitação do crescimento do gasto público.

A Emenda Constitucional do teto dos gastos públicos que ficou conhecida como a PEC 241, foi promulgada em dezembro de 2016. A PEC trata-se de uma limitação do crescimento das despesas do governo federal, abrangendo os três poderes, por 20 anos, podendo ser revisada em 10 anos.

As despesas e investimentos públicos ficam limitadas aos mesmos valores gastos no ano anterior, corrigidos pela inflação medida pelo IPCA. Há importantes exceções: transferências para estados e municípios – que correspondem a cerca de 20% das receitas do governo; despesas para realização de eleições pela justiça eleitoral; despesas com o aumento de capital de empresas estatais não dependentes; créditos especiais. E para as áreas de saúde e educação, a PEC estabelece um piso maior e, a partir de 2018, é ajustado pela inflação (BRASIL, 2016).

O objetivo dessa Emenda Constitucional é diminuir o tamanho da dívida brasileira, evitando que os aumentos de gastos do governo sejam financiados ou via aumento de impostos, ou via aumento de dívida pública, com isso espera-se superávits primários para pagar os juros da dívida.

4.1.4.2 Reforma Trabalhista

A Reforma Trabalhista mudou significativamente as leis trabalhistas no Brasil e seu objetivo era dar mais liberdade ao empregador e empregado e combater o desemprego. A reforma foi aprovada em 2017. Houve diversas mudanças nas leis trabalhistas, modernizando e trazendo para os tempos atuais, como, por exemplo, a legalização do *home office* que não era contemplado pela

antiga Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT). As outras mudanças foram: o que for acordado pelas empresas e funcionários passa a ter maior validade do que o que está na lei; férias podem ser fracionadas em três períodos; mudança na jornada de trabalho; trabalho intermitente passa a ser legalizado; demissões podem ser acordadas entre patrão e empregado; do fim da obrigatoriedade da contribuição sindical; trabalhador terá que comparecer em todas audiências na Justiça do Trabalho e, caso perca a ação, arcar com as custas do processo etc. (BRASIL, 2017).

De acordo com a carta de conjuntura nº43 do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), publicada no segundo trimestre de 2019, a reforma trabalhista teve um impacto relevante, porém limitado no mercado de trabalho. As maiores vagas de empregos criadas nesse período foram as de trabalho intermitente e de jornada parcial, que antes da reforma não eram contemplados pela CLT. Embora seja difícil analisar a criação de emprego em um período de recessão, no qual há pouco emprego gerado, é importante destacar que o perfil de empresas que mais contrataram trabalhadores nessa modalidade foram as empresas pequenas de até 19 funcionários. Segundo as estatísticas do Tribunal Superior do Trabalho, o principal impacto da reforma foi a redução no número de processos trabalhistas e o aumento de produtividade dos tribunais (BRASIL, 2018).

4.2 INDICADORES INSTITUCIONAIS BRASILEIROS

Como forma de ilustrar as condições institucionais do período, serão utilizadas como variáveis institucionais algumas variáveis *proxies*, que são os índices de liberdade comercial, direito de propriedade, gasto do governo e carga tributária, extraídas da Heritage Foundation, assim como o índice de percepção da corrupção, da Transparência Internacional.

4.2.1 Liberdade comercial

A liberdade comercial é uma medida composta pela extensão das barreiras tarifárias e não-tarifárias que afetam as importações e exportações de bens e serviços. O escore de liberdade comercial é baseado em duas entradas: a tarifa média ponderada pelo comércio e barreiras não tarifárias (NTBs).

Diferentes importações que entram em um país enfrentam diferentes tarifas. A tarifa média ponderada usa pesos para cada tarifa com base na parcela de importações para cada bem. As tarifas médias ponderadas são uma medida puramente quantitativa e são responsáveis pelo cálculo da pontuação básica de liberdade comercial usando a seguinte equação:

$$\text{Liberdade Comercial}_i = 100 (\text{Tarifa}_{\max} - \text{Tarifa}_i) / (\text{Tarifa}_{\max} - \text{Tarifa}_{\min}) - \text{NTB}_i$$

onde Liberdade Comercial_i representa a liberdade comercial no país i; Tarifa_{max} e Tarifa_{min} representam os limites superior e inferior para as tarifas (%); e Tarifa_i representa a tarifa média ponderada (%) no país i. A tarifa mínima é naturalmente 0% e o limite superior foi definido como 50%. Uma penalidade de NTB é então subtraída da pontuação básica (HERITAGE FOUNDATION, 2019).

4.2.2 Direito de Propriedade

O componente de direitos de propriedade avalia até que ponto a estrutura legal de um país permite que os indivíduos acumulem propriedade privada livremente, garantidos por leis claras que o governo impõe de maneira eficaz. Baseando-se em uma mistura de dados de pesquisas e avaliações independentes, fornece uma medida quantificável do grau em que as leis de um país protegem os direitos de propriedade privada e até que ponto essas leis são respeitadas. Também avalia a probabilidade de que a propriedade privada seja expropriada pelo estado (HERITAGE FOUNDATION, 2019).

4.2.3 Gastos do governo

O componente de gastos do governo captura a carga imposta pelos gastos do governo, o que inclui o consumo pelo Estado e todos os pagamentos de transferência relacionados a vários programas de benefícios. Estudos apontam que o gasto excessivo do governo, que causa déficits orçamentários crônicos e o acúmulo de dívida pública, é um dos mais sérios obstáculos ao dinamismo econômico.

A equação usada para calcular a pontuação de gastos do governo de um país é:

$$GE_i = 100 - \alpha (\text{Despesas}_i)^2$$

onde GE_i representa a pontuação de despesa do governo no país i ; Despesas_i representa o gasto total médio do governo em todos os níveis como porcentagem do PIB para os três anos mais recentes; e α é um coeficiente para controlar a variação entre os escores. A pontuação mínima do componente é zero (HERITAGE FOUNDATION, 2019).

4.2.4 Carga Tributária

A carga tributária é uma medida composta que reflete as alíquotas marginais sobre a renda pessoal e corporativa e o nível geral de tributação (incluindo impostos diretos e indiretos impostos por todos os níveis de governo) como uma porcentagem do produto interno bruto (PIB). A pontuação do componente é derivada de três subfatores quantitativos: (i) A taxa de imposto marginal superior sobre a renda individual (ii) A maior taxa marginal de imposto sobre o rendimento das empresas e (iii) A carga tributária total como porcentagem do PIB (HERITAGE FOUNDATION, 2019).

4.2.5 Percepção da corrupção

A Transparência Internacional, que é um movimento global que luta contra a corrupção ao redor do mundo, publica, desde 1995, o relatório anual do Índice de Percepção de Corrupção (IPC) que ordena os países de acordo com "o grau em que a corrupção é percebida a existir entre os funcionários públicos e políticos". No ano de 2018, 180 países participaram do ranking, usando uma

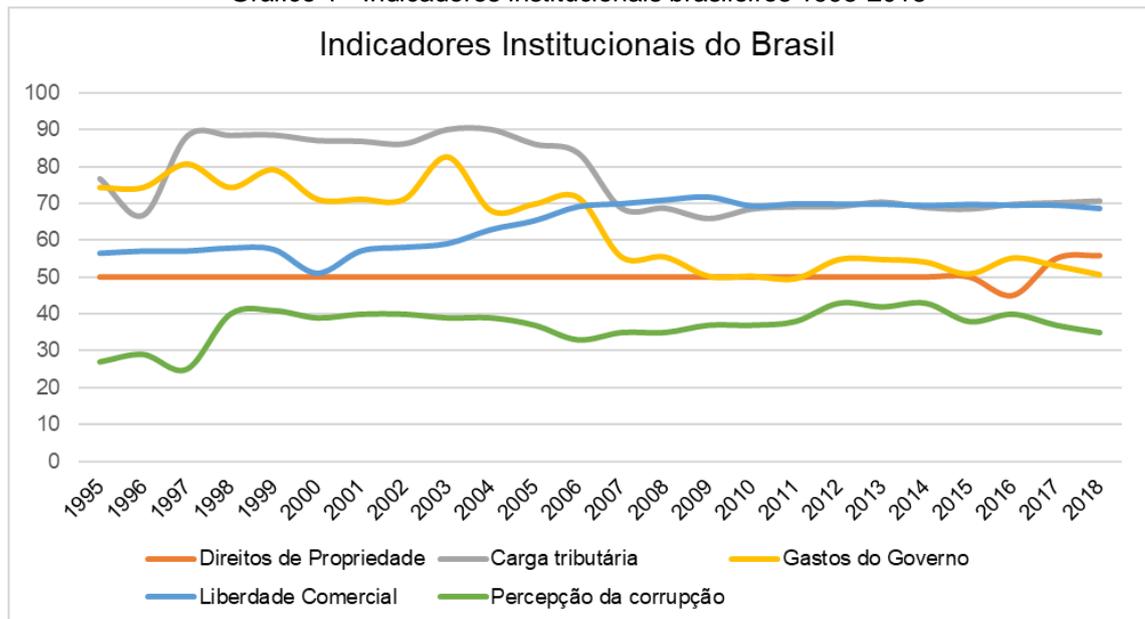
escala de 0 a 100, na qual 0 é muito corrupto e 100 sem corrupção. Mais de 50% dos países tiveram sua nota abaixo de 50, sendo a média 43 pontos. Segundo a organização, a corrupção é "o abuso do poder confiado para fins privados". Em termos gerais, a corrupção é o abuso de poder confiado a alguém para obtenção de ganho privado e essa pode ser classificada como grande ou pequena corrupção e aquelas de natureza política ou privada que depende do volume de recursos apropriados indevidamente e do setor em que ocorre (TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2019).

Tabela 4 - Indicadores de instituição

Ano	Direitos de Propriedade	Carga Tributária	Gastos do Governo	Liberdade Comercial	Percepção da Corrupção
1995	50	76.7	74.4	56.4	27
1996	50	66.7	74.4	57	29
1997	50	88.3	80.8	57	25
1998	50	88.6	74.4	57.8	40
1999	50	88.7	79.2	57.4	41
2000	50	87.2	71.2	51	39
2001	50	87	71.2	57	40
2002	50	86.3	71.2	58	40
2003	50	90.2	82.7	59	39
2004	50	90.2	68.1	62.8	39
2005	50	86.2	69.9	65.2	37
2006	50	83.8	71.7	69	33
2007	50	68.6	55.5	69.8	35
2008	50	68.6	55.5	70.8	35
2009	50	65.8	50.3	71.6	37
2010	50	68.4	50.3	69.2	37
2011	50	69	49.6	69.8	38
2012	50	69.1	54.8	69.7	43
2013	50	70.3	54.8	69.7	42
2014	50	68.8	54.1	69.3	43
2015	50	68.4	50.9	69.6	38
2016	45	69.7	55.2	69.4	40
2017	55	70.1	53.1	69.4	37
2018	55.8	70.6	50.7	68.5	35

Fonte: Heritage Foundation; Transparency International

Gráfico 1 - Indicadores institucionais brasileiros 1995-2018



Fonte: Heritage Foundation; Transparency International

Diante da tabela 4 e do gráfico 1, podemos concluir que, de modo geral, não houve grandes mudanças nos indicadores ao longo do período analisado. No entanto, há algumas oscilações que podem ser interpretadas de acordo com algumas medidas dos governantes. O índice dos direitos de propriedade segue estável durante todo o período, tendo uma oscilação no período de crise do Governo Dilma Rousseff, mas após o *impeachment* e com a sinalização de mudanças institucionais com o Michel Temer, esse índice teve um aumento, atingindo seu maior patamar em 2018. O índice da carga tributária manteve-se estável até o final do primeiro mandato do ex-presidente Lula, após o qual piora bastante, coincidindo com a entrada de Guido Mantega no Ministério da Fazenda, mudando o comportamento mais ortodoxo que tinha sido até o momento. O índice dos gastos do governo atinge seu máximo em 2003, chegando a 82.7. Porém, o indicador deteriora-se quando o Partido dos Trabalhadores se encontra na presidência, o que condiz com a falta de reformas contundentes e a política de gasto público. A trajetória de queda segue depois do *impeachment* da presidente Dilma. A liberdade comercial é um índice que segue uma trajetória de melhora desde o início da série, independente de governos, tendo algumas poucas variações para baixo, mostrando que houve uma abertura comercial em todos períodos. O indicador de percepção da corrupção também se mantém numa trajetória positiva, com algumas oscilações. Entretanto, o índice encontra-se em um patamar muito baixo, e ainda apresentou deterioração no final do período, que pode ser decorrente dos diversos escândalos de corrupção que vêm sendo divulgados.

5. CONCLUSÃO

Dado a revisão feita nesse trabalho, podemos afirmar que as instituições são determinantes do desempenho econômico. Devido a relevância de ambos, torna-se importante o estudo das instituições, pois a existência dos custos de transação associados a estrutura institucional demanda direitos de propriedade bem definidos em uma economia, visto que tal estrutura reflete as regras estabelecidas da sociedade.

Na ausência de instituições estáveis e confiáveis, os agentes econômicos são desestimulados a desenvolverem atividades produtivas e de investirem no país. Pode-se dizer que as instituições que mantêm a integridade do seu sistema de leis são essenciais para o crescimento econômico e que o grau de corrupção percebido pelos agentes influencia negativamente o desempenho econômico. Além disso, a qualidade das instituições também é um ponto importante. A existência de boas e fortes instituições têm um impacto positivo no crescimento do país, pois gera mais confiança nos indivíduos. Porém, instituições fortes que estimularam o crescimento em um dado país, podem não causar o mesmo efeito em outra nação, segundo o que demonstram as evidências empíricas. Cada país deve adotar um arranjo institucional que melhor se adapte a sua realidade, a fim de convergir com os valores de sua sociedade, pois um modelo pré-definido pode não englobar as condições locais. Ou seja, quando se tenta replicar um modelo de um país desenvolvido para países em desenvolvimento, não levando em consideração a cultura e a expectativa do povo. Um arranjo institucional vindo do legislativo precisa da chancela da cultura, que são as instituições informais.

O Brasil passou por um momento de diversas reformas institucionais a partir de 1990. O Plano Real foi importante para a estabilidade econômica do país, assim como uma mudança da visão do Estado em relação à Economia. Com isso, tivemos reformas importantes na sociedade, principalmente nos governos de Fernando Henrique Cardoso, Lula e Michel Temer. Para analisar se essas reformas tiveram algum impacto nesse período foram escolhidos alguns indicadores disponíveis na Heritage Foundation e na Transparency International. Entretanto, o período de tempo englobado neste estudo é muito curto para se analisar e perceber grandes mudanças nos indicadores institucionais, porque

essas mudanças levam um tempo para se consolidar, principalmente em países em desenvolvimento. Porém, ainda assim foi possível constatar modestas melhoras no ambiente institucional brasileiro que coincidem com as reformas vistas na revisão deste estudo. Não obstante, ainda há bastante margem para fortalecer nossas instituições e constituir novas reformas visando o fortalecimento destas.

REFERÊNCIA

ACEMOGLU, D. The form of property rights: oligarchic vs. democratic societies. **NBER Working Paper**, n. 10037, 2003.

_____. **Introduction to Modern Economic Growth**. Princeton/NJ: Princeton University Press, 2009.

ACEMOGLU, D.; JOHNSON S.; ROBINSON, J. Institutions and the fundamental cause of long-run growth. **NBER Working Paper**, n. 10481, 2004.

ALSTON, L. J.; MUELLER, B. **Property rights and the State**. In: Handbook of New Institutional Economy, Ménard, C.; Shirley, M. M. (eds). Germany: Springer, 2008. p. 573-590.

ARROW, K. J. The organization of economic activity: issues pertinent to the choice of market versus nonmarket allocation. **The analysis and evaluation of public expenditure: the PPB system**, v. 1, p. 59-73, 1969.

BANDEIRA, A. C. **Reformas econômicas, mudanças institucionais e crescimento na América Latina**. 2002. Dissertação (Mestrado em Economia de Empresas) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2002.

BRASIL, Emenda Constitucional nº 95 de 16 de dezembro de 2016. **Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal**. Brasília, DF, dezembro de 2016. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm>. Acesso em: 20 jun. 2019.

_____, Lei Nº 13.467 de 13 de julho de 2017. **Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)**, Brasília, DF, julho de 2017. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13467.htm>. Acesso em: 20 jun. 2019.

_____, Tribunal Superior do Trabalho, **Primeiro ano da reforma trabalhista: efeitos**, Brasília, DF, novembro de 2018. Disponível em: http://www.tst.jus.br/noticias/-/asset_publisher/89Dk/content/id/24724445> Acesso em 23 jun. 2019.

_____, Lei Nº 13.850 de 02 de agosto de 2013. **Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal**, Brasília, DF, agosto de 2013. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm>. Acesso em: 10 jul. 2019.

BURKI, S.; PERRY, G. **Beyond the Washington Consensus: Institutions Matter**. Washington/DC: World Bank, 1998.

- CARVALHO, Laura Barbosa. **Diversificação ou especialização: uma análise do processo de mudança estrutural da indústria brasileira nas últimas décadas**. Rio de Janeiro: BNDES, 2010.
- CASTELAR, A. **Judiciário e economia no Brasil**. Rio de Janeiro/RJ: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2009. 140 p. ISBN: 978-85-7982-019-9.
- COASE, R. H. The Nature of the Firm. **Economica**, v. 4, n. 16, p. 386-405, 1937.
- _____. The new institutional economics. **The American Economic Review**, v. 88, n. 2, p. 72-74, 1998.
- DALL'ACQUA, F. M. **Análise da Proposta de Reforma Tributária (Ec Nº 42) do Governo Lula**. Relatório 09/2005. São Paulo, 2005.
- DELL'ANNO, R. Institutions and Human Development in the Latin American Informal Economy. **Constitutional Political Economy**, v. 21, n. 3, p. 207–230, 2010.
- DEMSETZ, H. **Toward a Theory of Property Rights**. The American Economic Review, v. 57, n.2, p. 163-177, 1967.
- DIAS, J.; TEBALDI, E. Institutions, human capital and growth: The institutional mechanism. **Dynamics, Structural change and Economic**, v. 23, n. 3, p. 300-312, 2012.
- FIANI, R. Crescimento econômico e liberdade: a economia política de Douglass North. **Economia & Sociedade**, v. 11, n. 1, p. 45-62, 2002.
- GARCIA, F.; GOLDBAUM, S.; VASCONCELLOS, L.; REBELO, A. **Crescimento econômico e mudança institucional: poupança e investimento na Argentina, Brasil, Chile e Uruguai**. Relatório de Pesquisa (mimeo). São Paulo/SP: Núcleo de Pesquisas e Publicações da EAESP/FGV-SP, 1999.
- GIAMBIAGI, F. RIGOLON, F. J. Z. **Economia brasileira: panorama geral**. Rio de Janeiro/RJ: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 1999.
- GIAMBIAGI, F.; VILLELA, A.; CASTRO, L. B.; HERMANN, J. **Economia brasileira contemporânea: 1945 - 2010**. Rio de Janeiro/RJ: Elsevier, 2011.
- HABER, S. **Political institutions and economic growth in Latin America: essays in policy, history and political economy**. Stanford/CA: Hoover Institutions Press, 2000.
- HALL, R.; JONES, C. The productivity of nations. **NBER Working Paper**, n. 5812, 1996.
- _____. Why do some countries produce so much more output per worker than others? **Quarterly Journal of Economics**, v. 114, n. 1, p. 83-116, 1999.
- HERITAGE FOUNDATION. **Economic Freedom Index**. Disponível em: <www.heritage.org/index>. Acesso em: 10 de março de 2019.

IPEADATA. **Índice de Preços ao Consumidor Ampliado (IPCA)**. Disponível em <<http://www.ipeadata.gov.br/ExibeSerie.aspx?serid=38391>>. Acesso em: 10 de março de 2019.

JONES, C. **Introdução à teoria do crescimento econômico**. Rio de Janeiro/RJ: Editora Campus, 2000.

KNACK, S.; KEEFER, P. Does social capital have an economic pay off? A cross-country investigation. **Quarterly Journal of Economics**, v. 112, n. 4, p. 1251-1288, 1997.

KNACK, S.; KEEFER, P. Institutions and economic performance: cross-country tests using alternative institutional measures. **Economics & Politics**, v. 7, n. 3, p. 207-227, 1995.

MANKIW, N. G.; ROMER, D.; WEIL, D. N. A Contribution to the Empirics of Economic Growth. **Quarterly Journal of Economics**, v. 107, n. 2, p. 407-437, 1992

MÉNARD, C. The economics of hybrid organizations. **Journal of Institutional and Theoretical Economics JITE**, v. 160, n. 3, p. 345-376, 2004.

NAJBERG, S.; IKEDA, M.. Previdência no Brasil: desafios e limites. In: GIAMBIAGI, F.; MOREIRA, M. M. (orgs). **A economia brasileira nos anos 90**. Rio de Janeiro/RJ: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 1999. p. 261-290.

NORTH, D. C. (1991) Institutions. **Journal of Economic Perspectives**, v. 5, n. 1, p. 97-112, 1991.

_____. Economic performance through time. **The American Economic Review**, v. 84, n. 3, p. 359-368, 1994.

_____. **Institutions, Institutional Change and Economic Performance**. Cambridge/UK: Cambridge University Press. 1990.

NORTH, D. C.; THOMAS, R. P. **The rise of the western world: A new economic history**. Cambridge: Cambridge University Press, 1973.

PATRICK, G. A.; VASCONCELOS, M. A S.; RUDINEI, T. J. **Economia Brasileira Contemporânea**, 8. ed. São Paulo/SP: Atlas, 2016.

PINHEIRO, A. C. Impactos microeconômicos da privatização no Brasil. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, v. 26, n. 3, p. 357-398, 1996.

PINHEIRO, A. C. Privatização no Brasil: Por quê? Até onde? Até quando? In: GIAMBIAGI, F. e MOREIRA, M. M. (orgs.). **A economia brasileira nos anos 90**. 1 edição. Rio de Janeiro/RJ: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 1999. p. 147-182.

PINHEIRO, A. C.; GIAMBIAGI, F. Os antecedentes macroeconômicos e a estrutura institucional da privatização no Brasil. In. PINHEIRO, A. C.; FUKASAKU, K. (eds). **A Privatização no Brasil – O Caso dos Serviços de**

Utilidade Pública. Rio de Janeiro/RJ: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2000. p. 14-43.

PINHEIRO, A. C.; GIAMBIAGI, F.; GOSTKORZEWICZ, J. O Desempenho Macroeconômico do Brasil nos Anos 90. In: GIAMBIAGI, F.; MOREIRA, M. M. (orgs). **A economia brasileira nos anos 90**. Rio de Janeiro/RJ: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 1999. p. 11-40.

PINHEIRO, A. C.; GIAMBIAGI, F.; MOREIRA, M. M. O Brasil na década de 90: uma transição bem-sucedida? 2001.

SILVA, M. L. F. Plano Real e Âncora Cambial. **Revista de economia política**, v. 22, n. 3, p. 3-24, 2000.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. **Corruption perception index**. Disponível em <<https://www.transparency.org/cpi2018>>. Acesso em: março de 2019.

WILLIAMSON, O. E. Public and private bureaucracies: a transaction cost economics perspectives. **Journal of Law, Economics, and Organization**, v. 15, n. 1, p. 306-342, 1999.

WILLIAMSON, O. E. **The economic institutions of capitalism: firms, markets, relational contracting**. New York/NY: The Free Press, 1985.

WILLIAMSON, O. E. The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead. **Journal of Economic Literature**, v. 38, n. 3, p. 595-613, 2000.

YILDIRIM, A.; GÖKALP, M. F. Institutions and economic performance: A review on the developing countries. **Procedia economics and finance**, v. 38, p. 347-359, 2016.