

**Universidade de São Paulo  
Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”  
Departamento de Economia, Administração e Sociologia**

**Em busca de um novo modelo: investigações sobre o envolvimento  
do Estado na economia**

**Guilherme Augusto Nery de Andrade**

Monografia apresentada para obtenção do título de  
Bacharel em Ciências Econômicas. Área de  
concentração: Economia Política.

**Piracicaba  
2016**

**Guilherme Augusto Nery de Andrade**  
**Graduação em Ciências Econômicas**

**Em busca de um novo modelo: investigações sobre o envolvimento do Estado  
na economia**

Orientador:  
Prof. Dr. **ROBERTO ARRUDA DE SOUZA LIMA**

Monografia apresentada para obtenção do título de  
Bacharel em Ciências Econômicas. Área de  
concentração: Economia Política.

**Piracicaba**  
**2016**

## FICHA CATALOGRÁFICA

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço, primeiramente, a Deus por todas as oportunidades e aprendizados que permitiu até aqui.

Estendo o mesmo agradecimento à minha família, com destaque para minha mãe, Marilene, e irmã, Giovanna, que me acompanharam em toda a trajetória acadêmica, de diversas formas.

Agradeço, também, a confiança e disposição do professor Roberto, que teve paciência em me ouvir e me abrir a oportunidade de forma livre, criteriosa e amigável.

Na ESALQ, agradeço a dois grupos principais. Primeiro, presentes desde o primeiro semestre, faço questão de sublinhar a parceria e a companhia do Gustavo – Guga –, dupla em sabe-se lá quantas avaliações e trabalhos, da Maristela, desde o primeiro dia, da Jéssica, sempre companheira de desespero, da Taís, sempre risonha, da Isabella, sempre preocupada, da Beatriz, sempre desnecessariamente preocupada, além da Mariana e da Emily. A eles acrescento ainda o Tiago – Kuduro – e a Marina – Xerazadi –, também parceiros no meu ano no EMA.

O segundo grupo, composto pelos amigos e colegas defensores impassíveis da liberdade, aglutinados em boas prosas de bar e/ou no GEAR, em Piracicaba ou à distância, inclui, com destaque: Igor – Kopiloto –, Vinicius – Forma-logo –, Eduardo (Unimep), Uriel – 7kbça –, Ramon – Parte II –, além de graduados e pós-graduados de boa contribuição para discussões verdadeiramente miradas na liberdade.

Agradeço, também, pela confiança de minha orientadora em minha primeira graduação, a prof<sup>a</sup> Regina, por sempre me incentivar e acreditar em mim. Personifico nela o agradecimento aos meus mais próximos no corpo docente de N.I. da Unimep.

Adicionalmente, agradeço aos companheiros do estágio na Raízen, por toda a confiança, todo o suporte e toda a compreensão em questões técnicas e mesmo de agenda: Leandro, chefe sempre aberto; Mônica, sempre muito atenciosa; André, melhor conselheiro que imagina; Carol, atarefada, mas sempre disponível; Rafa, extremamente inteligente; Luis, de alegria insubstituível; além da Isabelle, do Raphinha e do Leandro M., companheiros ao longo da desafiadora jornada de estágio.

Todas as etapas foram importantes e necessárias, vejo agora.

*O bem que o Estado pode fazer é limitado;  
o mal, infinito. O que ele pode nos dar é  
sempre menos do que pode nos tirar.*

*(Roberto Campos)*

*Não existe essa coisa de dinheiro público,  
existe apenas o dinheiro dos pagadores de  
impostos. A prosperidade não virá por  
inventarmos mais e mais programas  
generosos de gastos públicos. Você não  
enriquece por pedir outro talão de cheques  
ao banco. E nenhuma nação jamais se  
tornou próspera por tributar seus cidadãos  
além de sua capacidade de pagar. Nós  
temos o dever de garantir que cada  
centavo que arrecadamos com a tributação  
seja gasto bem e sabiamente.*

*(Margaret Thatcher)*

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>1</b>
<b>2. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA .....</b>	<b>5</b>
<b>2.1. Do Estado .....</b>	<b>5</b>
2.1.1. Os primórdios do estudo do Estado nacional .....	5
2.1.2. O projeto de Estado liberal.....	8
2.1.3. O modelo de “bem-estar social” .....	10
2.1.4. Evolução do Estado?.....	12
<b>2.2. Medidas de atuação do Estado na economia.....</b>	<b>15</b>
2.2.1. Indicadores macroeconômicos .....	16
2.2.2. Liberdade econômica .....	18
2.2.3. Ambiente de negócios.....	22
2.2.4. Participações do governo na economia.....	23
<b>3. METODOLOGIA.....</b>	<b>31</b>
<b>4. DISCUSSÃO .....</b>	<b>33</b>
4.1. O peso e o papel do Estado.....	33
4.2. Liberdade importa .....	40
4.3 Casos comparativos .....	48
4.3.1 Botsuana e Zimbábue.....	49
4.3.2 Chile e Argentina .....	52
4.3.3 Regiões da Alemanha.....	55
<b>5. CONCLUSÕES .....</b>	<b>61</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>67</b>
<b>ANEXO I.....</b>	<b>72</b>
<b>ANEXO II.....</b>	<b>74</b>

## RESUMO

Em processo de transformação constante ao longo do tempo, o Estado desempenha papel significativo na trajetória de crescimento e desenvolvimento dos países. A partir de metodologia qualitativa, o presente trabalho objetiva investigar como a intervenção estatal, de forma direta, participando em empresas e na economia ativamente, e indireta, formatando o ambiente de negócios e o arcabouço institucional, se relaciona com diferentes níveis de sucesso de crescimento e desenvolvimento social e econômico. As principais constatações apontam para uma nova transição na forma de atuação do Estado, a fim de torná-lo mais eficiente e dotado de menor escopo, como caminho para o atingimento de crescimento e desenvolvimento sustentados.

**Palavras-chave:** Estado, liberdade econômica, crescimento, desenvolvimento.

## **ABSTRACT**

In an ever-changing process along time, the state plays a significant role in countries' growth and development pathway. From qualitative methodology, the present work aims at investigating how the state intervention directly, actively participating in companies and in the economy, and indirectly, shaping the business environment and the institutional framework, relates to different levels of success in social and economic growth and development. The main findings point to a new transition in the acting form of the state, so as to make it more efficient and owner of a narrower scope, as a way to the attainment of sustained growth and development.

**Keywords:** State, economic freedom, growth, development.



## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b> - Evolução do PIB per capita mundial.....	21
<b>Figura 2</b> - PIB da América do Sul e receitas das maiores estatais do mundo, 2013.....	25
<b>Figura 3</b> - Dívida pública (% do PIB) na Escandinávia, 1880-2012.....	34
<b>Figura 4</b> - Pessoas em idade economicamente ativa por pessoa em idade de se aposentar .....	39
<b>Figura 5</b> - Liberdade econômica, estabilidade política e IDH na África Subsaariana .....	41
<b>Figura 6</b> - Índice de Liberdade Econômica e renda per capita na África Subsaariana .....	41
<b>Figura 7</b> - Índice de Liberdade Econômica e IDH para países da ASEAN, 1995-2014.....	42
<b>Figura 8</b> - Ambiente de negócios, IDH e abertura comercial por regiões.....	46
<b>Figura 9</b> - Evolução do PIB per capita e da Liberdade Econômica, Botsuana e Zimbábue, 1960-2016 .....	49
<b>Figura 10</b> - Fluxo comercial per capita, Botsuana e Zimbábue, 1980-2015 .....	51
<b>Figura 11</b> - Fluxo comercial per capita e PIB per capita, Chile e Argentina, 1960-2015 .....	53
<b>Figura 12</b> - Acordos comerciais, Chile e Argentina, 2015.....	54
<b>Figura 13</b> - Tarifas aduaneiras médias, todos os produtos, Chile e Argentina, 1992-2012..	55
<b>Figura 14</b> - Fluxo comercial per capita, Alemanha dividida, 1960-1989.....	56
<b>Figura 15</b> - PIB per capita, estados alemães, 2000-2014.....	57
<b>Figura 16</b> - Pedidos de patente por milhão de habitantes, Alemanha, 1977-2012.....	58
<b>Figura 17</b> - Gastos per capita com P&D (euros), Alemanha, 2001-2014 .....	59

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b> - Carga tributária média e variação da renda per capita, 1995-2014.....	18
<b>Tabela 2</b> - Componentes do Índice de Liberdade Econômica.....	20
<b>Tabela 3</b> - Indicadores do relatório <i>Doing Business</i> .....	23
<b>Tabela 4</b> - Análise das regressões simples para $X = \text{ILE}$ e $Y = \text{IDH}$ .....	43
<b>Tabela 5</b> - Saldo de migração líquida, Botsuana e Zimbábue, 1958-2012 .....	52

*Uma coroa é meramente um chapéu que  
deixa a chuva passar.*

(Frederico, o Grande, rei da Prússia)

*História é a soma de todas as coisas que  
poderiam ter sido evitadas.*

(Konrad Adenauer, ex-primeiro-ministro  
da Alemanha Ocidental)

## 1. INTRODUÇÃO

Cada vez mais integrado e competitivo, o cenário internacional continuamente impõe ao Estado desafios recorrentes acerca das funções deste. Após alguns séculos de grandes avanços tecnológicos e incrementos em renda e qualidade de vida médios globais (SACHS, 2005), esses desafios, embora decisivos, tornam-se cada vez mais marginais. Dessa forma, mesmo pequenos avanços por vezes são conjugados por mudanças proporcionalmente maiores aos Estados, enquanto instituições intervenientes na economia. Reformular o papel do Estado e seu escopo de atuação se apresenta como importante prerrogativa para promover eficiência e desenvolvimento social e econômico (CASTRO, 2014).

A partir da Era Moderna, sobretudo, a reconfiguração do Estado passou a se intensificar. Conforme Cassirer (2003, p. 196) argumenta, os séculos XV e XVI – às vésperas da Era Moderna – “podem ser considerados períodos de gestação do mundo moderno”. Nesse sentido, emergem processos históricos como o abandono da crença no “direito divino” ao governo, uma característica precípua ao absolutismo<sup>1</sup> medieval europeu (CASSIRER, 2003; BONAVIDES, 2012).

As Grandes Navegações, o período colonial, a Revolução Industrial, até as duas Grandes Guerras, já no século XX, impuseram ao Estado novos cenários geopolíticos que suscitaram novas necessidades para os indivíduos, que viabilizaram inflexões importantes na história do Estado enquanto instituição política, social e econômica (HOBSBAWM, 2009; MICKLETHWAIT; WOOLDRIGE, 2015; AÇEMOGLU; ROBINSON, 2010).

Conforme Micklethwait e Wooldridge (2015) apontam, embora as mudanças não tenham implicado necessariamente em superação completa e definitiva de características do Estado como considerado anteriormente, as alterações são concretas, tendo conduzido o Estado ao longo dos últimos séculos em jornada de adaptação e afirmação sucessivas, para a qual o Direito foi preponderante como catalisador de legitimidade. Nesse sentido, Figueiredo (2001, p. 45) afirma que (grifo nosso)

Desde a Antiguidade até o Século XVIII, a civilização ocidental em um processo paulatino de marchas e contramarchas, avanços e

---

<sup>1</sup> Por “absolutismo”, empresta-se, de Figueiredo (2001, p.65) a concepção de “dissolução entre o poder e a moral através da construção da doutrina da soberania”.

retrocessos, aos poucos, chega-se à ideia de lei, conquistam-se posições, firmam-se pactos, acordos, tratados. O homem consegue, posteriormente, inscrever e escrever seus direitos, seus deveres, e as respectivas garantias. Consagram-se os direitos fundamentais, *ponto alto de contenção do arbítrio governamental*.

Do ponto de vista econômico, na Era Moderna, marcantes eventos como Revoluções Industriais e incremento da globalização toaram as relações entre agentes econômicos e, por conseguinte, as relações em que o Estado participava. Nesse sentido, passou-se por significativa reorganização do escopo do Estado e da forma como este interage com os demais agentes econômicos. Em contexto avesso ao autoritarismo, da transferência gradual de atividades para a iniciativa privada<sup>2</sup> à busca de atender questões sociais realocando recursos econômicos, as premissas da atuação do Estado variaram e, com elas, o respectivo impacto na vida econômica de empresas e indivíduos (FIGUEIREDO, 2001; MICKLETHWAIT; WOOLDRIGE, 2015).

A introdução de um novo paradigma para o Estado nessa linha do tempo, seguindo a trajetória mencionada, sugere aproveitamento principalmente de características do Estado de bem-estar social – dado, aliás, seu caráter recente –, mas agora com a tentativa de corrigir falhas diversas. Alguns países, principalmente no norte da Europa, apresentam potencial de serem vanguardistas nesse ponto, não só pelos resultados já obtidos com diversas reformulações do Estado, mas também por terem sido expoentes do modelo de bem-estar social – o qual, será apresentado adiante, demonstrou sinais de esgotamento ao final do século XX (CASTRO, 2014). Todavia, a concepção de Estado de bem-estar social não se restringe – ou não deveria se restringir – a um grupo pequeno de países; a reinvenção do Estado pode e deve ser busca perene de toda nação soberana organizada em torno de eficiência e desenvolvimento.

O presente trabalho, portanto, tem por objetivo principal buscar provar a real eficiência do Estado, enquanto instituição interveniente na economia e na sociedade, dado o momento histórico em que se encontra, como proporcionador de ambiente macroeconômico atrativo, produtivo e livre. Adotando-se diferentes medidas de atuação para avaliá-lo, buscar-se-á a validade da hipótese de que intervenções do Estado na economia geram, em maior ou menor medida, resultados ineficientes. A

---

<sup>2</sup> Esse processo de descentralização de atividades econômicas em detrimento do Estado e em favor do setor privado é nomeado por Figueiredo (2001) como “mundialização”, experiência que, ainda segundo o autor, precedeu o fenômeno da globalização.

partir disso, traça-se o objetivo secundário do trabalho: entender o que produz e condiciona a eficiência estatal ou sua ausência, em termos de modelo de atuação do Estado.

O presente trabalho, portanto, se divide em três momentos: primeiro, apresenta sucintamente a evolução do papel do Estado (e sua ligação com a economia) até o século XXI; em seguida, revisa medidas utilizadas como parâmetro para avaliação da eficiência e facilitação do ambiente macroeconômico e institucional ao longo dos países; terceiro, são apresentados casos de países ou regiões, quase sempre em caráter comparativo, buscando aplicar e validar algumas das medidas apresentadas no capítulo anterior; por fim, a conclusão, apoiada nos casos apresentados, avalia, de forma qualitativa, o papel do Estado no estímulo da eficiência e do desenvolvimento, resumizando principais tendências encontradas, apresentando fatores relevantes à geração de eficiência na atuação estatal e indicando sugestões na condução da reorganização do papel do Estado.

*A sociedade é sempre uma bênção; mas o governo, mesmo em seus melhores exemplos, não passa de um mal necessário.*

(Thomas Paine, Pais Fundador dos EUA)

*Governos nunca aprendem. Apenas as pessoas aprendem.*

(Milton Friedman, Nobel de Economia)

## 2. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

### 2.1. Do Estado

O Estado, como se conhece no século XXI, é produto de sequenciadas reformulações concentradas nos últimos quatro séculos. Tão hercúleo quanto determinar sua nascerça precisamente parece ser encontrar o autor pioneiro em analisá-lo. Todavia, algumas convenções se apresentam como referências qualificadoras para qualquer esforço de se entender a formação – ou consolidação – do Estado e as modificações pelas quais passou, como Hobbes, Locke, Smith, Stuart Mill, entre outros. Evidente que métodos sofisticados são não apenas mais precisos como contemporâneos, mas a compreensão do que é o Estado, como age e por quê não podem prescindir da História, ainda que, no presente trabalho, por ela se passe de forma relativamente tangencial.

Importante frisar, neste momento, que não são sumamente descartadas, neste trabalho, contribuições oriundas de tempos mais remotos, como a Antiguidade. Entretanto, compreende-se que o Estado como conhecido hoje é produto de processos e acontecimentos dos últimos séculos, pouco se ligando – salvo por meio de conceitos consagrados, como a democracia, por exemplo, que sobreviveram ao ou foram resgatadas pelo tempo – aos Estados existentes na alta Idade Média ou ainda antes dela. Trata-se, aqui, de analisar percepções que passaram a emergir em meio ao declínio do absolutismo europeu e em diante, demarcando, portanto, o início da cronologia deste estudo em meados do século XVII.

#### *2.1.1. Os primórdios do estudo do Estado nacional*

No estudo da Teoria do Estado, é importante seccionar a cronologia, dando enfoque ao período objeto do presente trabalho. O estudo do Estado é uma ciência mais recente e que, portanto, se propõe a investigar fenômenos institucionais que lhe são historicamente anteriores. Ao longo da cronologia de estudo, porém, chega-se à Era Moderna, com a consolidação do Estado Nacional europeu, ainda fundamentado no “direito divino” ao poder de governar. A fase seguinte a essa concepção teológica de governo é a fase do contrato social, na qual a literatura se ocupa de entender as relações entre os indivíduos: para John Locke, expoente do estudo da área à época,



o poder de uma comunidade residia essencialmente nela mesma – a precedência da metafísica sobre a teologia se torna patente da transição das sociedades europeias e, por conseguinte, dos Estados do continente (MENEZES, 1999; BONAVIDES, 2012; FIGUEIREDO, 2001; CASSIRER, 2003) É a partir desse momento em que a presente revisão se insere.

Inserido no contexto contratualista, o debate do Estado como matéria de análise e estudo, já nos tempos modernos, pode ser indicado por *sir* Thomas Hobbes de Malmesbury em seu *Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de Um Estado Eclesiástico e Civil*, de 1651 (MENEZES, 1999). Em sua obra, Hobbes não foi inédito em suas análises, mas o primeiro a consolidá-las: possuía visão obstinada da natureza humana como Maquiavel, raciocínio dedutivo como Tomás de Aquino (um dos predecessores de Hobbes na natureza de estudo) e conceituou o Estado nacional como também fizera Jean Bodin (MICKLETHWAIT; WOOLDRIGE, 2015). Seu ineditismo consistiu em consolidar tais características no esforço de compreender a entidade que produzia o poder de governar.

Segundo Hobbes (2000), a existência do Estado encontra justificativa num pacto coletivo dos indivíduos que, cômicos da necessidade de criar um poder maior que a mera soma de forças individuais para se protegerem, projetam nele – ou mais especificamente, na figura daquele ou daqueles que detêm o “poder soberano” – suas aspirações de segurança tanto dentro da própria sociedade quanto contra outras organizações de indivíduos. Abnegando-se parcialmente a própria liberdade, os indivíduos hobbesianos constituem a *civitas*, ou, na denominação de Hobbes, o *Leviatã*, o agente do qual se espera a garantia de segurança e paz.

Aliado à reiterada noção de defensor da segurança, Hobbes enuncia que o Estado deve atuar também a partir de duas outras premissas: prestar assistência ao comércio, por meio de leis, a fim de garanti-lo e fomentá-lo, protegendo comerciantes de roubos e fraudes; e prestar assistência, por meio de um mínimo de bem-estar social, àqueles indivíduos considerados incapazes (MICKLETHWAIT; WOOLDRIGE, 2015; HOBBS, 2000).

Inspirado na noção introduzida por Hobbes sobre o papel do Estado como garantidor da segurança, Locke (2011, p. 84) contextualiza essa defesa no campo econômico (ainda que sem essa nomenclatura), argumentando que “O maior e principal objetivo, portanto, dos homens se reunirem em comunidades, aceitando um governo comum, é a preservação da propriedade”. Ele prossegue enumerando que a

garantia da propriedade depende da existência e da idoneidade dos três poderes políticos: legislativo, judiciário e executivo.

Uma noção muito importante no trabalho de Hobbes é a de legitimidade do Estado: o autor vincula a boa conduta do “soberano” – ou do grupo encarregado do poder soberano –, em termos de observância e cumprimento das leis supracitadas – comerciais, de propriedade e, para os incapazes, de bem-estar – à própria existência do poder de governar. Para Hobbes, a legitimidade do Estado emana de sua eficácia (HOBBS, 2000; MICKLETHWAIT; WOOLDRIDGE, 2015).

Sobre o declínio do absolutismo mencionado no início do capítulo, alguns episódios entre os séculos XVII e XVIII foram marcantes para essa transição da desconcentração do poder do Estado – ainda que ele tenha permanecido, por quase um século ainda, como principal ator nos cenários interno e externo –, como revoluções inglesas, a independência dos Estados Unidos e a Revolução Francesa (HOBBS, 2009).

Especificamente na Inglaterra<sup>3</sup>, seu movimentado século XVIII trouxe queda de dois monarcas por meio de revoluções: a Puritana (1642-51), vencida pelo autoritário republicano Oliver Cromwell, posteriormente destituído, e a Gloriosa (1688-9), esta significativamente responsável pela estabilidade política e prosperidade econômica das décadas seguintes, bem como do empoderamento do Parlamento, fatores considerados, inclusive, como alguns dos centrais para o pioneirismo inglês na Revolução Industrial, ao final do século XVIII (AÇEMOGLU; ROBINSON, 2010; HOBBS, 2009). Desses fatores, há o destaque para a condução de políticas econômicas liberais, sobretudo no âmbito comercial, cujo principal precursor, na Inglaterra, foi Adam Smith.

Tratando da Revolução Francesa, Menezes (1999) argumenta que o Estado que emergiu no início da Era Moderna, pós-Revolução Francesa, deriva sua legitimidade das relações entre as pessoas e das vontades do povo e preconiza que todos devem ser livres e tratados com isonomia, sendo ambas as garantias prerrogativas do Estado. Assim, o Estado deixou de ser absoluto e passou a deter um papel necessário, porém periférico: preservar a lei e a ordem – garantias, agora no Estado abalizado no “contrato social”, não mais condicionadas ao sacrifício das liberdades individuais.

---

<sup>3</sup> Aqui, faz-se referência à Inglaterra isoladamente em razão da formação do Reino Unido ocorrer apenas em 1707, embora, evidentemente, os eventos tenham impactado toda a ilha da Grã-Bretanha.

Mesmo tendo tomado formas distintas e sido conduzidas por grupos sociais diferentes, as duas principais reviravoltas políticas e econômicas da Europa ao final da Era Moderna, ao conseguirem se desvencilhar do controle absoluto do Estado, viabilizaram terreno para o projeto do Estado liberal – com destaque para a Inglaterra, onde o aspecto econômico orientou o político de forma vivaz (HOBBSAWM, 2009; MICKLETHWAIT; WOOLDRIDGE, 2015; MENEZES, 1999).

### **2.1.2. O projeto de Estado liberal**

Mais de um século depois de Hobbes foi publicada a *magnum opus* de Adam Smith. Com influências de cunho liberal e focadas no indivíduo como David Hume e John Locke, ao investigar a riqueza das nações, Smith tem entre suas principais conclusões a importância do comércio e como ele é capaz de trazer desenvolvimento<sup>4</sup>. Ao compreender e expor a dinâmica da economia de seu tempo, Smith constata a interdependência de setores da economia, a relação da garantia à propriedade como elemento central de uma economia organizada e, além disso, a importância da liberdade para comercializar e investir como motores do crescimento econômico (SMITH, 1996).

Na esteira de Locke e Smith, o estado liberal teve, já no século XIX, outro importante bastião no pensamento do multifacetado John Stuart Mill. O autor foi contemporâneo de diversas reformas no Estado britânico, como, por exemplo, a abolição de monopólios e a retirada de parte da presença estatal em atividades econômicas. Contemporâneo de Stuart Mill, o quatro vezes primeiro-ministro britânico William Ewart Gladstone, vivaz defensor de um Estado mínimo, não só era expoente de uma ala política que desacreditava o Estado como substituí-a sua importância pelas ações dos indivíduos (MICKLETHWAIT; WOOLDRIDGE, 2015).

Em tempos de defesa de que “o Estado não devia fazer nada que pudesse ser resolvido pelo esforço voluntário da população” (MICKLETHWAIT; WOOLDRIDGE, 2015, p. 56), nas palavras de Gladstone, não é de se espantar que uma das obras mais influentes tenha sido *Sobre a Liberdade*, de Stuart Mill.

Nele, o autor lança minuciosamente as bases de um individualismo que não pressupõe tutela ou regulação estatal enquanto os indivíduos não forem nocivos uns

---

<sup>4</sup> Em seus escritos, Smith utilizava comumente “progresso” e “prosperidade” para denominar o que atualmente se convencionou chamar, respectivamente, crescimento e desenvolvimento econômico.

aos outros – essa, aliás, a única permissão para interferência do Estado: segurança (MICKLETHWAIT; WOOLDRIDGE, 2015), conforme o próprio Stuart Mill descreve:

(...) o único objetivo pelo qual a humanidade pode, de forma individual ou coletiva, interferir com a liberdade de ação de qualquer de seus membros, é a proteção dela própria. E que o único propósito pelo qual o poder pode ser constantemente exercido sobre qualquer membro de uma comunidade, contra a vontade deste, é o de prevenir danos para outros membros. (...) A única parte da conduta de qualquer pessoa, pela qual ela é responsável perante a sociedade, é aquela que diz respeito às outras pessoas. (...) Sobre si mesmo, sobre seus próprios corpo e mente, o indivíduo é soberano (MILL, 2010, p. 49).

O Estado proposto por Stuart Mill é por vezes denominado “vigia noturno”<sup>5</sup>, isto é, atua de forma pouco percebida, relegando aos indivíduos responsabilidades sociais e econômicas, reservando-se basicamente a garantir as liberdades individuais, o que inclui o direito à propriedade, um princípio basilar no pensamento liberal (MILL, 2010).

Açemoglu e Robinson (2010) ligam a valorização da propriedade privada com a já mencionada ascensão britânica como primeira potência industrial. Os autores citam investimentos em transporte e infraestrutura, reorganização e privatização de terras, simplificação e desoneração fiscal, maior acesso ao mercado de crédito produtivo ao longo da primeira metade do século XVII como elementos centrais para a estruturação da Inglaterra como potência industrial algumas décadas mais tarde.

Assim, por um lado defendida em termos ideológicos e, por outro, aplicada de forma pragmática, o direito à propriedade privada foi o centro de gravidade da reestruturação econômica britânica rumo a uma nova era de organização econômica – a era industrial (HOBSBAWM, 2009). Enquanto outros países, no mundo ocidental, levaram mais tempo – em que pesem particularidades locais de país a país – para superar o absolutismo, o obstáculo da propriedade foi vencido primeiro na Inglaterra.

Ainda que, num primeiro momento, condições não totalmente condizentes com estruturas competitivas permanecessem no país, o projeto de Estado liberal inglês no século XVIII, em comparação com os outros modelos – sobretudo no Ocidente independente –, possibilitou avanços que seus contemporâneos Estados absolutos<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Ainda que o próprio Stuart Mill jamais tenha usado tal denominação (MICKLETHWAIT; WOOLDRIDGE, 2015).

<sup>6</sup> Neste ponto, se faz importante referência ao nacionalismo, que aglutinava (e orientava) os Estados europeus ao longo do século XIX, tanto em nível de política doméstica quanto em política externa: o sentimento de nacionalidade comum – esta característica, aliás, se mostrava mais importante na formação de Estados europeus que a condução da política econômica ou mesmo de reconfigurações políticas, em tempos de transição para instituições democráticas (HOBSBAWM, 1996).

não lograram: indústria mais livre para se expandir, defesa de comércio livre com outros países, direito à propriedade privada como instrumento de progresso nacional e, acima de tudo, esvaziamento do poder do Estado enquanto interventor e monopolista (MICKLETHWAIT; WOOLDRIDGE, 2015). O Leviatã se tornara prescindível e indesejado.

### **2.1.3. O modelo de “bem-estar social”**

Na linha do tempo da evolução do Estado, cumpre posicionar, a seguir ao modelo liberal, o Estado de “bem-estar social”. Bonavides (2012), ecoado por Micklethwait e Wooldridge (2015), afirma que esse modelo se apresenta como a “terceira revolução” em termos de reformulação do papel do Estado – a primeira sendo contemporânea à Hobbes, ineditamente contratualista, e a segunda sendo o projeto de Estado liberal, ainda que sujeito a controles estatais.

Apesar da notoriedade desse modelo ter atingido seu ápice sobretudo na segunda metade do século XX, cabe frisar seus primórdios. Mais uma vez no Reino Unido, então sob a figura de Beatrice Webb (1845-1943), uma aristocrata britânica não adepta à economia do *laissez-faire*, o papel do Estado foi investigado e, novamente, recebeu novas atribuições teóricas. Conforme explanam Micklethwait e Wooldridge (2015), Webb acreditava no Estado como corretor de desigualdades sociais e econômicas para as quais as pessoas, de acordo com ela, não se atentavam. Assim, o papel do Estado não deveria, como propunham os liberais, ser mínimo. Webb defendia gastos públicos como forma de regular atividades econômicas e redistribuir riquezas, incorrendo numa visão de soma zero, isto é, desconsiderando a possibilidade de criação de novas riquezas, contemplando como única solução redistribuir a dotação inicial da economia a fim de que o Estado oferecesse o “mínimo básico” para a sobrevivência de cada indivíduo<sup>7</sup>.

Nesse sentido, a literatura converge para a defesa do Estado de bem-estar social como garantia única da inclusão de classes sociais ditas marginalizadas pelo Estado liberal, por meio de conquistas e ampliações dos chamados “direitos sociais”,

---

<sup>7</sup> A própria subjetividade do conceito de “mínimo básico” trouxe consigo uma miríade de possibilidades de expansão dos gastos públicos, que, por sua vez, abriu caminho para a crise do modelo de bem-estar social, na segunda metade do século XX.

primando pela ampliação do escopo de atuação do Estado, em substancial – embora não completo – antagonismo ao modelo de Estado liberal (BONAVIDES, 2012).

Bonavides (2012) prossegue elucidando os três estágios do Estado de bem-estar social: primeiro, conservador, dotado de isonomia universal, isto é, para todas as temáticas e classes sociais o tratamento é o mesmo.

No segundo modelo - antagônico, segundo o autor, à tecnocracia na condução de políticas econômicas – surgem as características denominadas “igualdade e justiça social”, justificativas para o favorecimento, por parte do Estado, das classes sociais ditas injustiçadas e desfavorecidas, bem como para a subvenção do Estado em diversas atividades econômicas, provendo assistência e promovendo até mesmo redistribuição de recursos produtivos (BONAVIDES, 2012).

Por fim, o terceiro estágio “abre caminho para o socialismo” (BONAVIDES, 2012, p. 386) por meio da condução de um socialismo democrático antagônico à estrutura capitalista, conforme elucida o autor:

valendo-se de regras constitucionais que, interpretadas, compreendem o Estado social como instrumento substitutivo e transformador, e não meramente conservador do *status quo* da sociedade capitalista. (...). Constrói-se assim a estrada que conduz a uma distinta ordem de relações de produção, que podem até deixar de ser as do habitual modelo capitalista, possibilitando desse modo o advento de um sistema socialista ou de uma comunhão igualitária de classes, a partir de postulados democráticos de justiça social (BONAVIDES, 2012, p. 387).

A teoria de bem-estar não tardou em se tornar prática, com ênfase para o período pós-guerra, na década de 1940. Além do aumento de gastos do governo, o Estado de bem-estar social pressupõe a ampliação de “direitos sociais”, em linha com a busca pela correção de desigualdades mencionadas. Na virada para o século XX, a ampliação dos “gastos sociais” do governo não foi refreada. A partir de 1945, em que pese o contexto praticamente inédito enfrentado por duas gerações no mundo (e, sobretudo, na Europa) pós-guerra, tamanhas eram as atribuições do Estado que não foge à literatura a denominação “Estado previdenciário”. Judt (2008, p. 87) esmiúça esse novo modelo (grifo do autor):

A provisão de *serviços* sociais dizia respeito, principalmente, à educação, moradia e assistência médica, bem como ao provimento de áreas de recreação situadas em subúrbios, transporte público subsidiado, arte e cultura financiadas com recursos públicos e outros

benefícios indiretos do Estado intervencionista. Previdência *social* consistia, primordialmente, em cobertura de seguro – contra doença, desemprego, acidente e os riscos da terceira idade. No pós-guerra, todos os Estados europeus ofereceram ou financiaram a maioria desses recursos, alguns Estados mais do que outros.

O Estado passou a deter controle e ser imprescindível novamente na vida social e econômica. Com empresas públicas e serviços públicos, a vida dos indivíduos passou a ser substancialmente regida pelo que o Estado podia e estava disposto a prover. Embora bem-sucedida inicialmente, a proposta de tantos gastos governamentais, em grande medida de acordo com o paradigma keynesiano, então *mainstream* em condução de política econômica, não tardou em se desgastar – e a implosão ocorreu primeiro naqueles países que primeiro experimentaram o modelo de bem-estar social (CASTRO, 2014). O Leviatã se sobrecarregara<sup>8</sup>.

Corroborando diversas das críticas dos liberais do século XX, o modelo de “Estado previdenciário” se esgotou pouco a pouco e, não por acaso, a Escandinávia, principal reduto desse modelo, foi o primeiro lugar acometido por esse desgaste. Dentre os fatores que erodiram o Estado de bem-estar social escandinavo – principalmente a Suécia, embora os demais tenham tido diversas características semelhantes –, constam inchaço da máquina pública, alta e crescente carga tributária, padronização de serviços públicos de forma a torná-los gradativamente menos eficientes e ampliação do escopo de atuação de empresas estatais e dos gastos do Leviatã (CASTRO, 2014).

#### **2.1.4. Evolução do Estado?**

Expôs-se a evolução do Estado enquanto objeto teórico de estudo, considerando suas principais características e o contexto de sua formação. Apesar da transição evidente no paradigma dominante, fato é que, em nenhuma das transições, as alterações significaram superação definitiva de tudo que configurava o Estado até aquele momento. Ainda assim, os objetivos e os instrumentos utilizados na condução

---

<sup>8</sup> No pós-guerra, diversos foram os críticos do Estado “inchado”. Preponderantemente localizados nos Estados Unidos, país que não sucumbiu prontamente à onda pró-Estado do século XX, economistas americanos e europeus se focaram em apontar falhas do modelo. Todavia, apesar de grandes nomes como Friedrich Hayek, Ronald Coase, Gary Becker e outros terem indicado pontos específicos de insustentabilidade no modelo de bem-estar social, seu mais contundente crítico foi reconhecidamente o americano Milton Friedman. Nele, os ideais liberais retomaram força não somente nos Estados Unidos, atingindo alcance quase global (MICKLETHWAIT; WOOLDRIDGE, 2015).

do Estado se alteraram de forma significativa. Partiu-se da transição do absolutismo para um contexto avesso ao Estado em quase todos os aspectos, para novamente haver um ponto de inflexão em favor de aumentar a atuação do Estado. O final do século XX e o início do século XXI têm observado o surgimento de uma inflexão desfavorável ao aumento das atividades estatais – ainda que não de forma totalmente organizada, a demanda por mais eficiência na atuação do Estado, i.e., mais resultado e/ou menos custos, parece um denominador comum<sup>9</sup>.

Com o avanço da História, novos contextos exigem novas soluções para que os Estados se mantenham sustentáveis. Micklethwait e Wooldridge (2015, p. 236) endereçam a questão, levantando o argumento de que o Estado se encontra “atolado no paradoxo” de nunca ter sido tão grande nem tão ineficiente:

A ideia de assumir compromissos a serem pagos pelos pósteros talvez fosse boa quando a população crescia e todos sabiam que os filhos seriam mais ricos que os pais. Agora que essas premissas já não são verdadeiras, o esbanjamento no presente por conta do futuro parece muito mais arriscado, mormente quando o endividamento (...), a ser pago pelas gerações futuras, não se destina à ampliação da infraestrutura nem à construção de escolas, mas, sim à desoneração fiscal dos compadres e ao pagamento de benefícios pela ociosidade.

Outro questionamento, além da própria eficiência, diz respeito ao sucesso do próprio sistema político: a democracia. Utilizando o exemplo brasileiro, Garschagen (2015) explora a cristalização da mentalidade estatizante e dependente do Estado ao longo da formação econômica brasileira e enuncia o paradoxo: confiar no Estado, mas não nos políticos que o conduzem. O mesmo argumento, generalizado para o âmbito global, é levantado por Micklethwait e Wooldridge (2015), que apontam a democracia – e seu conjunto crescente de “direitos sociais” oriundos do modelo de Estado previdenciário – como uma das causas do inchaço do Estado. Fato é que o momento é desafiador para o Estado e o modelo de bem-estar social não parece mais ser uma alternativa sustentável (JUDT, 2008).

Observando-se as principais características comuns do Estado no início do século XXI, com ênfase em seu caráter de bem-estar social ainda com força – e mesmo demanda, como, por exemplo, em países da Zona do Euro ou da América

---

<sup>9</sup> Conforme Castro (2014, p. 22) argumenta, olhando primeiramente para o Brasil: “O ponto culminante do ilusionismo político é o governo grátis (...), que distribui vantagens a todos sem nenhum custo para a sociedade, está na raiz do declínio da produtividade (...). Mas não é privilégio nosso”.



Latina –, vê-se que, sob a prerrogativa de realocar recursos não ou mal alocados pelas forças de mercado, o Estado justifica diversas de suas ações para intervir nas denominadas falhas de mercado, onde objetiva prover bens públicos<sup>10</sup>. Além disso, o Estado se faz presente na economia de um país em setores que ele considera “estratégicos”, a despeito da subjetividade inerente ao conceito.

Em termos de política econômica, o Estado é incumbido de adotar medidas de política fiscal, cambial (externa), de rendas e monetária. Para cada modalidade, há instrumentos específicos, geralmente utilizados por meio de órgãos ou entidades governamentais, como, por exemplo, o Banco Central (KON, 1997).

A extensão e o impacto da política econômica são função indissociável da amplitude da ação estatal. Quão maior a restrição de uma medida de política econômica, mais sujeita ao intervencionismo estatal a economia estará e, por conseguinte, menos livre será<sup>11</sup>. Ao governo cabe a faculdade de ter ou não metas para agregados econômicos, para cujo atingimento as políticas econômicas seriam utilizadas (ROSSETTI, 1995; KON, 1997).

Complementares às políticas econômicas, empresas estatais possuem papel importante na sua condução e manutenção. Embora não sejam necessariamente forma ou fruto de política econômica específica, são instrumentos para a consecução das metas estabelecidas. De fato, a gestão de empresas estatais (ou mistas com prevalência estatal) diverge daquela de empresas privadas porque, uma vez a serviço do Estado, as empresas são levadas a cumprir funções para as quais não são designadas sob égide privada e, não raro, prescindem de controles essenciais à manutenção de sua saúde financeira (MUSACCHIO; LAZZARINI, 2015).

Musacchio e Lazzarini (2015, p. 10) definem como “capitalismo de Estado” o envolvimento estatal em atividades empresariais por meio de empresas públicas ou recursos públicos; para os autores, essa situação se materializa pela “influência difusa do governo na economia, seja mediante participação acionária minoritária ou majoritária nas empresas, seja por meio do fornecimento de crédito subsidiado e/ou de outros privilégios a negócios privados”.

---

<sup>10</sup> Compreendidos como bens não rivais e não excludentes, isto é, aqueles que, respectivamente, podem ser consumidos por diversas pessoas ao mesmo tempo, de forma que o uso de um não implica restrição ao uso de outro (KAUL; GRUNBERG; STERN, 2012).

<sup>11</sup> A importância da liberdade econômica será discutida na próxima seção.

Assim, em que pese o sombreamento das políticas econômicas conduzidas com os objetivos das empresas estatais, trata-se de duas formas relativamente diferentes de o governo penetrar e atuar em uma economia. Mises (2012), em sua crítica a direcionamentos anticapitalistas, vai ainda mais longe e argumenta que, do ponto de vista de defensores de ampliação da atuação do Estado na economia, não parece haver injustiça quando governos fechados, inchados ou burocratas atravancam o desenvolvimento econômico e, por conseguinte, privam populações de melhores oportunidades de renda e, portanto, de qualidade de vida. O Leviatã tradicional aparentemente não corre risco de extinção.

A despeito de avaliações meritórias, o presente trabalho se abaliza nas noções de que tanto políticas econômicas quanto empresas sob controle estatal podem ser – e não raro são – decisivas para a eficiência da atuação do Estado na economia. Isso porque as dimensões que ambos os fatores tomam são medida fidedigna das dimensões próprias do Estado, em si: “Estado empreendedor” implica maiores gastos, maior quantidade de recursos e empresas agindo parcialmente em desacordo com a essência de empresas de mercado, que é a geração de lucro para a consecução de quaisquer objetivos posteriores (MUSACCHIO; LAZZARINI, 2015).

Desta forma, a seção a seguir se propõe a quantificar ações centrais do Estado, de forma a não apenas dimensioná-lo como também endereçar a respectiva eficiência efetiva desse crescimento; investigar o retorno da atuação do Estado conforme observa-se a partir do século XX, em que emergiu como “previdenciário” (JUDT, 2008) e, portanto, precisou ampliar seu escopo e sua escala. Além disso, observam-se indicadores de liberdade econômica e relacionados ao ambiente de negócios, considerados, neste trabalho, como variáveis importantes no sistema que compõe o desenvolvimento econômico e social de um país.

## **2.2. Medidas de atuação do Estado na economia**

Antes de se questionar a dimensão do que é estatal, parece-se prudente ao menos atentar-se à eficiência de tais companhias. Embora evidências de que privatizações (ou liberalizações) tendam a trazer mais eficiência (OCDE, 2009; CASTRO, 2014; MUSACCHIO; LAZZARINI, 2015) conduzam à pronta conclusão de que o setor público é gestor incapaz ou ineficiente (MISES, 2012), há que se questionar o reverso: no capítulo 1 e nas primeiras seções deste capítulo, discutiu-se a evolução

e readaptação do papel do Estado, bem como suas formas de intervenção e, à luz de tais ideias, parece razoável conceder que o Estado pode ser necessário em alguma medida, por mais tênue que possa ser delimitá-la. Assim, apesar da consciência de que a atuação empresarial estatal é naturalmente diferente da privada, não se objetiva, aqui, debulhar críticas vazias, mas, sim, apresentar evidências para que, a partir delas, construa-se discussão abalizada com alguma propriedade.

A seguir, resgatam-se medidas diversas sobre a mensuração do Estado e da eficiência de uma economia, principalmente no que tange a trajetórias de crescimento em longo prazo. Indicadores macroeconômicos, de liberdade econômica, infraestruturais, de marco regulatório são exemplos dos itens explorados a seguir – em alguns casos, com exemplos, embora a discussão seja retomada e aprofundada no Capítulo 4, com mais casos e exemplos.

### **2.2.1. Indicadores macroeconômicos**

Partindo-se do modelo de bem-estar social apresentado nos capítulos anteriores, pressupõe-se que o Estado, enquanto garantidor de assistencialismo à sociedade e alguma proteção a setores da economia, apresente gastos proporcionais a tamanha participação.

A seguir, comenta-se a participação do Estado na economia, em óticas separadas: a produtividade total dos fatores (PTF) e sua respectiva evolução; e avaliando a arrecadação tributária e seu respectivo retorno, isto é, avaliando-se a qualidade dos gastos do governo (OCDE, 2016; IBPT, 2015).

A PTF é definida no modelo de Solow (SOLOW, 1956; JONES, 2000) como um componente do crescimento do produto, numa ponderação entre o crescimento da produtividade do trabalho e o do capital, segundo o modelo básico de Solow<sup>12</sup>, que parte de  $Y = BK^\alpha L^{(1-\alpha)}$ , a qual, derivada em função do tempo, resulta em  $\frac{\dot{Y}}{Y} = \alpha \frac{\dot{K}}{K} + (1 - \alpha) \frac{\dot{L}}{L} + \frac{\dot{B}}{B}$ . O termo que quantifica a PTF ( $\frac{\dot{B}}{B}$ ) também é chamado residual – justamente por, mesmo não sendo a variável dependente, poder ser auferido pela diferença entre os demais termos da função. Uma das principais conclusões é a de que, como o estoque de capital apresenta retornos marginais decrescentes, então o

---

<sup>12</sup> Para a obtenção de cada taxa de crescimento, a função é diferenciada em relação ao tempo. Para maiores detalhes, consultar Jones (2000).

fator que pode alavancar o crescimento do produto *per capita* no longo prazo é a produtividade total dos fatores (B)<sup>13</sup>.

Tanto para o Brasil quanto para outros países, diversos estudos se propuseram a investigar a relação entre gastos públicos e crescimento da PTF. Para o Brasil, nota-se a prevalência da conclusão de que os gastos públicos, no mínimo, não têm efeito positivo sobre a PTF<sup>14</sup>; noutros países, destacadamente desenvolvidos, há evidências de relação positiva entre as duas variáveis, com destaque para os Estados Unidos e países asiáticos (ALTOÉ; TEIXEIRA, 2012; ASCHAUER, 1989).

A participação do consumo do governo no PIB é utilizada como uma forma para mensurar o tamanho do Estado numa economia, indicando a relevância do Estado na composição do produto. Por outro lado, a fatia do setor público pode ser observada também se olhando para a receita – a carga tributária.

Nesse sentido, considerando o período de 1995 a 2014, a Tabela 1 a seguir indica a carga tributária média e, a título de comparação e análises posteriores (ver Capítulo 4), também inclui a variação média anual da renda per capita para as regiões e os níveis de desenvolvimento humano em cada região<sup>15</sup>.

Em que pesem elementos como trajetória de crescimento observada anteriormente ao período aqui recortado para análise, que pode conjugar taxas de crescimento do PIB per capita menores a países já desenvolvidos e com IDH alto ou muito alto, frisa-se que a carga tributária, segmentada por continente e estrato de IDH, não projeta tendência forte com o crescimento da renda per capita.

Por exemplo, enquanto a carga tributária média (considerando todos os estratos de IDH) nas Américas foi superior à asiática no período, a renda per capita na Ásia cresceu em ritmo mais acelerado que no continente americano; considerando-

---

<sup>13</sup> Modelos posteriores, de crescimento endógeno, se tornaram aprimoramentos na explicação da produtividade de forma mais detalhada sobre como ela pode impactar o crescimento do produto. Para maiores detalhes, consultar Romer (2012).

<sup>14</sup> Altoé e Teixeira (2012) investigaram, para o período de 1970 a 2007, a PTF referente aos gastos públicos no Brasil e inferem que tais gastos não impactaram positivamente a PTF do país. No estudo, os autores consideraram o governo como produtor de bens e serviços e concluíram que, pelo menos estatisticamente, os gastos do setor público não contribuem para o crescimento da produtividade total dos fatores, sugerindo impotência, no caso brasileiro, de atendimento das necessidades de crescimento em longo prazo por meio de investimentos e gastos públicos. Gomes et al. (2003) chegaram a conclusões semelhantes, com destaque para comparativos do Brasil com a América Latina, ressaltando que a queda da PTF em finais do século XX só encontra paralelos dentro da região.

<sup>15</sup> Para consulta dos dados, bem como dos 134 países observados, ver Anexo II. Países com menos de 10 dados (das 20 observações possíveis no período) foram excluídos por apresentarem base de comparação de menor continuidade que os demais e, por isso, abrirem margem a eventuais inconsistências.

se a variedade de países presentes em ambos os continentes – há desenvolvidos, em desenvolvimento e países pobres nos dois –; mais: o estrato que apresentou o menor crescimento da renda per capita supera o estrato com maior crescimento da renda per capita nas Américas, e ambos coincidem de se tratar de países desenvolvidos.

<b>Região</b>	<b>IDH</b>	<b>Carga tributária (%)</b>	<b>Var. anual da renda per capita (%)</b>
<b>Ásia</b>	Médio	10,7%	3,3%
	Alto	14,8%	4,6%
	Muito alto	12,4%	2,3%
<b>Europa</b>	Médio	16,9%	2,9%
	Alto	16,4%	4,4%
	Muito alto	19,5%	1,8%
<b>Oriente Médio e Magreb</b>	Médio	14,4%	2,0%
	Alto	16,5%	1,5%
	Muito alto	9,7%	0,3%
<b>Oceania</b>	Médio	17,6%	0,5%
	Muito alto	26,1%	1,5%
<b>África Subsaariana</b>	Baixo	12,3%	1,4%
	Médio	16,3%	1,4%
	Alto	17,1%	3,2%
<b>Américas</b>	Médio	15,1%	1,6%
	Alto	17,9%	2,0%
	Muito alto	13,6%	1,7%

**Tabela 1** - Carga tributária média e variação da renda per capita, 1995-2014

**Fonte:** Banco Mundial (2016b)

### **2.2.2. Liberdade econômica**

Compreendida como prevalência da iniciativa dos indivíduos sobre o planejamento ou a restrição do Estado, a liberdade econômica se traduz em menor quantidade de intervenções estatais e menor dimensão das mesmas quando ocorrem. Mill (2010, p. 172) utiliza a questão comercial como principal forma de prevalência do indivíduo na economia:

tanto o preço barato quanto a boa qualidade das mercadorias estão mais bem garantidas quando se deixa produtores e consumidores perfeitamente livres, a única restrição sendo a liberdade igual para todos os consumidores de fazer suas compras onde quiserem. (...). As

restrições sobre o comércio ou sobre a produção de artigos de comércio são de fato controles, e todo controle, *qualquer* controle, é um mal.

A questão comercial, aliás, é um componente da liberdade econômica. A definição provida pela Heritage Foundation (2016) – corroborando os princípios liberais do século XIX, conforme exposto no capítulo anterior – a define como o direito fundamental de cada indivíduo controlar sua propriedade e seu trabalho, complementando que em sociedades livres os indivíduos trabalham, produzem, consomem e investem conforme lhes aprouver, dentro de uma estrutura de mobilidade – financeira, comercial e de pessoas – livre. A instituição, inclusive, é responsável pelo cálculo do Índice de Liberdade Econômica em países do mundo todo, que consiste em quatro pilares, cuja composição é apresentada na Tabela 2 a seguir. O índice é adotado neste trabalho como principal medida de liberdade econômica.

A espinha dorsal da argumentação em favor da liberdade econômica reside no individualismo (MILL, 2010; SMITH, 1996; BONAVIDES, 2012), isto é, na crença do poder dos indivíduos, enquanto trabalhadores, consumidores e investidores, de gerar eficiência e riqueza a partir de sua atuação enquanto agente econômico. Assim, de acordo com o postulado liberal – refletido na própria definição da Heritage Foundation supracitada –, quão mais livre a economia, mais (espera-se) tende a prosperar.

Considerando o exemplo da Revolução Industrial inglesa mencionado no capítulo anterior, que prosperou em contexto institucional mais livre que vizinhos europeus, Sachs (2005, pp. 40-41) plana sobre a evolução da renda média mundial nos últimos dois milênios e foca seu comentário no fato de que

Não houve aumento perceptível dos padrões de vida em escala global durante o primeiro milênio, e talvez tenha ocorrido um aumento de 50% na renda per capita no período de oitocentos anos que vai do ano 1000 a 1800. Porém, no período de crescimento econômico moderno, tanto a população como a renda per capita dispararam a taxas jamais vistas (...). A população global aumentou mais de seis vezes em apenas dois séculos (...). A renda per capita média do mundo cresceu com mais rapidez, cerca de nove vezes entre 1820 e 2000.

Ora, se, por um lado, a emergência abrupta – em termos históricos – do aumento da renda média é um fenômeno com início relativamente contemporâneo aos primórdios da Era Industrial e, conforme aponta Hobsbawm (2009), o período de nascimento da indústria foi protagonizado pela Inglaterra, local em que condições de

maior liberdade econômica tiveram espaço para se estabelecer e desenvolver institucionalmente, é razoável creditar o avanço da renda a essa guinada substancial em termos de organização produtiva, a Revolução Industrial (AÇEMOGLU; ROBINSON, 2010).

<b>Pilar</b>	<b>Componentes</b>
<b>Estado de direito</b>	Direitos de propriedade Liberdade da corrupção
<b>Governo limitado</b>	Liberdade fiscal Gastos do governo
<b>Eficiência regulatória</b>	Liberdade de negócios Liberdade do trabalho Liberdade monetária
<b>Mercado aberto</b>	Liberdade comercial Liberdade de investimento Liberdade financeira

**Tabela 2** - Componentes do Índice de Liberdade Econômica

**Fonte:** Heritage Foundation (2016)

Dessa afirmação, pode emergir a crítica à associação direta entre o aumento da renda e a Revolução Industrial por pelo menos duas razões básicas: primeiro, se a Revolução Industrial foi tão importante em nível global, por que países que não se industrializaram ou o fizeram parcialmente e se tornaram relativamente mais pobres em relação aos países mais ricos (em maioria, industrializados) no período em questão?; segundo, qual a ligação do aumento da renda global, tornado robustamente crescente a partir da Revolução Industrial, com a adoção de medidas detentoras, ao menos em parte, de um quê liberal?

Os dois questionamentos, porém, não se sustentam. Partindo da utilização dos contrafatuais<sup>16</sup> (NYE JUNIOR, 2009) em cada situação, demonstra-se a falibilidade das duas crenças: tanto da responsabilidade da Revolução Industrial enquanto instrumento causador de pobreza, quanto da minimização da importância de políticas econômicas liberais para melhoria no padrão de vida médio mundial.

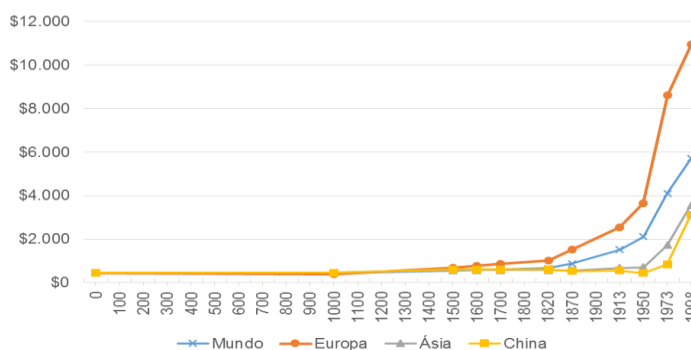
<sup>16</sup> Contrafatuais são premissas que são, ao menos em parte, contrárias aos fatos e são utilizados para projetar situações prováveis caso determinados eventos não tivessem tomado curso (RITTER, 1986 apud NYE JUNIOR, 2009). Adicionalmente, Lewis (1979) descreve os contrafatuais como formas de se imaginar o passado e os reflexos que tais alterações trariam consigo para o presente.

Partindo dos contrafatuais, endereça-se resposta ao primeiro questionamento. Em primeiro lugar, o aumento da renda real foi uma tendência constante nos últimos pelo menos duzentos anos; assim, diferentes regiões mundo afora partiram de pontos muito próximos na escala de renda há pouco mais de dois séculos; o que houve foi crescimento para todos, embora em compassos diferentes: Sachs (2005) argumenta que, em 1820, a razão entre a renda média do país mais rico e a região mais pobre, respectivamente Reino Unido e África, era de quatro para um, enquanto em 1998 essa razão, entre Estados Unidos<sup>17</sup> e ainda a África, subira para vinte para um. Como em dois milênios a renda mal dobrou, mas nos últimos duzentos anos se multiplicou diversas vezes – mais em alguns lugares que em outros –, encontra força a associação da Revolução Industrial e seu novo paradigma de organização da produção – proporcionados por contexto mais livre, conforme exposto na primeira seção deste capítulo – à melhor qualidade de vida potencializada por renda mais alta.

Outra evidência que expõe a importância do momento histórico representado pelo início do século XIX vem de Maddison (2001, p. 49) sobre o crescimento econômico europeu (tradução nossa):

Até o ano 1000, seus níveis de renda caíram abaixo dos da Ásia e do norte da África. Em sua maciça ressurreição, pareceu-se à China (a líder mundial) no século XIV. Em 1820, seus níveis de renda e produtividade eram maiores que o dobro do resto do mundo. Em 1913, o nível de renda na Europa Ocidental e seus territórios era mais de seis vezes o do resto do mundo.

A Figura 1 a seguir retrata comparativamente a evolução da renda a partir de dados e estimativas do período do ano 0 até 1998, conforme Maddison (2001).



**Figura 1 - Evolução do PIB per capita mundial**

**Fonte:** Elaboração própria com dados de Maddison (2001)

<sup>17</sup> A maior economia, não a maior renda per capita.



Mais do que creditar aumento na renda aos avanços tecnológicos, é importante sublinhar a importância da liberdade econômica nesse quesito. Partindo dos pontos expostos por Sachs (2005) e Maddison (2001), pode-se verificar que a liberdade econômica pode preencher um hiato nas explicações de efeitos aparentemente não explicados pela industrialização inglesa no crescimento e desenvolvimento de países de diversos continentes, como, por exemplo, Botsuana e Cingapura, cuja pujança em crescimento e desenvolvimento econômico aloca-se no bojo da segunda metade do século XX. Isto é, como alguns países e regiões experimentaram processo de incremento no crescimento e no desenvolvimento econômicos cronologicamente distantes da Revolução Industrial inglesa, observa-se a significância – sobretudo comparativamente – de medidas de liberdade econômica para tais resultados.

A natureza comparativa da mensuração do sucesso de crescimento e desenvolvimento econômico é aventada, neste trabalho, em defesa de parâmetros mais adequados: conforme Açemoglu e Robinson (2010) investigam, comparar regiões geograficamente próximas e/ou dotadas de condições iniciais em termos históricos ou geográficos, ao longo de seu processo de crescimento e desenvolvimento, é crucial para identificar fatores contribuintes ao sucesso – ou o fracasso – das instituições locais e, por conseguinte, do país ou da região avaliados.

Açemoglu e Robinson (2010) denominam as instituições que favorecem crescimento e desenvolvimento econômico sustentado e mais equânime como “inclusivas”, em antagonismo àquelas “extrativas” – que podem entregar crescimento e mesmo desenvolvimento, embora em ritmo mais lento e sob condições de manutenção ou agravamento das desigualdades socioeconômicas.

### **2.2.3. Ambiente de negócios**

Ainda no escopo da eficiência institucional, o marco regulatório (compreendido como elemento do ambiente institucional) é crucial para o dimensionamento da liberdade econômica e consequente mensuração de parte do sucesso econômico do país ou da região sob análise.

Como principal referência nesse sentido, o presente trabalho recorre ao relatório anual *Doing Business*, do Banco Mundial, que mede e avalia regulações no ambiente de negócios, com ênfase em – mas não exclusividade para – pequenas e médias empresas e, assim, oferece transparente *benchmark*, abrangendo onze

indicadores em até 189 países. Os indicadores considerados no relatório são apresentados na Tabela 3 a seguir. Faz-se a ressalva de que o relatório, ao medir o ambiente de negócios, não se dedica a medir: estabilidade macroeconômica, capital humano, corrupção, bem como tarifas aduaneiras (BANCO MUNDIAL, 2016a).

<b>Indicador</b>	<b>O que é avaliado</b>
<b>Abrindo um negócio</b>	Procedimentos, tempo, custo e capital mínimo para iniciar uma empresa de responsabilidade limitada
<b>Lidando com permissões de construção</b>	Procedimentos, tempo e custo para atender às formalidades para construir um depósito e mecanismos de controle de qualidade e segurança dentro do sistema de permissões para construir
<b>Adquirindo eletricidade</b>	Procedimentos, tempo e custo para acessar a rede elétrica, a confiabilidade da oferta de eletricidade e o custo do consumo de energia
<b>Registrando propriedade</b>	Procedimentos, tempo e custo para transferir propriedade e a qualidade do sistema de administração da terra
<b>Obtendo crédito</b>	Leis de garantia e sistema de informação de crédito
<b>Protegendo investidores minoritários</b>	Direitos de acionistas minoritários em transações e governança corporativa
<b>Pagando impostos</b>	Pagamentos, tempo e total alíquota necessárias para atender todas as regulações tributárias
<b>Comércio exterior</b>	Tempo e custo para exportar o produto de vantagem comparativa e importar peças automotivas
<b>Garantindo contratos</b>	Tempo e custo para resolver controvérsias comerciais e a qualidade de processos judiciais
<b>Resolvendo insolvência</b>	Tempo, custo, resultado e taxa de recuperação para insolvência comercial e a força do aparato legal para insolvência
<b>Legislação trabalhista</b>	Qualidade do emprego e flexibilidade na legislação trabalhista

**Tabela 3** - Indicadores do relatório *Doing Business*

**Fonte:** Banco Mundial (2016a)

O ambiente de negócios se relaciona de forma significativa com o desenvolvimento e a liberdade econômica, de forma que ambientes de negócios mais bem classificados nos indicadores descritos provêm maior agilidade, facilidade e eficiência operacional e conjuntural para a atração de investimentos, criação de novos negócios e incremento de atividades produtivas e comerciais já existentes, contribuindo, no geral, para impulsionar indicadores socioeconômicos diversos.

#### **2.2.4. Participações do governo na economia**

Além de alterações no marco regulatório, enquanto poder legislativo, ou mesmo executivo, o governo também pode possuir empresas ou delas ser parceiro

(maioritário ou minoritário). Dessa forma, é possível englobar as atividades empresariais estatais ou parcialmente estatais em três formas, como são observadas: primeiramente, as empresas estatais integrais *per se*, isto é, empresas criadas pelo Estado e que permaneçam sob seu controle integral ou maioritário (quando de capital aberto); segundo, empresas em que o Estado participa como acionista minoritário, fenômeno observado em geral por meio de bancos de desenvolvimento ou agências específicas; terceiro, as parcerias público-privadas, modelo de colaboração entre setor privado e público, não necessariamente implicando influência ou poder de controle (devido a posse de ações), conforme se observa nas duas primeiras modalidades de participação descritas anteriormente (MUSACCHIO; LAZZARINI, 2015; BORTOLOTTI; FACCIO, 2007; INOUE et al., 2012).

Em relatório avaliando a neutralidade na concorrência entre empresas estatais e empresas privadas, OCDE (2009) defende a importância da aplicação de princípios concorrenciais a ambas, pois somente em ambiente neutro pode-se esperar o que seria razoável – que, salvo exceções justificáveis, princípios de concorrência se apliquem (e sejam corroborados pelo marco legal) a empresas estatais.

Além de princípios de governança adequados para prover eficiência das empresas – que, no limite, se financiam de ou predominantemente de impostos –, é crucial sublinhar que a atuação estatal apresenta, ainda no século XXI, característica não bem superada na virada para os anos 2000: predomina a participação do governo como controlador majoritário – Bortolotti e Faccio (2007) citam que, apesar da onda de privatizações em todo o mundo a partir dos anos 1980, quase dois terços de todas as empresas “privatizadas” virou o século controlado, majoritariamente, pelo Estado.

#### 2.2.4.1. *Empresas estatais: protagonismo*

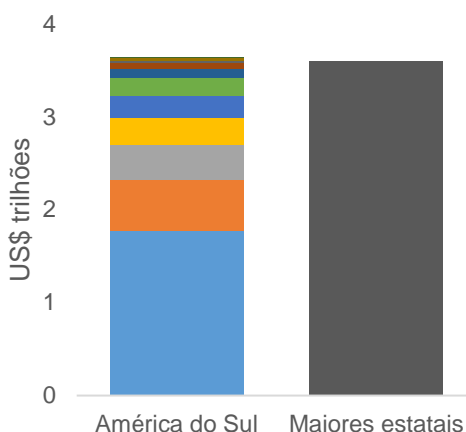
As dimensões de empresas estatais nem sempre serão uma medida precisa da dimensão do Estado, dado que, por exemplo, há aquelas com capital aberto ou misto. Todavia, o controle majoritário por parte do Estado<sup>18</sup> se põe como melhor *proxy* de denominador comum para a classificação “empresas estatais” (BÜGE et al., 2013; MUSACCHIO; LAZZARINI, 2015).

---

<sup>18</sup> Büge et al. (2013) definem como estatal aquela empresa em que pelo menos 50,01% do controle acionário pertence, direta ou indiretamente, ao Estado. Essa medida, aliás, se revela em linha com Musacchio e Lazzarini (2015).

As receitas anuais de empresas estatais superam o atualmente quinto maior PIB mundial, a Alemanha: cifras de US\$ 3,6 bilhões – ver Figura 2 para comparativo com a América do Sul –, somando 5% do PIB mundial. Mais: 20% de todo o valor no mercado de capitais mundial é estatal – na China, na Rússia e no Brasil, os percentuais são, respectivamente, 80%, 60% e 35% (BÜGE et al., 2013; BANCO MUNDIAL, 2016b; ECONOMIST, 2011).

Algo que chama atenção nessas proporções é o indicativo de recrudescimento em uma tendência que aparentava haver sido superada, o controle estatal (ainda que parcial) da economia após os anos 1980 e 1990, período marcado pela expectativa de início da liberalização definitiva dos mercados em nível global (ECONOMIST, 2011; PARGENDLER, 2012, OCDE, 2009).



**Figura 2** - PIB da América do Sul e receitas das maiores estatais do mundo, 2013

**Fontes:** Banco Mundial (2016b) e Büge et al. (2013)

Enunciando o protagonismo de estatais na economia – elas, não raro, correspondem a importante parcela do PIB –, aliás, OCDE (2009) defende que a elas seja imputado ambiente de neutralidade competitiva, no qual não haja benefícios automáticos ao se transacionar com o setor público e também – salvo exceções<sup>19</sup> –, que empresas estatais estejam sujeitas ao mesmo arcabouço legal e prático de concorrência dispensado a empresas privadas.

Essas diretrizes, todavia, não raro são negligenciadas. O setor petrolífero, por exemplo: considerado como estratégico, é tipicamente estatal, independentemente do

<sup>19</sup> Exceções no *enforcement* de tal ambiente às estatais podem ser catástrofes ambientais ou crises econômicas profundas. Também há que se observar que estatais consideradas provedoras de bens “essenciais” – em que se pesem as subjetividades – podem se por como exceções naturais ao ambiente concorrencial normal (OCDE, 2009).

nível de desenvolvimento do país ou sua localização. Faz-se a ressalva, todavia, que mesmo sob gestão estatal, as empresas do setor apresentam resultados – por vezes, diametralmente – opostos, como, por exemplo, a norueguesa Statoil, referência de governança, em comparação com a venezuelana PDVSA<sup>20</sup>.

Abrindo-se o escopo – ou mesmo navegando-se nas últimas décadas – para demais setores da economia, a análise não muda significativamente. Shirley e Nellis (1991) enunciam que, mesmo contra a predisposição esperada dos Estados, estes se veem naturalmente obrigados a alterar a dinâmica de empresas estatais num contexto orientado para o mercado, mais interligado e globalizado. Essa mudança implicaria, segundo os autores, considerar (1) alterar a forma de atingimento de objetivos não-comerciais de cunho social ou político, (2) avaliar as estatais, para entender que abordagem conferir a cada – investir, desinvestir, reconfigurar –, e (3) alinhar as empresas estatais com princípios concorrenciais.

As sugestões anteriormente citadas, sobretudo a respeito de calibrar a atuação da empresa em prol do atingimento de objetivos sociais e políticos, são corroboradas por Musacchio e Lazzarini (2015), que consideram a “visão social”<sup>21</sup>, inerente a estatais, conflitante com o objetivo básico de empresas privadas, a maximização do lucro. Para os autores, ao (ter o potencial de) minar o lucro, a interferência governamental deve justamente ser ponderada na composição acionária da empresa (ver também item 2.3.4.2 a seguir).

Shirley e Nellis (1991) também comentam que o atingimento de tais objetivos pode incluir: admitir ou manter trabalhadores redundantes, comercializar produtos a preços abaixo do custo de mercado e instalar ou manter unidades produtivas não econômicas. Na prática, essas empresas “servem a dois senhores, mantendo um olho no preço da ação e outro em seus padrões políticos” (ECONOMIST, 2011).

Os desafios identificados nas premissas de propostas como de OCDE (2009) e Shirley e Nellis (1991) são reflexo do modelo de governança corporativa historicamente construído em países cujo desenvolvimento se apoiou em grande medida em estatais. Conforme Pargendler (2012a) expõe, inclusive, a orientação da

---

<sup>20</sup> Musacchio e Lazzarini desenvolveram um “índice de governança” a partir de critérios desejáveis e determinantes para o sucesso financeiro e produtivo de trinta estatais do setor. Numa escala de 0 a 7, que media de diversas formas o potencial do governo de intervir e, portanto, desviar a gestão da empresa do caminho da eficiência, apenas a Statoil obteve nota máxima enquanto sete obtiveram nota zero, como a nigeriana NNPC e a venezuelana PDVSA.

<sup>21</sup> Objetivos denominados sociais que escapam à maximização do lucro incluem desenvolvimento regional, criação de empregos e redistribuição de renda (SHIRLEY; NELLIS, 1991).

política econômica de diversos países no século XX em torno do desenvolvimento e fortalecimento de empresas estatais não apenas criou uma cultura de dependência de controle governamental como – por isso – formatou o arcabouço legal de diversos países quanto à legislação empresarial<sup>22</sup>.

Tamanha proeminência de estatais, a ponto de moldar o marco regulatório, implica em adaptação de mecanismos de fiscalização (há teorias e modelos que explicam e justificam diferentes formatos de legislações cujo aprofundamento não é objetivo deste trabalho). Todavia, é importante frisar que modelos de governança corporativa que entregam eficiência de forma mais bem reconhecida cada vez mais advêm de mecanismos privados<sup>23</sup>, ainda que o marco regulatório possa ser diferenciado de forma a atender a especificidades da natureza de estatais – a saber, não ter maximização do lucro como objetivo, atuar em falhas de mercado, etc. (PARGENDLER, 2012a; GILSON; HANSMANN; PARGENDLER, 2011).

Vê-se, portanto, que no século XXI as empresas de posse majoritariamente estatal possuem capacidade de moldar o ambiente legal à sua volta, em prol de atingir alegados fins não diretamente econômicos (devido à “visão social” das mesmas).

#### 2.2.4.2. Participação minoritária

A participação minoritária do Estado implica franca possibilidade presença de entes do setor público em *boards* decisórios. Como exposto acima, não raro o setor público é guiado por princípios não preferidos pelo setor privado na condução de empreendimentos, com ênfase na denominada “função social” que uma companhia possui o potencial de desempenhar. Assim, é patente encontrar-se dicotomia entre interesses públicos e privados na forma de conduzir um negócio e, portanto, numa tomada de decisão é notável o conflito de interesses potencial, ainda que nem sempre sejam antagônicos ou mutuamente excludentes (OCDE, 2009). Sobre a participação minoritária como estratégia, Musacchio e Lazzarini (2015) observam que se constitui em forma de ação profissional, organizada e direcionada “em muitos países”<sup>24</sup>.

<sup>22</sup> Pargendler (2012a) plana com algum detalhe sobre a formação do arcabouço legal de Brasil, EUA, China, Rússia, França e Alemanha. Para o caso brasileiro, a discussão a respeito da formação da cultura em favor de estatais é aprofundada em Garschagen (2015) e Pargendler (2012b).

<sup>23</sup> Os trabalhos citados destacam o Novo Mercado, no Brasil, o *Neuer Market*, na Alemanha, os *Centros* e as *Societas Europaea* e casos de estados dos EUA.

<sup>24</sup> Os autores, todavia, fazem a ressalva de que a entrada direta via posições acionárias não é o único caminho: figuram entre as exceções o caso de socorro a empresas em dificuldade ou mesmo a

#### 2.2.4.3. *Parceria público-privada (PPP)*<sup>25</sup>

O *Public-Private Reference Guide* define parceria público-privada (PPP) como

um contrato de longo prazo entre uma parte privada e uma entidade governamental para prover bem ou serviço público, no qual a parte privada arca com significativo risco e responsabilidade de gestão, e remuneração está ligada a desempenho (BANCO MUNDIAL, 2014).

Depura-se, pela definição, que as PPPs respeitam o mesmo funcionamento de empresas privadas, onde, em tese, o desempenho direciona as operações e a remuneração – diferentemente das estatais, onde o funcionamento permite (embora, de fato, não condicione) a não lucratividade e o mau desempenho não necessariamente implique em saída da companhia do mercado ou ramo de atuação.

Assim, as PPPs encontram justificativa em algumas premissas básicas. Exaltando as características do setor privado, contam a (1) escassez de recursos no setor público (em linha com a já citada onda de privatizações a partir dos anos 1980) e (2) possibilidade de atrelar recursos, inteligência de mercado e eficiência operacional inerentes à atividade empresarial privada; enquanto o setor público é (3) capaz de ofertar capital que nem sempre estaria disponível ou disposto no setor privado e mesmo (4) mobilizar apoio político e/ou social (UE, 2003; BANCO MUNDIAL, 2014; DEVLIN, 2010; ADB, 2008).

Nesse sentido, é importante notar que, concedendo que a eficiência do setor privado é desejável, o setor público transmite a mensagem de esforço na utilização dos recursos escassos de que dispõe – o que, por sua vez, pavimenta o caminho para o atingimento dos objetivos do setor privado, que é o retorno do investimento buscando maximizar o lucro; conforme ADB (2008, p. 4), “apropriadamente implementada, essa abordagem [PPP] deve resultar em menor dispêndio do governo e melhores e mais baratos produtos ao consumidor”.

Como o escopo considerado para a presença do Estado e, portanto, também para a adoção de PPPs, inclui, conforme citado, falhas de mercado e atividades de

---

aquisição (acionária, minoritária ou não) de empresa com controle acionário de uma terceira – com vistas a se tornar acionista desta terceira.

<sup>25</sup> As PPPs constituem objeto de vasta investigação. Não é pretensão do presente trabalho esmiuçar modalidades ou produzir revisão no tema – embora o escopo não tenha sido esgotado.

não maximizadoras de lucro, a literatura lista setores em que as PPPs são mais comumente traçadas, a saber: infraestrutura e distribuição (acesso a água, saneamento, geração e distribuição de energia elétrica), transportes (rodovias, ferrovias, portos, aeroportos e controle do tráfego dos modais), habitação e construções públicas (hospitais, escolas, presídios) (ADB, 2008; BANCO MUNDIAL, 2014; UE, 2013). Note-se também que diversos países apresentam modelos de parcerias que integram, além de empresas e governo, instituições de ensino, com foco na inovação, não sendo uma estratégia exclusiva de região ou países em determinado nível de desenvolvimento (DEVLIN, 2010).

Quanto à distribuição das PPPs nas últimas décadas, nota-se predominância de países em desenvolvimento, locais em que processos robustos de privatização tomaram forma<sup>26</sup>. A principal diferença entre uma PPP e a participação acionária – majoritária ou minoritária – do Estado em uma empresa consiste nas responsabilidades das partes envolvidas. Enquanto na PPP as atribuições são definidas e da sinergia entre público e privado depende a consecução de eventuais projetos, a participação acionária do Estado funciona de forma binária; prevalecem os objetivos da parte – setor público ou privado – com maior participação na propriedade da empresa (MUSACCHIO; LAZZARINI, 2015).

---

<sup>26</sup> No período 1990-2003, 40% dos processos de privatização ou PPPs se concentraram em Brasil, China, Índia, Polônia e Rússia (ADB, 2008).



*O paternalismo é o maior despotismo imaginável.*

(Immanuel Kant, filósofo do século XVIII)

*Nossos governantes impulsionarão o aprimoramento do povo restringindo-se rigorosamente a seus deveres legítimos; deixando o capital encontrar o curso mais lucrativo; as mercadorias, o preço justo; a diligência e a inteligência, as recompensas naturais; a indolência e a necessidade, as punições naturais; preservando a paz, defendendo a propriedade e praticando austeridade rigorosa em todos os departamentos do Estado. Que o governo assim atue – e as pessoas decerto farão o resto.*

(Lorde Thomas Macaulay, historiador e político britânico do século XIX)

### **3. METODOLOGIA**

O presente trabalho é de natureza analítica, prescindindo de modelos quantitativos, estatísticos ou econométricos para análise e obtenção de conclusões a respeito dos dados e das informações expostas.

No primeiro momento, foi realizada revisão a respeito da evolução do papel do Estado, buscando-se explicar porque e como se deram alterações no modelo da instituição. O recorte temporal da revisão, desde a Era Moderna, se justifica por duas razões, a saber: primeiro, é escopo do trabalho compreender o Estado num contexto, e não o tornar objeto de estudo isolado; segundo, não emprestaria praticidade à pesquisa uma revisão que se estendesse demasiado na linha do tempo, considerando-se que o Estado é elemento protagonista no estudo das civilizações.

Compreendido o processo pelo qual entende-se que o Estado passa, ao longo do tempo, o trabalho se dedica a mensurar, muitas vezes consultando referências recentes pertinentes, o envolvimento do Estado na economia. Aqui, foram consultadas fontes de dados do Banco Mundial, do Banco Central do Brasil, do Fundo Monetário Internacional, da Heritage Foundation e demais dados disponibilizados por fontes pontuais em casos específicos, sem prejuízo à credibilidade.

As próprias análises e conclusões, em grande medida, não prescindiram apoiar-se em livros de Economia, Política e História e artigos publicados em periódicos científicos.

*You're the finest Englishman East of Suez!*

(George Brown, ministro das relações exteriores da Inglaterra, 1970, em visita ao primeiro-ministro de Cingapura, "Harry" Lee Kuan Yew)

*Não é preciso ser profeta para dar-se conta de perigos iminentes. Uma combinação accidental de vivência e interesse muitas vezes revelará a um homem certos aspectos dos acontecimentos que poucos terão visto.*

(Friedrich Hayek, *O Caminho da Servidão*)

## 4. DISCUSSÃO

No Capítulo 2, observou-se diversas situações sob diferentes aspectos em que certas características conjunturais aparentam deter papel algo relevante na determinação de resultados em nível de desenvolvimento social e econômico – IDH, crescimento da renda e fluxo comercial foram alguns exemplos. Indo além das descrições até aqui apresentadas, o presente capítulo se dedica à análise dos contextos apresentados.

Evidentemente, a própria natureza da Economia, enquanto ciência social, impõe limitações a postulados definitivos sobre contextos demasiado complexos e dinâmicos como o crescimento e desenvolvimento de países, sujeitos a aspectos demográficos, geográficos, históricos, sociais, políticos e, claro, econômicos particulares a cada um<sup>27</sup>, onde a generalização de fórmulas de sucesso enseja atenção e cuidado na análise. Todavia, o presente trabalho se foca em compreender que elementos proporcionam resultados positivos em nível macroeconômico, observando situações de considerável sucesso em seus contextos – embora, como exposto, não se pretenda formular postulados genéricos de replicação pronta e simples, mas, sim, identificar eventuais estruturas ou instituições de papel relevante em inflexões nas trajetórias dos países.

Sobre instituições, Açemoglu e Robinson (2010) as dividem em dois tipos: extrativas e inclusivas; as primeiras, segundo os autores, propagam e mesmo aumentam situações de exclusão socioeconômica, como desigualdade social, desemprego, inflação e corrupção, entre outras, enquanto as instituições inclusivas tendem a atenuar e mesmo buscar erradicar situações negativas nos contextos social e econômico. Embora não se reproduza aqui, o método dos autores, sua contribuição empresta credibilidade às análises a seguir.

### 4.1. O peso e o papel do Estado

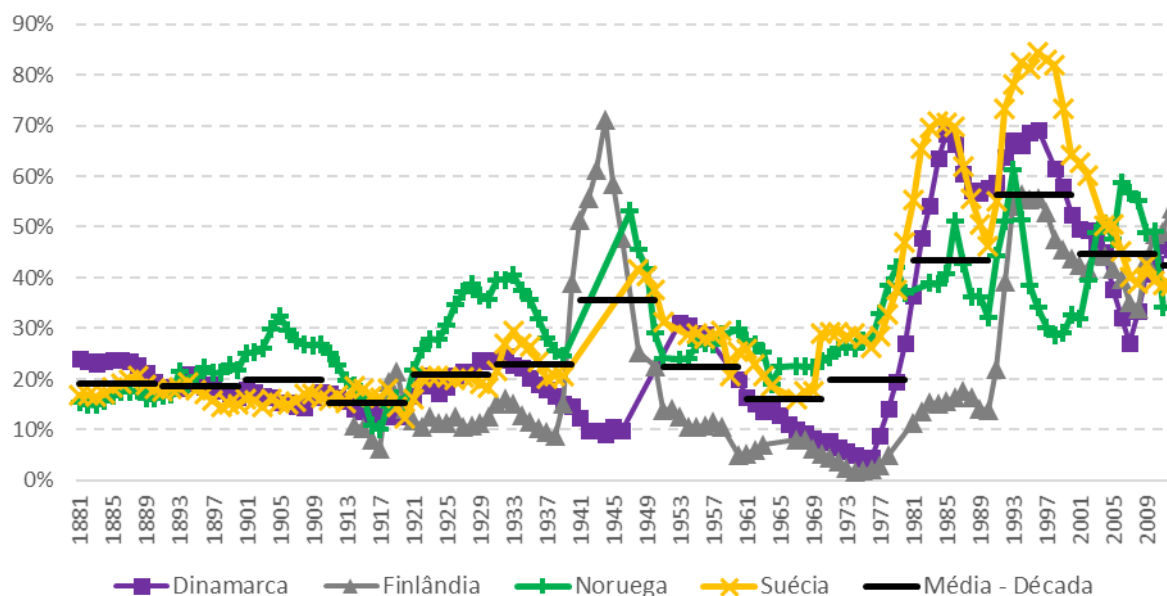
No pós-guerra, após a interrupção de tempos liberais e de prosperidade, o Estado emergira como figura precípua a qualquer perspectiva de crescimento e

---

<sup>27</sup> Em linha com Açemoglu e Robinson (2010), o presente trabalho parte da premissa de que tais variáveis – geografia, história, composição social, etc. – não são determinantes péticos do sucesso ou fracasso dos países; pelo contrário, ainda que se reconheça a importância de particularidades

desenvolvimento econômico, em detrimento de qualquer estrutura que mesmo remotamente se ligasse a ideais de livre-mercado. Judt (2008) indica que o período dos anos 1960 e 1970 marcou a ascensão do setor público na Europa<sup>28</sup>, quando países aumentaram em até 80% seus gastos<sup>29</sup>.

Destacam-se valores desproporcionais à média histórica, observados singularmente no período, como gastos com previdência social 150% superiores, na Dinamarca e na Suécia, e 200% na Noruega, de 1950 a 1973, chegando ao final do século XX com alto nível de endividamento público (ver Figura 3), que se tornou uma constatação do esgotamento de um modelo insustentável, cujo declínio definitivo teve início em meados dos anos 1990 – a Suécia, por exemplo, caiu de 4º PIB per capita (PPP) em 1970 para 14º em 1997, em meio ao apogeu do Estado inchado<sup>30</sup>.



**Figura 3 - Dívida pública (% do PIB) na Escandinávia, 1880-2012**

**Fonte:** FMI (2013)

Corroborando a análise dos países escandinavos, com ênfase no caso sueco, Wallen (2009) argumenta que a elevação da Suécia de país subdesenvolvido no início do século XIX a país desenvolvido menos de cem anos depois, se apoiou

<sup>28</sup> Embora o período, num contexto global bipolar, tenha observado a ascensão de Estados inchados, muitos dos quais autoritários, na Ásia, América Latina e África.

<sup>29</sup> Judt (2008, p. 368) cita que, na França, os gastos do governo como % do PIB “elevaram-se de 27,6% para 38,8% (...); 30,4% para 42%, na Alemanha Ocidental; de 34,2% para 41,5% no Reino Unido; e de 26,8% para 45,5% na Holanda”.

<sup>30</sup> Conforme dados de Schön e Krantz (2015), a taxa de crescimento anual da PTF sueca no período de 1950-1975 foi de 2,1%, contra 1% do período 1975-2000.

substancialmente em abertura comercial – via baixas ou zeradas tarifas aduaneiras e ambiente amigável a investimentos – e desenvolvimento do setor privado, de forma que o aumento da participação estatal na segunda metade do século XX desacelerou o crescimento até então pujante. O autor conclui, baseado na experiência da Suécia, que (tradução nossa): “crescimento econômico robusto em longo prazo e melhores padrões de vida são, em última análise, resultado de um setor privado dinâmico, lucrativo e competitivo” (WALLEN, 2009, p. 26).

Embora o expoente do Estado de bem-estar social possa ser indicado pela Escandinávia – talvez pelos países da região terem sido pioneiros –, fato é que o fenômeno de descontrole de gastos e clima de *welfare* não foram exclusividade da Europa, muito menos de seu norte; pelo contrário, noutras regiões, diversos países tentaram esse mesmo modelo expansionista relativamente inconsequente a eventuais resultados negativos possíveis.

Dornbusch e Edwards (1991), em célebre trabalho a respeito da repetitividade dos insucessos de se adotar o modelo desregradamente expansionista invariavelmente receitado pelo Estado de bem-estar social na segunda metade do século XX, observam a América Latina: expansionismo creditício, protecionismo, estatização e escalada inflacionária e todos os efeitos nocivos que ela implica<sup>31</sup>.

Se na Europa o modelo de bem-estar social, apesar da ideologia que abarca, não trouxe importantes reconfigurações políticas, na América Latina o cenário foi diferente. O modelo expansionista e despreocupado com questão fiscal, inflação e estabilidade virtualmente trouxe acoplado a si o componente de autoritarismo e centralização políticos: no Brasil, desenvolveu-se no período militar, onde o PIB cresceu a máximas históricas nos anos 1970 ao custo de hiperinflação, arrocho salarial real e desemprego nos anos 1980; no Chile, o maiúsculo desastre macroeconômico do breve governo de Salvador Allende – retirado à força pelos militares antes de completar quatro anos no cargo –, pictórico projeto baseado no modelo expansionista, onde todos os indicadores negativos coincidiram; no Peru dos anos 1980, com ênfase na segunda metade da década, do presidente Alan Garcia, o

---

<sup>31</sup> Uma tendência comum do modelo no período, na América Latina, foi o caráter autoritário ou personalista que apresentou: a política econômica conduzida, em busca de expansionismo e protecionismo, foi pavimentada sob a égide do nacionalismo e de contextos locais que exacerbavam a bipolaridade do mundo em Guerra Fria, de forma que na região o modelo de Estado grande foi, não raro, imbuído ora em discursos de “independência dos EUA”, ora em “luta contra o comunismo”.

arrocho foi superior a 50% em uma década, além de hiperinflação próxima à brasileira, descontrol das contas públicas e queima das reservas internacionais.

Na América Latina, sobretudo entre os anos 1960 e 1980, as tentativas de estabilização e crescimento, no médio prazo, entregaram inversão da posição das reservas internacionais – de positivo a negativo –, aumento da dívida pública, hiperinflação (não raro impulsionada por crescimento acima da média do papel-moeda em circulação) e consequentes arrocho salarial e aumento do desemprego.

O modelo de bem-estar, com expansão dos gastos públicos em prol de crescimento e abatimento de desigualdades sociais, foi também adotado, com variantes locais, em outros países, como no leste asiático e, em medidas específicas, em diversos países mundo afora, como, por exemplo, os Estados Unidos. Divergiram as razões e as medidas, mas em diversos contextos – conforme citado, com ênfase em contextos autoritários e personalistas – o Estado emergiu como protagonista: “Hitler e Stalin, assim como Mussolini, Franco e Perón (...) submeteram a economia a controle estatal. (...) O entusiasmo pelo governo grande assumiu forma mais benevolente nos Estados Unidos” (MICKELTHWAIT; WOOLDRIGE, 2015, p. 72-73).

Se a Escandinávia foi pioneira em inaugurar o modelo de bem-estar social de forma mais ampla, também foi a primeira região a experimentar os efeitos negativos da expansão quase desenfreada do governo sobre a economia: a insustentabilidade de um Estado caro passou a erodir a competitividade do ambiente de negócios dos países nórdicos, forçando-os a racionalizar tanto a arrecadação quanto os gastos, repelindo novos investimentos e mesmo levando empresas locais a se instalarem em outros países. Diversas alternativas, da previdência à educação, foram implementadas a fim de reduzir custos e também melhorar a qualidade de serviços públicos e, talvez especialmente, de serviços privatizados<sup>32 33</sup>.

Mais de duas décadas após o ápice do modelo de bem-estar social na Europa, a retomada de crescimento sustentado sem estrangular as contas públicas voltou sua atenção, novamente, ao setor privado. Corroborando Wallen (2009), Castro (2014) comenta que, entre 1950 e 1990 virtualmente não houve criação líquida de emprego

---

<sup>32</sup> A implementação do sistema de *vouchers* na educação, exitosa especialmente na Dinamarca e na Suécia, e a flexibilização de regras e formas de aposentadoria na Dinamarca são exemplos de inovações que deram certo e são baratas aos pagadores de impostos.

<sup>33</sup> A Suécia foi um dos últimos países do mundo onde persistiu sistema de farmácias integralmente estatal: a privatização da rede Apoteket teve início somente em 2009 – todavia, um terço da rede permanece sob comando do governo. Para maiores detalhes sobre esse processo, ver Krasniqi e Hörqvist (2014).

no setor privado sueco, ao passo que o funcionalismo público cresceu substancialmente, em compasso com a escalada rumo ao pico de carga tributária de 67% em 1993; grandes empresas locais sobreviveram aos crescentes custos trabalhistas e tributários expandindo-se para o mercado externo. A racionalização conteve o Leviatã<sup>34</sup>.

O receituário foi, em diferentes medidas, compreendido em outras regiões. Na América Latina, nos anos 1990 o Brasil passou por robusto processo de privatização – ainda que diversas privatizações tenham culminado na manutenção do Estado brasileiro como acionista com direito de voto (MUSACCHIO; LAZZARINI, 2015) –, que, descontinuado no início do século XXI, veio a ser retomado de forma estruturada e objetiva apenas em meados de 2016, com o governo Temer. Na Argentina, a interrupção de quatro mandatos Kirchner trouxe consigo desafios semelhantes aos suecos: desinflar o Estado.

Nos demais países da América Latina, apesar da emersão quase geral de governos favoráveis à ampliação virtualmente desregrada do Estado, os anos 1990 representaram uma inflexão, ainda que momentânea ou parcialmente revertida, rumo a privatizações: na Bolívia, o equivalente a 12% do PIB de 1999 fora privatizado em toda a década, valor superior ao observado no Brasil, na Argentina e no México. No Peru, após a possível pior conjuntura macroeconômica da história do país, em 1989-1990, com hiperinflação, saldo das contas públicas em queda livre, 85% de subemprego, estatais em prejuízos crescentes, o processo de privatização – ainda que, anos depois, rejeitado por 75% da população –, que envolveu mais de 250 transações, desestatizando mais de 40 firmas, resultou em maior eficiência operacional e, para o Estado, recuperação de receita tributária. Na Colômbia, apesar do menor tamanho do Estado, em relação aos países vizinhos, o processo de privatizações viabilizou priorizarem-se gastos sociais; foram 58 transações, mas as cifras se aproximaram das peruanas, apesar disso: US\$ 5,8 bilhões contra US\$ 7,5 bilhões do Peru. No México, onde, em 1982, ano de nacionalização de bancos locais, registrou-se o recorde nacional de 1.155 empresas estatais, o processo de privatização (incluindo transferências ao setor privado e concessões) foi agressivo e

---

<sup>34</sup> Estocolmo, capital sueca, desistiu da realização dos Jogos Olímpicos de Inverno de 2022, após divulgação das cifras de US\$ 50 bilhões para sua realização em Sochi, na Rússia, em 2010. Segundo o prefeito Sten Nordin, não seria possível, com os impostos pagos, conciliar as necessidades infraestruturais e sociais da cidade com as despesas dos Jogos (Castro, 2014).



esse número caíra mais de 80% em 2003. No Chile, cujo caso fora supracitado, o número de 179 estatais ao final precoce do governo Allende, em 1973, caíra para menos da metade cinco anos depois e, em 2001, era de apenas 38; dos diversos casos de aumento de eficiência e produtividade, nota-se o caso da Empresa Nacional de Eletricidad (ENDESA): de 1988 a 2001, a geração de energia (em GWh) mais que dobrou, enquanto o quadro de empregados foi reduzido em 70%<sup>35</sup> (CHONG; LÓPEZ-DE-SILANES, 2005; CHONG; LÓPEZ-DE-SILANES, 2003)<sup>36</sup>.

Parece razoável supor que, além de problemas fiscais – e, em geral consequentemente – macroeconômicos, o modelo de expansão virtualmente indefinida de gastos públicos, seja em razão de estrutura assistencialista, seja em razão de financiamento de empresas estatais, demonstra esgotamento em evidências que o sustentem.

Ainda orbitando a questão fiscal, um ponto importante da insustentabilidade de tal modelo, há a questão da previdência. Embora seja tema não esgotado e protagonista em discussões sobre as contas públicas em quase quaisquer países, a presente análise se foca em fornecer breve panorama da questão, a fim de expor mais um provável ponto de estrangulamento do orçamento das finanças do governo. A Figura 4 a seguir indica a relação de pessoas em idade economicamente ativa para cada pessoa em idade de se aposentar<sup>37</sup>. Na Figura 4-A, são selecionados alguns países de características e regiões diferentes como amostras de realidades diferentes e na Figura 4-B são apresentadas as médias simples regionais; em tracejado preto, a média mundial, para comparação.

A primeira observação que emerge é a de que países desenvolvidos, onde a pirâmide etária se encontra em processo de inversão, tendem a se aproximar, ainda que não no médio prazo, da relação de um para um entre trabalhadores e

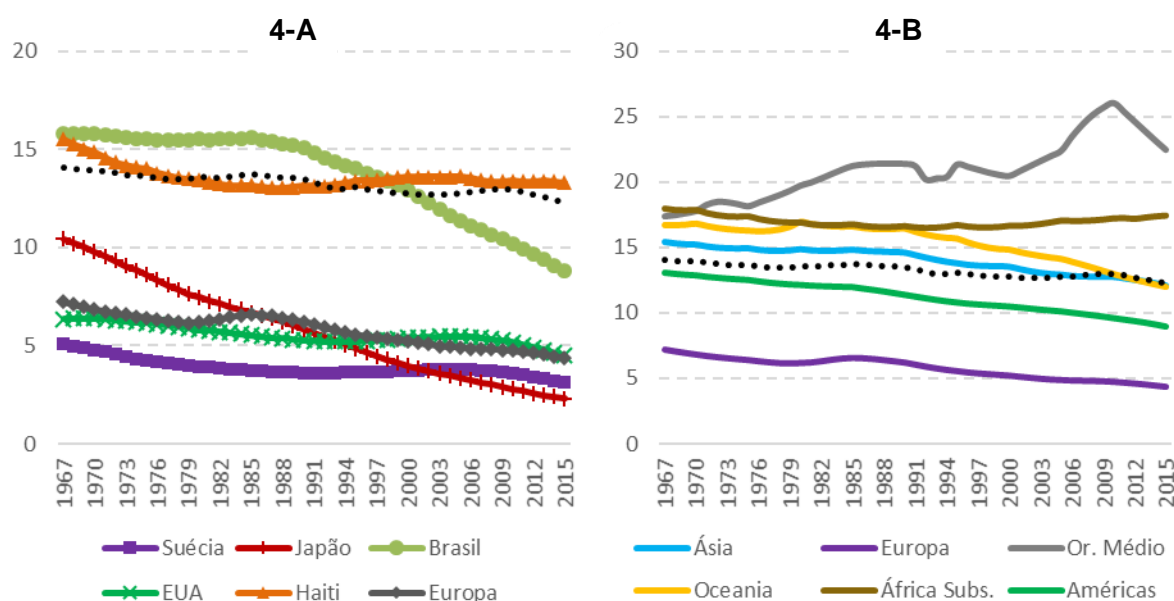
---

<sup>35</sup> De fato, a produtividade por trabalhador (medida em GWh per capita) na ENDESA saltou de 2,2 para 17,3 no período. Outro caso marcante no processo de privatização chileno foram as concessões para operação de portos e aeroportos; sobre o porto de Valparaíso, não só as tarifas portuárias caíram cerca de 10% após a concessão, mas o tempo, em horas, para se carregar ou descarregar um navio caiu mais da metade e a quantidade de contêineres movimentados por hora subiu de 26 em 1999 para 55 dois anos depois.

<sup>36</sup> Em estudo coordenado pelo *Inter-American Development Bank* (IADB), Chong e López-de-Silanes (2005) testaram estatisticamente diversas características de empresas privatizadas contra seus pares estatais, invariavelmente constatando maior eficiência e retorno nas operações do setor privado.

<sup>37</sup> Segundo metodologia do Banco Mundial (2016), os dados aqui partem de uma simplificação: considera-se em idade economicamente ativa indivíduos de 15 a 64 anos e em idade de se aposentar aqueles com idade superior a 64. Confia-se que, apesar de ambos os critérios serem variáveis de um país a outro, a aproximação forneça análise relativamente acurada da questão. Para maiores detalhes sobre a questão previdenciária, ver OCDE (2014).

aposentados, o que evidentemente impõe grandes desafios de financiamento previdenciário, principalmente considerando-o sob gestão do Estado. Em segundo lugar, mas não menos importante, é a tendência de países em desenvolvimento, exemplificados pelo Brasil na Figura 4-A, observarem declínio significativo na razão trabalhador-aposentado; a aceleração dessa tendência pode significar problemas generalizados nos sistemas de pensão<sup>38</sup>.



**Figura 4** - Pessoas em idade economicamente ativa por pessoa em idade de se aposentar

**Fonte:** Banco Mundial (2016b)

Ainda assim, conforme expõem Musacchio e Lazzarini (2015), há fundos de pensão estatais financiando ou “privatizando” empresas estatais. Considerando-se a natural escassez de recursos (do setor público), há que se desencorajar práticas arriscadas com recursos previdenciários. Castro (2014) corrobora a conclusão, apontando também para a importância de formação de previdência privada como alternativa à iminente bancarrota da previdência estatal.

Além disso, Castro (2014) comenta o caso de Cingapura, onde há poupança compulsória sobre os salários (o *Central Provident Fund* – CPF), análoga ao FGTS no Brasil. No país asiático, o valor, que também é considerado em contas individualizadas, recebe tratamento de investimento profissional por agências

<sup>38</sup> Considerando os países do BRICS de 1967 a 2015, a razão caiu de 15,7 para 8,2 no Brasil; de 9,2 para 5,2 na Rússia; de 16,8 para 11,7 na Índia; de 15,7 para 6,7 na China; e de 14,4 para 13,0 na África do Sul.

especializadas do governo, que as gerenciam de forma separada, direcionada à consecução de objetivos sociais, em busca constante por transparência; superávits na gestão do CPF e no orçamento público para demais finalidades são aplicadas de forma diversificada no mercado financeiro nacional e, principalmente, internacional. É o Leviatã em versão enxuta, que entrega resultado no presente sem comprometer a próxima geração.

Ainda que, conforme exposto no início deste capítulo, soluções eficientes sejam de difícil generalização para demais países com problemas similares – como no caso da previdência ou da dívida pública –, são patentes as diferenças entre casos de sucesso, isto é, de sustentabilidade de uma política ou de um modelo, e de fracasso, isto é, insustentabilidade dos mesmos.

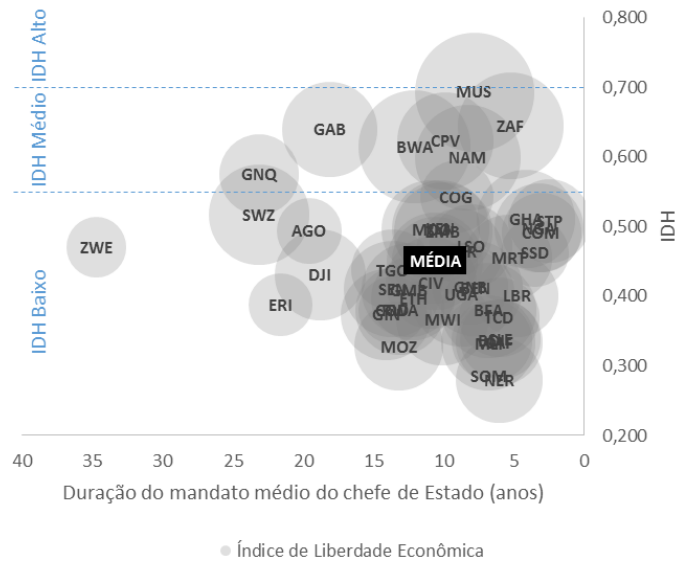
#### **4.2. Liberdade importa**

A título de exemplificar a substancialidade da liberdade econômica para países que partem de condições iniciais similares, são apresentadas as Figuras 5 e 6, a seguir. Na Figura 5, são apresentados os quarenta e oito países da África Subsaariana<sup>39</sup>. Foram selecionadas três variáveis: no eixo das abscissas, apresenta-se em ordem inversa a duração média, em anos, do mandato do chefe de estado local, desde a independência do país; no eixo das ordenadas, o IDH médio do país desde 1980 ou do primeiro ano disponível; por fim, o tamanho da bolha corresponde à média do Índice de Liberdade Econômica desde 1995 – maior a bolha, mais livre a economia.

Algumas tendências são sugeridas pela Figura 5. Primeiro, dos sete países com IDH médio, apenas a Guiné Equatorial apresenta o Índice de Liberdade Econômica inferior à média da região: 47,89 contra 51,77. Dos sete países com mandato médio mais longo, apenas dois (Gabão e Suazilândia) possuem Índice de Liberdade Econômica superior à média da África Subsaariana e apenas dois (Gabão e Guiné Equatorial) possuem IDH médio. Da mesma forma, os seis países com mandato médio mais curto<sup>40</sup> possuem IDH baixo e destes apenas dois possuem Índice de Liberdade Econômica superior à média da região.

<sup>39</sup> Países africanos não incluídos na denominação “subsaariana”: Egito, Sudão, Líbia, Tunísia, Argélia e Marrocos (ONU, 2016).

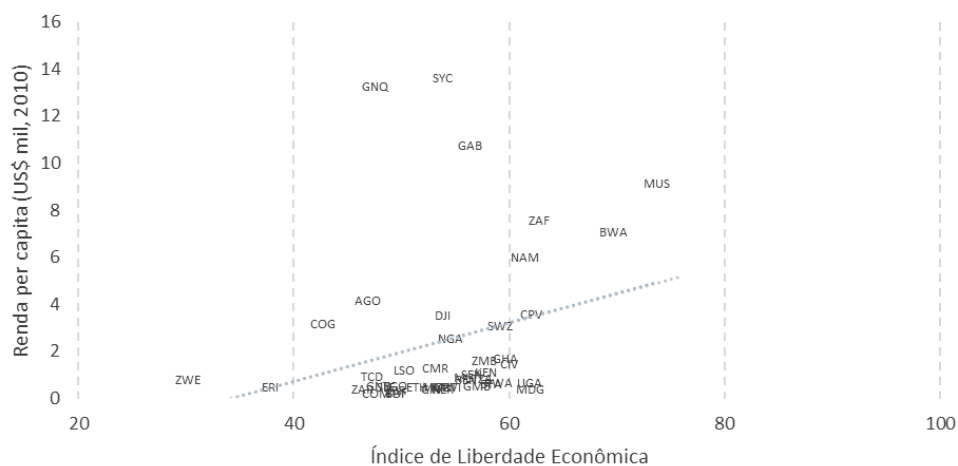
<sup>40</sup> Mandato inferior a cinco anos.



**Figura 5** - Liberdade econômica, estabilidade política e IDH na África Subsaariana

**Fontes:** Heritage Foundation (2016), ONU (2015)

O que tais medidas sugerem é justamente a importância de ambiente institucional seguro, conforme proposto por Açemoglu e Robinson (2010). Regimes em que há instabilidade sucessória no poder – seja com a não substituição do governante, seja com substituições mais frequentes que o ciclo eleitoral, de quatro a cinco anos – contribuem para a instabilidade de características que compõem o Índice de Liberdade Econômica, gerando incertezas a respeito de garantias de propriedade, fomento ao comércio livre e retorno e segurança ao investimento livre.



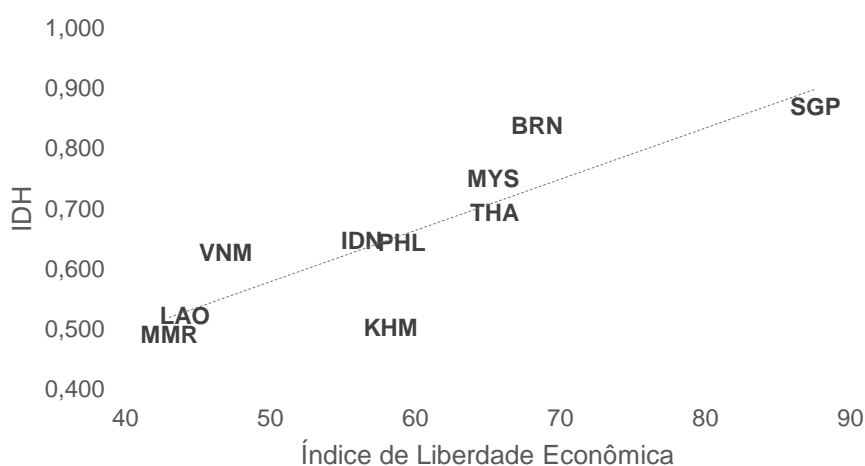
**Figura 6** - Índice de Liberdade Econômica e renda per capita na África Subsaariana

**Fontes:** Heritage Foundation (2016) e Banco Mundial (2016b)

Além disso, o grau de liberdade econômica de um país parece determinante, no exemplo subsaariano, para o desenvolvimento humano, dado que dos vinte e sete países abaixo da média da Liberdade Econômica subsaariana, vinte e seis se encontram no estrato de IDH baixo. Outrossim, os quatro países com maior valor do Índice possuem IDH médio, sendo que Maurício (15º) e Botsuana (30º) figuram no estrato “*mostly free*”, a segunda categoria em termos de liberdade.

Corroborando a tendência indicada, plota-se, na Figura 6, o Índice de Liberdade Econômica (média desde 1995) *versus* a renda per capita (em dólares de 2014), dos mesmos países da África subsaariana. A despeito de eventuais *outliers*, a tendência entre os quarenta e oito países (com dados disponíveis) é forte.

No mesmo sentido do exemplo subsaariano, a partir de países selecionados do sudeste asiático, plota-se, na Figura 7, a seguir, o Índice de Liberdade Econômica *versus* o IDH, ambos se referindo à média de cada índice desde 1995, ao que foi adicionada linha de tendência linear. Adicionalmente, a Tabela 4 traz análise de regressão simples a partir do exemplo da Figura 6, sugerindo importante significância estatística entre a liberdade econômica e o desenvolvimento.



**Figura 7** - Índice de Liberdade Econômica e IDH para países da ASEAN, 1995-2014

**Fontes:** Heritage Foundation (2016) e ONU (2016)

Paralelamente, corroboram a análise proposta os seguintes fatos: os dez países possuem passado colonial (exceto pela Tailândia, não colonizada oficialmente), vivenciaram períodos de reconstrução no pós-guerra e/ou no período

pós-independência<sup>41</sup>, alguns passaram por crise econômico-financeira nos anos 1990 e compõem o bloco econômico Associação de Nações do Sudeste Asiático (ASEAN).

A Tabela 4 a seguir indica a significância da regressão simples conduzida, ao nível de 0,1% de confiança, bem como para a variável “Índice de Liberdade Econômica” (ILE). Os valores de R-quadrado e R-quadrado ajustado indicaram significativa aderência da variável explicativa sobre a dependente. Foram conduzidas duas regressões: forçando a interseção como zero e, em seguida, relaxando essa condição<sup>42</sup>.

<b>Estatística</b>	<b>Interseção = 0</b>	<b>Interseção ≠ 0</b>
<b>Observações</b>	10	10
<b>R-quadrado</b>	0,9884	0,7370
<b>R-quadrado ajustado</b>	0,8773	0,7042
<b>Teste F</b>	770,02	22,42
<b>F de significação</b>	0,000000003	0,001473059
<b>Coeficiente da variável ILE</b>	0,010973328	0,008500102
<b>Valor-P da variável ILE</b>	0,000000000	0,001473059

**Tabela 4** - Análise das regressões simples para X = ILE e Y = IDH

**Fonte:** elaboração própria a partir de dados de ONU (2016) e Heritage Foundation (2016)

A utilização de exemplos que partam do mesmo contexto histórico (AÇEMOGLU; ROBINSON, 2010) empresta confiabilidade às análises pretendidas: Botsuana, sem saída para o mar, chegou em 2014 com a quarta renda per capita e o quinto IDH da África Subsaariana, ao passo que Moçambique detém IDH equivalente a 60% do botsuanês e renda per capita de aproximadamente 12% da botsuanesa.

Fatores como escolaridade – que, de 1995 a 2014, saltou de 2,3 anos para 8,9 anos em Botsuana mas em Moçambique foi de 0,7 para 3,2 – ou a própria alternância democrática e pacífica (AÇEMOGLU; ROBINSON, 2010) são decisivos na composição de ambiente institucional preparado para receber investimentos, gerar valor e obter crescimento e desenvolvimento econômico e social.

<sup>41</sup> Ano da independência dos países selecionados: Vietnã (1945), Indonésia (1945), Filipinas (1946), Mianmar (1948), Camboja (1953), Laos (1953), Malásia (1957), Cingapura (1959 – independência do Reino Unido; 1965 – separação da Malásia), Brunei (1984).

<sup>42</sup> Os resultados são válidos para os dois casos, com a ressalva de que a interseção, no caso em que não é considerada zero, só possui significância ao nível de 20% de erro.

Desde suas respectivas independências, os países traçaram caminhos diametralmente opostos em termos de atração de capital, seja humano ou monetário: Moçambique, desde sua independência, em 1975, contabilizou 16,2 milhões de emigrantes, ao passo que Botsuana, desde sua independência, em 1966, contabilizou 120 mil imigrantes<sup>43</sup> - em proporção às respectivas populações de 2016, respectivamente, os montantes representam 57% e 5,4%. Sobre investimento direto estrangeiro, a proporção dos investimentos per capita<sup>44</sup> recebidos por Botsuana, no período de 2001 a 2014, é de quase três para um: em dólares de 2014, o IDE per capita médio em Botsuana foi de US\$ 129,15 e, em Moçambique, US\$ 69,31<sup>45</sup>.

A partir de exemplos históricos, regionais e mesmo localizados, percebe-se a relevância da liberdade econômica e a impossibilidade de se descolar desenvolvimento sustentado de algum grau elevado e/ou crescente de liberdade econômica. Evidente que demais parâmetros devem ser considerados, dada a própria natureza permanentemente dinâmica das Ciências Sociais (LEWIS, 1976), como condições edafoclimáticas, diversos componentes do ambiente institucional – governo, leis, cultura, relações de trabalho, sistema de preços –, política externa, agregados macroeconômicos, mas a liberdade econômica parece central à discussão de sucesso em longo prazo, sendo capaz de até mesmo contribuir para trajetórias de crescimento diferentes, como visualizado no exemplo entre Botsuana e Moçambique, em geral em favor das economias mais livres.

Além da liberdade econômica, outro indicador, talvez complementar, é o ambiente de negócios, conforme exposto no Capítulo 2. A tendência de relação positiva entre ambiente de negócios e indicadores macroeconômicos positivos, assim como sugerido na relação entre liberdade econômica e desenvolvimento na seção 2.3.3, é exposta na Figura 8 a seguir, segmentada por regiões. Plota-se o Índice de Desenvolvimento Humano (que traz em sua composição o lado econômico – renda per capita – e social – como educação e saúde, de forma ampla). Quanto às bolhas, seu tamanho é determinado pelo fluxo comercial per capita, isto é, a razão entre a

---

<sup>43</sup> Ambos os valores se referem a dados e estimativas da Population Division, do Department of Economic and Social Affairs – ONU, e são agregados em blocos quinquenais desde até 1950.

<sup>44</sup> Considerando a imprecisão em comparar itens em nível em detrimento de comparações proporcionais, optou-se por medir os investimentos diretos estrangeiros per capita.

<sup>45</sup> Sobre a relação entre Investimento Direto Estrangeiro e liberdade econômica, vale notar o trabalho de Weeks (2014), que verificou, com robustez estatística, que o ambiente de negócios mais livre favorece o fluxo de IED e, por conseguinte, contribui para o *spillover* tecnológico positivo, um fator importante para o desenvolvimento econômico sustentado.

soma das exportações e importações sobre a população do país - o maior valor é a bolha mais clara; o menor, a mais escura.

Sobre os dados utilizados, a fim de evitar a consideração de um eventual desvio em ano específico, foi considerado o período de 2005 a 2015. Nesse segmento, considerou-se o IDH médio do período, a pontuação mais recente do *Doing Business* (2015), a média da participação das exportações e importações no PIB (%) e a última divulgação do PIB per capita, pelo Banco Mundial (estes dois últimos multiplicados para a obtenção da razão “fluxo comercial per capita”). Ver Anexo I para valores.

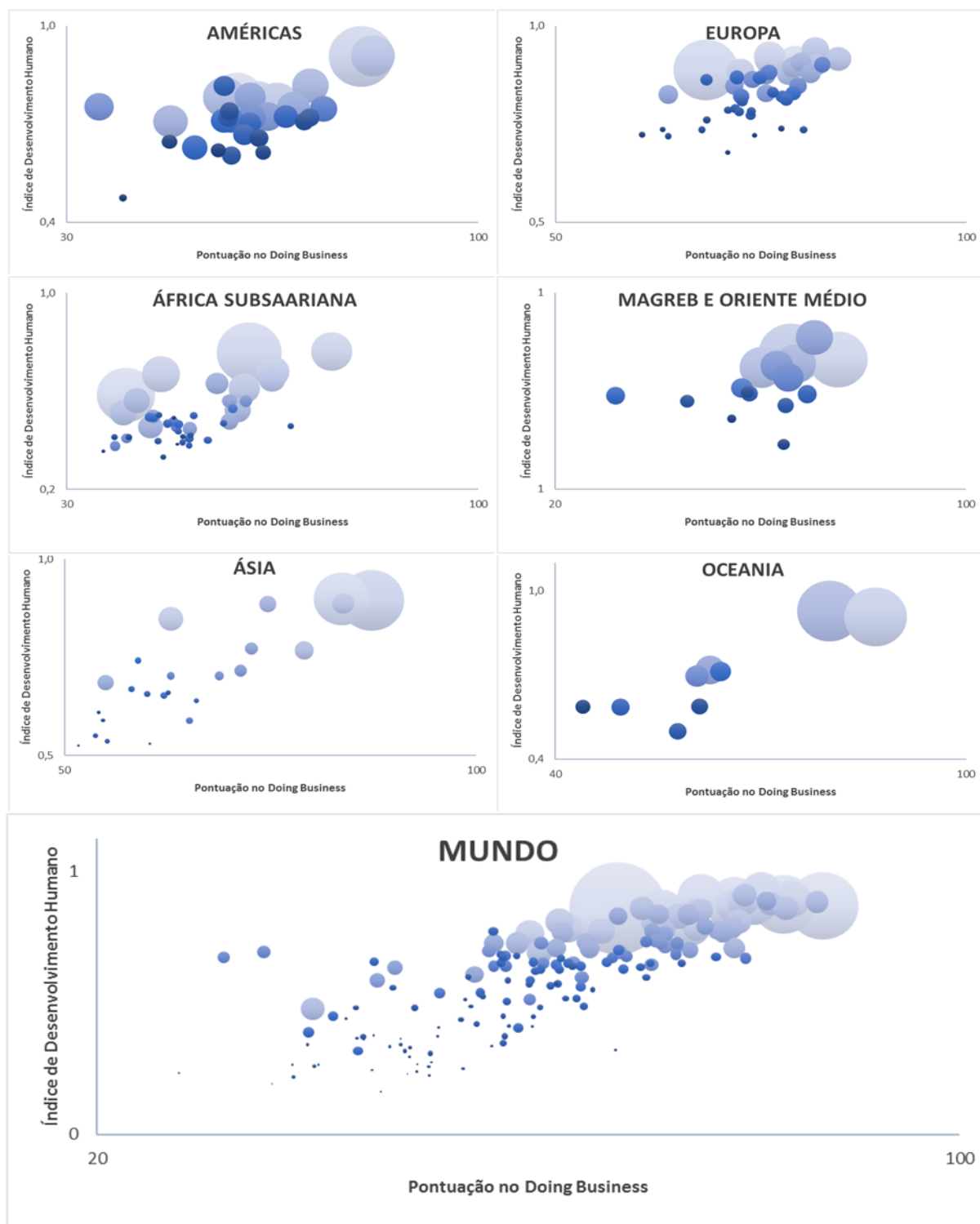
De posse dos dados expostos, algumas tendências emergem: (i) não há país desenvolvido (IDH alto ou muito alto) com pontuação baixa (abaixo da média possível, 50) no *Doing Business* e, além disso, há poucos países em desenvolvimento com pontuações altas nessa listagem do Banco Mundial<sup>46</sup>; mais ainda: virtualmente inexistem exceções à tendência positiva entre ambiente de negócios e IDH, isto é, não se observam países que, dentre esses dois indicadores, apresentem resultado alto (acima de 50 para o *Doing Business* ou com IDH alto ou muito alto) em um deles e baixo em outro.

Outrossim, segmentando-se primeiramente em nível regional, observa-se que os maiores fluxos comerciais per capita tendem a se situar na região com IDH e pontuação *Doing Business* altas; por outro lado, virtualmente não há bolhas pequenas nessa mesma área. Esse cenário expõe a sugestão de que ambiente mais favorável proporciona maior nível (e taxa) de comércio per capita e maior desenvolvimento humano. Segundo, a visualização do comparativo global, na figura 5-G, abre espaço para a sugestão de que, em que se pondere a razoabilidade de se considerar outras variáveis, países com baixo volume de comércio em relação à população local não se desenvolvem com o mesmo impulso que os demais.

---

<sup>46</sup> De fato, Irlanda (79,15 pontos) e Malásia (79,13 pontos), respectivamente 17º e 18º classificados (e virtualmente empatados), são os primeiros países não desenvolvidos a figurar na lista *Doing Business*. Dos 50% primeiros considerados pelos dados aqui apresentados (85 de 170), aliás, há apenas quatro países latino-americanos, três subsaarianos e um do Oriente Médio.





**Figura 8** - Ambiente de negócios, IDH e abertura comercial por regiões

**Fontes:** Elaboração própria com dados de Banco Mundial (2016a), ONU (2015)

O baixo indicador em comércio exterior implica dois possíveis catalisadores de subdesenvolvimento. Em primeiro lugar, o baixo desempenho importador sinaliza

algumas possibilidades: baixa absorção tecnológica – sobretudo por eventual protecionismo ineficiente<sup>47</sup> –, provável cenário inflacionário por escassez de oferta e, em casos extremos, mesmo a própria baixa capacidade de aquisição ou financiamento (sobretudo de bens industrializados ou de capital), devido a poupança negativa e consequente estrangulamento de sistema de crédito<sup>48</sup>. Segundo, baixo valor de exportação per capita pode apontar sobretudo para alto nível de desemprego, baixa produtividade total dos fatores e ineficiência institucional. De forma conjunta, fluxo comercial per capita baixo permite inferência de parca inserção no comércio internacional e subaproveitamento de potencial de acordos comerciais, sobretudo bilaterais e regionais. Todo esse cenário de baixa abertura comercial tende a trazer consigo, baseado em todo o exposto, menores taxas de investimento, principalmente estrangeiro direto. Em países em situações assim – atualmente há 38 considerados HIPC – nem mesmo taxas de juros altas conseguem atrair capital financeiro, dado o risco institucional que o país carrega consigo.

Por outro lado, países abertos ao comércio, com o indicador próximo de ou superior a 1, são destaque na área superior direita – alto IDH e alta pontuação no *Doing Business*. Possíveis justificativas para esse cenário emergem justamente de cenários opostos ao supracitado para países mais fechados e pobres. Abertura comercial permite compartilhamento e absorção de tecnologia, competição que tende a manter estabilidade no nível de preços, acesso a investimentos e capital financeiro que retroalimentam o ciclo e, no limite, verifica-se cenário com capacidade de financiamento para diversos aspectos do desenvolvimento econômico e social, a saber, educação, saúde, produtividade e renda.

Em ambos os comparativos propostos, em nível de liberdade econômica ou em ambiente de negócios, restam evidentes algumas tendências: o desenvolvimento não tende a se sustentar, ou mesmo existir, em países deveras fechados ou colocadores de muitos obstáculos ao comércio e investimentos internacionais. A importância de um ambiente livre e facilitador reside na transmissão de segurança ao investidor e ao produtor, mas antes disso significa segurança institucional para aqueles que habitam

---

<sup>47</sup> Aquele que não permite industrialização por substituição, como induzido em maior ou menor grau de sucesso na América Latina na segunda metade do século XX.

<sup>48</sup> Países em situações dessa natureza, denominados *Heavily Indebted Poor Countries* (HIPC), aliás, são observados em particular pelo Fundo Monetário Internacional e pelo Banco Mundial. Predominantemente subsaarianos, são elegíveis para assistência financeira especial enquanto estiverem sob tal classificação, desde que atendam a requisitos das instituições citadas.

o país ou região; não lhes sendo o marco regulatório e ambiente institucional amigável, há que se questionar como esperar que capital, pessoas e ideias estrangeiros lá se sintam aptos a prosperar e se desenvolver.

Percebe-se que algumas características comuns a casos de sucesso de crescimento e desenvolvimento residem: (1) no equilíbrio da participação e da intervenção do Estado na economia – grandes montas de gastos não são sustentáveis nem desejados, grandes empresas estatais não tendem a ser eficientes e podem ser racionalizadas; (2) facilitação da liberdade econômica de investir, no ambiente para se empreender e na abertura econômica para interações comerciais com demais países, a fim de se propiciar inserção eficiente no contexto global e, simultaneamente, promover desenvolvimento nacional; da Suécia do início do século XIX à Botsuana do último terço do século XX, a iniciativa privada detém papel central e seu favorecimento, sem distorções e desvios, demonstra potencial atemporal na elevação do padrão de vida de nações e mesmo regiões.

### 4.3 Casos comparativos

Açemoglu e Robinson (2010) discutem os porquês de diferentes graus de sucesso ou fracasso em desenvolvimento e objetivam desconstruir hipóteses no que tange à justificativa de tais sucessos ou fracassos de crescimento e desenvolvimento, a saber: de história, de cultura ou de ignorância dos governantes<sup>49</sup>. Na obra, os citam um caso algo excepcional, a cidade de Sonora, cortada pela fronteira EUA-México e usam-na como um de seus exemplos; instituições diferentes moldaram cada lado da fronteira, de forma que a prosperidade é marca na porção norte enquanto diversos desafios socioeconômicos permeiam a rotina da cidade mexicana.

Seguindo linha de raciocínio semelhante, são apresentados, a seguir, alguns casos que exemplificam e corroboram as principais tendências identificadas na

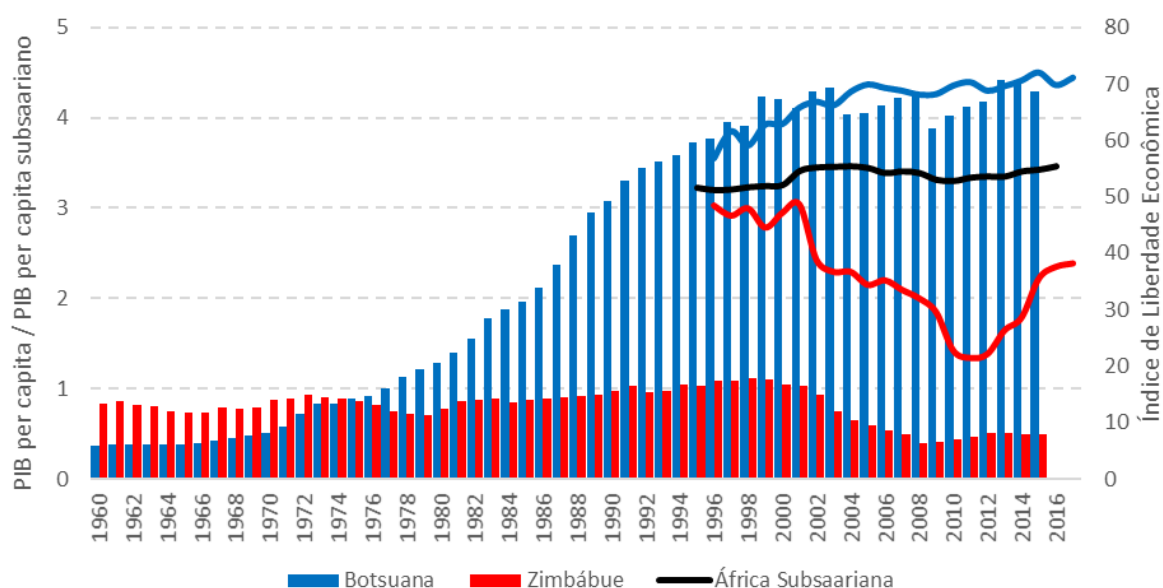
---

<sup>49</sup> De forma sucinta, os autores expõem que, embora determinados fatores possam desempenhar papel importante em moldar algumas características dos países, atribuir-lhes *status* de causa ou como método para se reproduzir indefinidamente o mesmo diagnóstico é substancialmente impreciso. Eliminar a hipótese da geografia significa não atrelar crescimento e desenvolvimento a condições climáticas ou topográficas; eliminar a hipótese cultural significa não aceitar que determinadas sociedades são mais propensas a determinadas atitudes que outras simplesmente por pertencerem àquele grupo; eliminar a hipótese da ignorância dos governantes significa creditar sucessos e insucessos a mais do que a capacidade decisória de políticos (em geral, eleitos). Mais importante que a razão pela qual se descartam as hipóteses citadas, porém, é a compreensão da formação institucional de cada localidade. Para maiores detalhes e exemplos, ver Açemoglu e Robinson (2010).

análise de crescimento e desenvolvimento já apresentados, reforçando a relevância de: liberdade econômica, e especificamente abertura comercial, ambiente de negócios, e, de forma ampla, arcabouço institucional.

#### 4.3.1 Botsuana e Zimbábue

Dois países subsaarianos vizinhos, contidos na mesma bacia hidrográfica, sem saída direta para o mar, ex-colônias britânicas (ambos independentes na segunda metade do século XX)<sup>50</sup>, com composição étnica semelhante, Botsuana e Zimbábue desenham trajetórias substancialmente díspares desde os anos 1960. A Figura 9 expõe essa disparidade, considerando-se a renda per capita de cada país como porcentagem da renda per capita média daquela da África Subsaariana, desde 1960; no eixo secundário, com dados a partir de 1995 (quando começou a ser calculado), o Índice de Liberdade Econômica de cada país, com comparativo continental separado.



**Figura 9** - Evolução do PIB per capita e da Liberdade Econômica, Botsuana e Zimbábue, 1960-2016

**Fonte:** Banco Mundial (2016b) e Heritage Foundation (2016)

A trajetória dos dois países diverge de forma maiúscula na abertura econômica: enquanto em Botsuana a propriedade privada foi historicamente protegida e

<sup>50</sup> Botsuana independeu-se em 1966 e o Zimbábue em 1980.

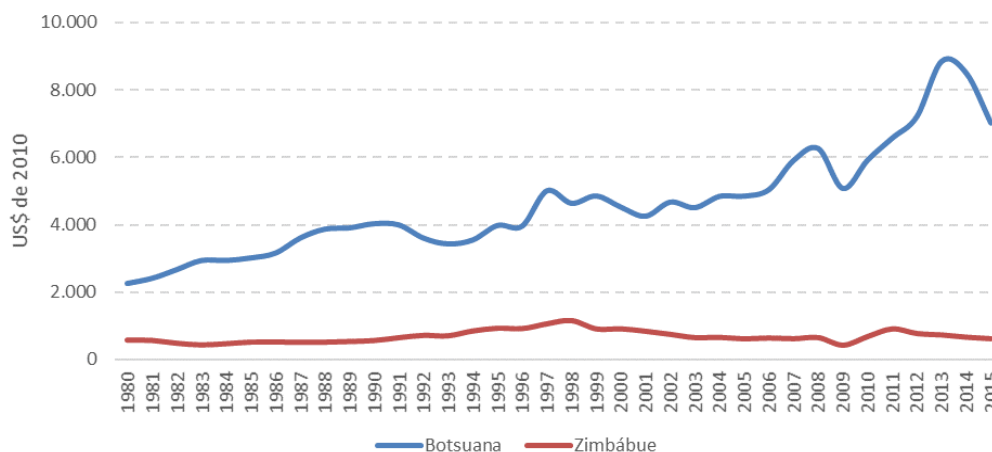
fomentada (vide Índice de Liberdade Econômica sempre acima da média continental), no Zimbábue os direitos de propriedade são difusos – o principal exemplo disso foi uma espécie de reforma agrária no país, que fracassou apesar do financiamento de £44 milhões em 1980 transferido pelos britânicos<sup>51</sup> (a fim de ressarcir então latifundiários), que mirava a transferência de terras de brancos europeus ou descendentes a negros zimbabuanos (GUARDIAN, 2002).

Adicionalmente, os indicadores de comércio de ambos os países indicam tendências semelhantes. Em que pese o índice de fluxo comercial sobre o PIB (%) no Zimbábue por diversos anos na série apresentada ser superior ao de Botsuana, são feitas duas considerações práticas: o valor agregado das mesmas é substancialmente mais baixo que em Botsuana, onde, aliás, o fluxo comercial cresceu a taxas maiores que o crescimento populacional, tornando o comércio exterior uma ferramenta fundamental para impulsionar o crescimento da renda per capita local e, consequentemente, contribuir para viabilizar melhor qualidade de vida – tanto em relação ao passado local quanto em relação ao vizinho Zimbábue. A Figura 10 a seguir compara a evolução do fluxo comercial per capita em ambos os países, a partir do ano de independência do Zimbábue, 1980. Não deve surpreender o fato de a renda per capita no Zimbábue ter caído, em termos reais (a dólares de 2010), nas últimas cinco a seis décadas: o país não consegue penetração no comércio internacional, um dos fatores que podem contribuir positivamente para o desenvolvimento econômico local – como, indicam as Figuras 10 e 11, é o caso de Botsuana.

Reflexo do robusto crescimento econômico do país, Botsuana apresenta fluxo migratório líquido positivo desde meados dos anos 1970; o Zimbábue, por sua vez, salvo no período de anúncio e implementação falha da reforma agrária, foi um ponto de êxodo massivo; nas décadas de 1990 e primeira do século XXI, mais de 1,3 milhão de pessoas deixou o país – 9% da população atual –, conforme dados apresentados na Tabela 5 (valores negativos em vermelho) (BANCO MUNDIAL, 2016b).

---

<sup>51</sup> Em 1979, os brancos, 3% da população, detinham aproximadamente um quarto da terra agricultável no país; ao final da década de 1980, essa participação subiu para quase 50%. Além disso, a transferência de propriedades a membros do governo ou das forças armadas se revelou uma prática não rara no período. Mais: num processo mal estruturado e com instituições não confiáveis, os anteriormente pequenos agricultores locais que vieram a receber grandes propriedades (cerca de 72 mil famílias) tiveram sérias dificuldades em manter a produtividade e mesmo a posse das mesmas (GUARDIAN, 2002).



**Figura 10** - Fluxo comercial per capita, Botsuana e Zimbábue, 1980-2015

**Fonte:** Banco Mundial (2016b)

Tratam-se, portanto, de dois fenômenos de crescimento econômico na porção subsaariana: um positivo e um negativo. Em Botsuana, a despeito de desafios sociais, como o combate à AIDS (o país já foi recordista em porcentagem da população infectada) que tem sido endereçado, o país tem atraído investimentos, diversificado a pauta exportadora e também os parceiros comerciais: mais da metade das crescentes exportações de Botsuana saem da África; o país apresenta saldo credor no Balanço de Pagamentos; a inflação em Botsuana caiu, em dez anos, de dois dígitos, para nível digno de país desenvolvido (3,06% em 2015). No Zimbábue, os indicadores dificilmente poderiam ser piores, dadas as condições iniciais do país e de vizinhos; em meio século, o padrão de vida médio caiu, em termos nominais e, mais, em termos reais, além de cair comparativamente ao do continente; a competitividade das exportações zimbabuanas é reflexo de precariedade generalizada: após desembaraço na aduana, um mesmo produto<sup>52</sup> pode ter o frete (em dólares) dezoito vezes maior para chegar ao destino dentro do país do que custaria para ser entregue, também desembaraçado, em Botsuana – a área do Zimbábue equivale a 60% da área de Botsuana<sup>53</sup>; o país experimentou hiperinflação ao final da primeira década dos anos 2000, que culminou no abandono do Dólar do Zimbábue como moeda oficial do país.

<sup>52</sup> O *Doing Business* considera, para essa comparação, a importação de diversas peças e equipamentos automotivos (BANCO MUNDIAL, 2016b).

<sup>53</sup> Muito embora a área do Zimbábue corresponda a menos de 60% da área de Botsuana, cujo território possui desafios de integração principalmente devido à presença de grande região pantanosa devido ao país abrigar o maior delta interior (não desemboca no mar) do mundo, o do rio Okavango.

País	1962	1967	1972	1977	1982	1987	1992	1997	2002	2007	2012
<b>BOT</b>	15,0	6,0	2,3	14,8	0,6	5,8	17,9	24,5	21,3	18,7	20,0
<b>ZIM</b>	10,0	28,0	30,4	101,5	141,5	120,5	191,8	200,0	395,6	307,7	219,9

**Tabela 5** - Saldo de migração líquida, Botsuana e Zimbábue, 1958-2012<sup>54</sup>

**Fonte:** Banco Mundial (2016b)

Em que pese alguma fragilidade no apontamento de causas dos respectivos sucesso e fracasso acima citados, o componente institucional não deve ser relegado a segundo plano: regras do jogo bem definidas e liberdade fazem de Botsuana a democracia mais ininterruptamente longa do continente africano, enquanto no Zimbábue o mesmo chefe de Estado perdura desde a independência, em 1980. A coordenação de investimentos e articulação de iniciativa privada pujante contrasta com o planejamento central verticalizador e mau gastador; o Zimbábue talvez represente alguma espécie de fronteira da imaginação estatizante, sem sequer ser necessário apelar a qualquer ideologia. Botsuana, por sua vez, já a sétima maior renda per capita da África inteira, o segundo país mais livre, top 10 em igualdade entre gêneros e até mesmo em liberdade de imprensa, gera expectativas mais promissoras, conservada a tendência apresentada nos últimos cinquenta anos.

#### **4.3.2 Chile e Argentina**

Outros dois países também vizinhos têm trajetórias que, em longo prazo, divergem de forma substancial: Chile e Argentina. De pontos muito próximos ao longo dos anos 1960 e 1970, a partir do final dos anos 1980 o desequilíbrio pendeu em favor do Chile, nesse comparativo: com estabilidade político-econômica<sup>55</sup>, crescente inserção internacional e, sobretudo, mais liberdade, o país se alçou à condição de um dos mais desenvolvidos da América Latina<sup>56</sup>.

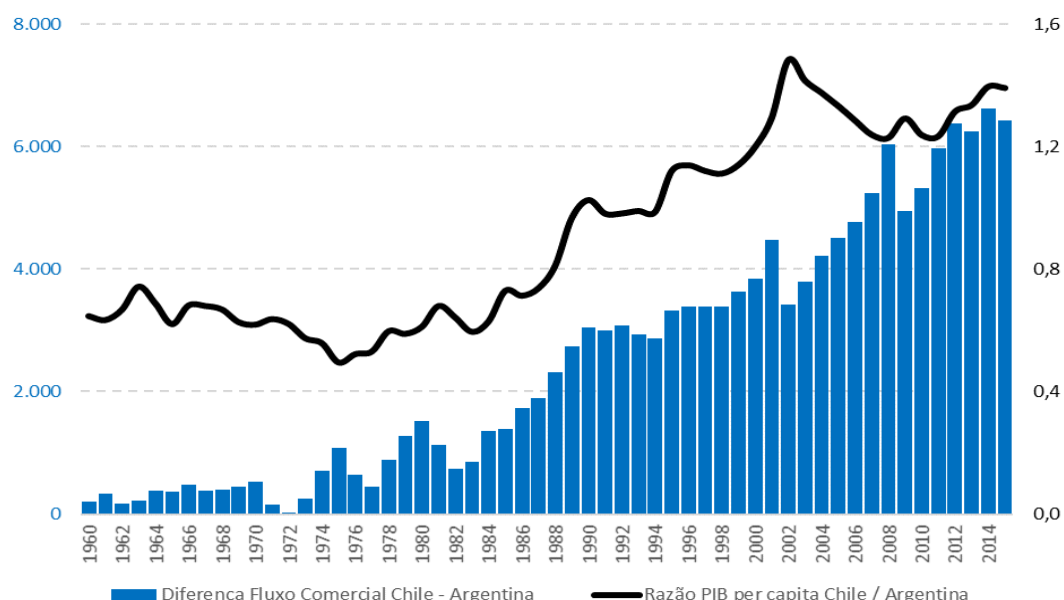
Essa trajetória é exposta na Figura 11 por dois indicadores: no eixo principal, à esquerda, mede-se a diferença, em dólares de 2010, entre o fluxo comercial per capita

<sup>54</sup> Os dados consistem em estimativas quinquenais até o ano mostrado (BANCO MUNDIAL, 2016b).

<sup>55</sup> Ainda que, no Chile, a ditadura Pinochet tenha perdurado até 1990, já são duas décadas e meia de alternância democrática no país.

<sup>56</sup> Embora o IDH argentino seja o maior da região (0,836), seguido de perto pelo chileno (0,832), há que se notar que desde os anos 1980 o progresso no Chile foi maior: em 1980, o IDH por lá era 0,636 enquanto na Argentina era de 0,675.

do Chile e da Argentina; no eixo secundário, à direita, mede-se a razão do PIB per capita chileno sobre o argentino. Resta evidente que, a partir dos anos 1990, o descolamento dos dois é reflexo de processos díspares: um sustentável e outro frágil e instável.



**Figura 11** - Fluxo comercial per capita e PIB per capita, Chile e Argentina, 1960-2015

**Fonte:** Banco Mundial (2016b)

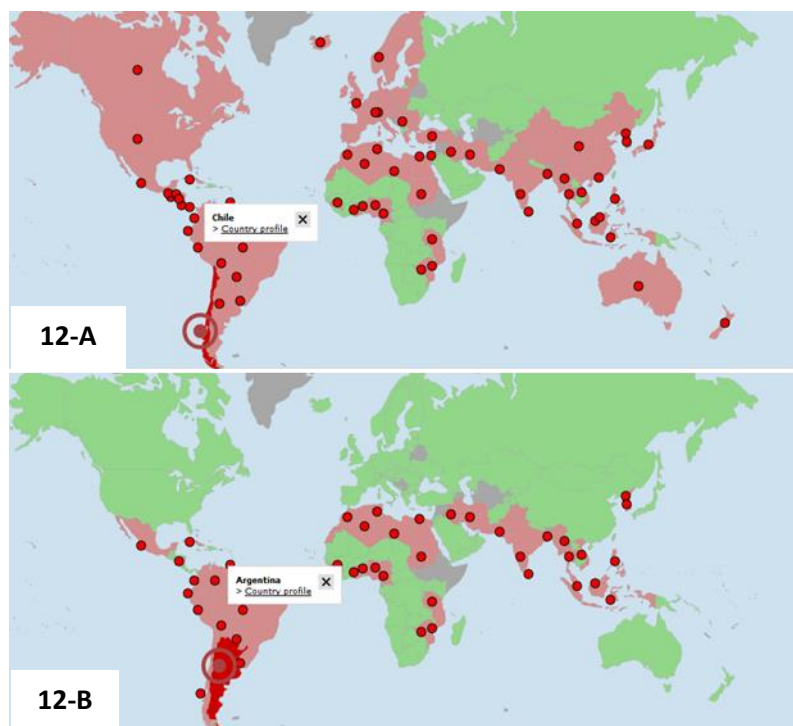
Crucial ao desenvolvimento chileno, o comércio exterior do país chama a atenção pela forma como foi utilizado como ferramenta eficiente nesse sentido. A seguir, a Figura 12 ilustra a diferença entre a inserção econômica atual do Chile e da Argentina – em vermelho, membros da OMC e signatários de acordo comercial com o país; em verde e cinza, não signatários, sendo os verdes membros da OMC; o Chile é apresentado pelo mapa superior e a Argentina, pelo inferior.

A estratégia chilena inserção internacional e desenvolvimento via comércio se evidencia pelo volume de acordos comerciais celebrados e, mais importante que o volume, a diversidade desses acordos: dentro de uma estratégia compreendida como *additive regionalism*, em que o país tende a manter negociações regionais em bloco mas preferir estratégias bilaterais, o Chile foi o primeiro país latino-americano a celebrar acordo de livre comércio com a China (2005)<sup>57</sup> e, na mesma década – a

<sup>57</sup> Desde 2007, seguem negociações para adicionar ao acordo (que inclui somente bens) também serviços e investimentos.



exemplo do México –, conseguiu penetração na Tailândia e na Coreia do Sul (IEDI, 2010; ICTSD, 2007; BILATERALS, 2012<sup>58</sup>).



**Figura 12** - Acordos comerciais, Chile e Argentina, 2015

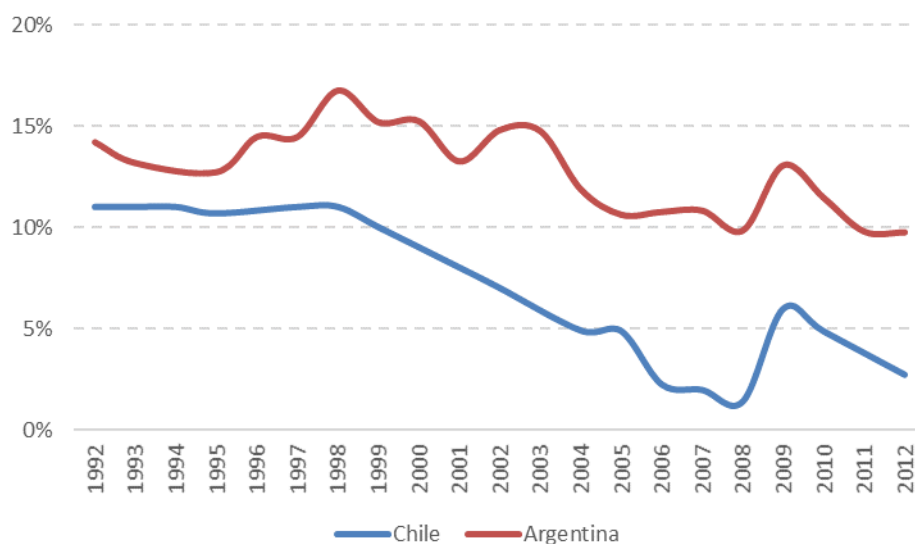
**Fonte:** OMC (2016)

Já a Argentina, no período, viu suas exportações caírem como parcela do PIB – a exportação de bens e serviços, de 44% do PIB em 2002, caiu para 25,5% em 2015. Isso sem considerar o relativo isolamento (compartilhado com o Brasil) na persistência no Mercosul, com seus entraves, que o tornam menos eficaz que a Comunidade Andina de Nações (CAN) e, ainda menos eficiente que a destacada Aliança do Pacífico, que, sugere-se, não por acaso engloba países de maior crescimento econômico na América Latina, voltados para fora da região (IEDI, 2010).

O foco chileno no comércio se intensificou de tal forma nas duas últimas décadas que a alíquota média do país, considerando-se todos os produtos (manufaturados e básicos) caiu de 11% para 3% em duas décadas, sempre abaixo da Argentina, conforme ilustra a Figura 13. Corroborando esses dados, dentro do

<sup>58</sup> A organização Bilaterals foi fundada por diversas organizações, como Asia-Pacific Research Network e Global Justice Ecology Project, a fim de consolidar informações sobre acordos celebrados fora do âmbito da OMC.

Índice de Liberdade Econômica, o componente “Liberdade comercial” da Argentina em 2016, após trajetória de crescimento nas últimas duas décadas, se encontra ligeiramente acima do chileno de 1995; atualmente, vinte pontos separam os dois países no quesito.



**Figura 13** - Tarifas aduaneiras médias, todos os produtos, Chile e Argentina, 1992-2012

**Fonte:** Banco Mundial (2016b)

Em nível de ambiente de negócios, o Chile é o 55º, enquanto a Argentina, na segunda metade da lista, tem a 118ª posição. Num país voltado a exportações, o fomento à atividade privada é verificado em diversos indicadores; em relação à Argentina, o Chile chega a apresentar até 80% menos prazos, procedimentos ou taxas a serem pagas na abertura de um negócio ou em registro de propriedade.

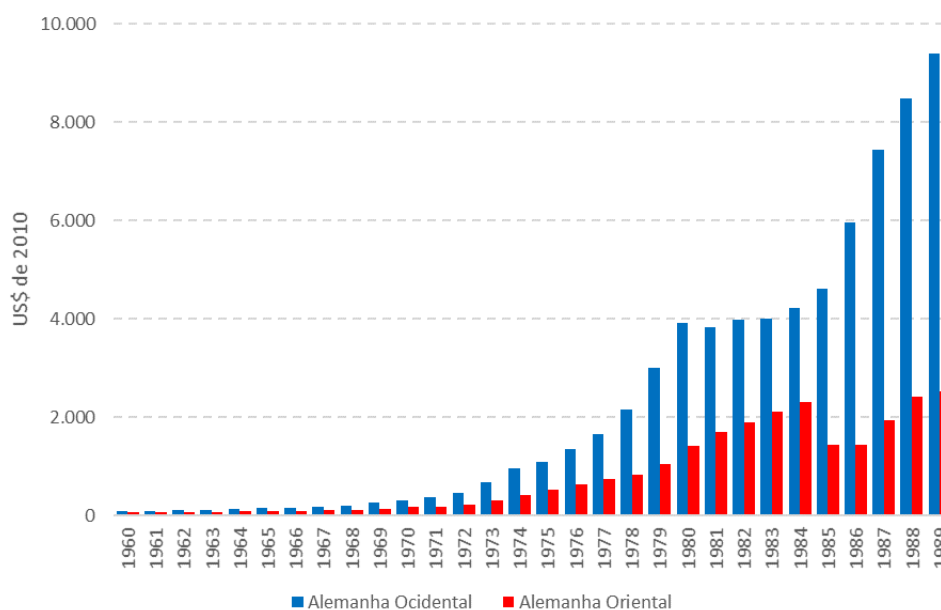
Assim, vê-se que o componente comercial, abordado sob ótica de liberdade econômica, desempenha papel importante no desenvolvimento do país. Mais que isso, se posiciona como instituição no ambiente local, potencializando recursos e, por meio de acesso a mercados externos, incentiva melhorias, como a produtividade, que só fazem contribuir positivamente para melhor nível de renda e, conseqüentemente (mesmo que não em proporção direta), para qualidade de vida.

#### **4.3.3 Regiões da Alemanha**

A divisão da Alemanha no pós-guerra expôs duas formas de condução de política interna e externa, baseadas em visões diferentes. Aqui, o foco é dado em

aspectos de liberdade econômica, com ênfase em liberdade comercial. Na Figura 14, em dólares de 2010, são comparados os fluxos comerciais per capita na Alemanha dividida: em 1960, a Alemanha Ocidental comercializava 50% a mais com o mundo para cada habitante no país em relação à vizinha oriental; três décadas mais tarde, esse número se aproximou de 300% a mais.

A disparidade construída ao longo de pouco mais de quarenta anos de virtual isolamento da porção oriental do país se refletiu na distorção do padrão de vida entre os Estados; mesmo considerando vultuosas transferências dos estados antes alemães ocidentais aos demais<sup>59</sup>, em 2014, a média da renda per capita nos estados orientais não chegava a dois terços da média da renda dos estados ocidentais. A Figura 15 ilustra a comentada diferença, refletida na trajetória dos estados mesmo mais de uma década após a reunificação do país (valores a dólares de 2010).

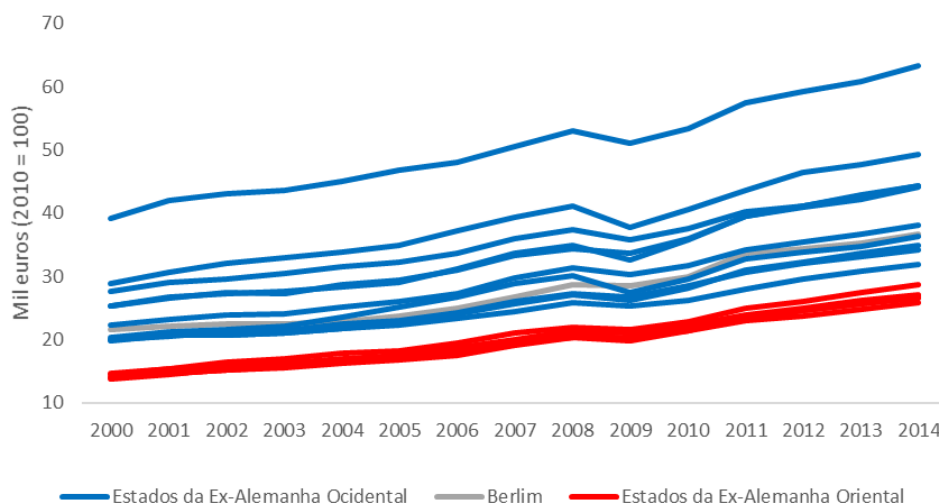


**Figura 14** - Fluxo comercial per capita, Alemanha dividida, 1960-1989

**Fonte:** Eurostat (2016) e Banco Mundial (2016b)

O impacto de uma administração com menos ênfase em inovação e comércio ainda gera reflexos no país. Embora seja a maior economia da Europa e possua IDH classificado como “muito alto”, a Alemanha convive com substanciais diferenças regionais em termos de padrão de vida e mesmo desempenho econômico.

<sup>59</sup> Judt (2008) cita que, de 1989 a 2003, mais de 1,2 trilhões de euros foram transferidos da porção que compunha a Alemanha Ocidental para a que compunha a Alemanha Oriental.



**Figura 15 - PIB per capita, estados alemães, 2000-2014**

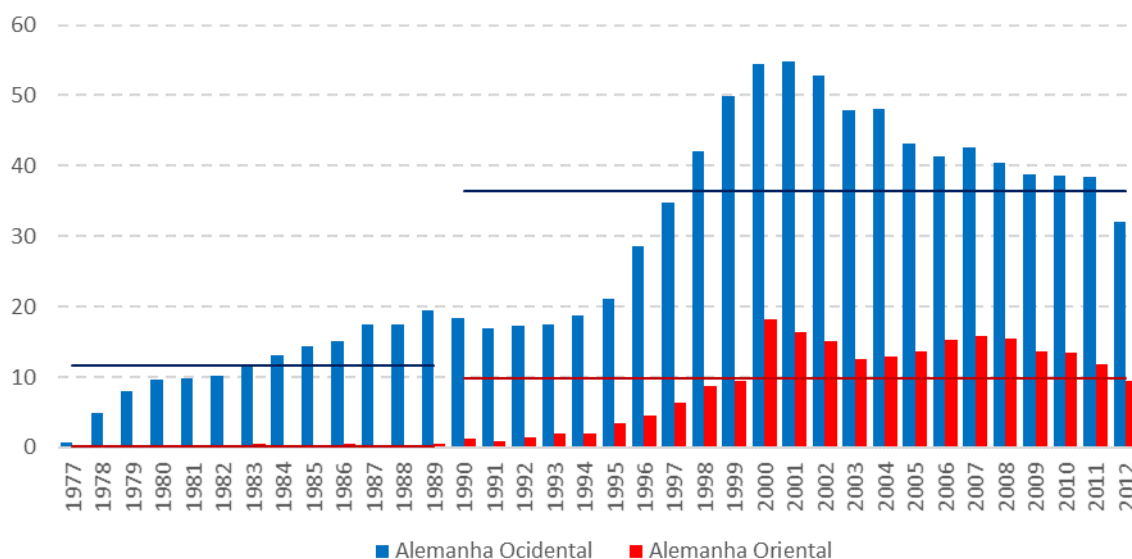
**Fonte:** Eurostat (2016)

A virtual ausência do componente “inovação” na porção oriental do país fica evidente também se considerados os pedidos de patente em cada estado alemão. Antes da reunificação, os estados ocidentais apresentaram média de 11,7 pedidos de patente por milhão de habitante, ao passo que nos vizinhos a leste o índice fora de apenas 0,24<sup>60</sup>. Considerando-se todo o período após a reunificação, a desproporção se reduz, mas a diferença é substancial: respectivamente, os valores médios foram de 36,5 e 9,7, conforme mostra a Figura 16.

O isolamento tecnológico do lado oriental corrobora as duas figuras anteriores. Com arcabouço institucional não orientado para empreendedorismo, comércio, inovação, abertura, resta evidente não apenas o resultado imediato – todos os indicadores da Alemanha Oriental, nesse sentido, são sempre frações dos da Alemanha Ocidental, mesmo após a reunificação –, mas também se considerando o longo prazo; em que se pese taxa de crescimento da renda superior nos estados orientais, a lacuna permanece importante<sup>61</sup>.

<sup>60</sup> Com efeito, por vários anos alguns dos estados orientais sequer apresentaram um pedido de patente.

<sup>61</sup> Em 2014, a diferença, em euros, do PIB per capita médio nos estados ocidentais e orientais era de 14,1 mil euros – só a diferença é superior ao PIB per capita brasileiro no mesmo ano, por exemplo (pouco menos de 10 mil euros).



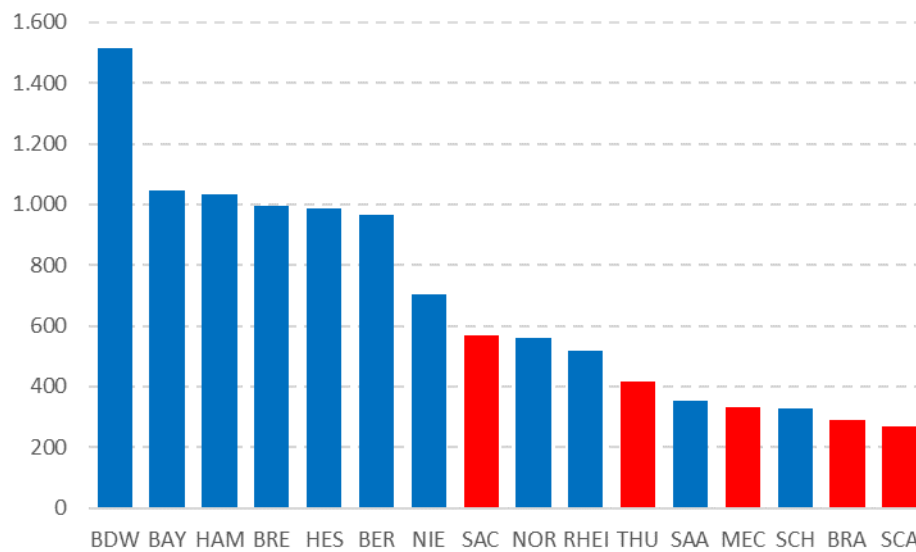
**Figura 16** - Pedidos de patente por milhão de habitantes, Alemanha, 1977-2012

**Fonte:** Eurostat (2016)

A hipótese de ambiente institucional favorável é corroborada também por outros dois dados importantes: a escolaridade e a ocupação da força de trabalho por setor. O nível de escolaridade das duas regiões, consideradas separadamente, é semelhante: em 2014, nos estados ocidentais 26,9% da população possuía ensino superior completo; na porção oriental, esse número era de 26,4% (EUROSTAT, 2016)<sup>62</sup>. Igualmente, a distribuição da força de trabalho entre os setores primário, secundário e terciário da economia é muito próxima entre os estados das duas regiões. Respectivamente, nos estados ocidentais e orientais, as proporções da força de trabalho empregadas no setor primário, secundário e terciário são: 2% e 1%; 28% e 25%; 70% e 74% (EUROSTAT, 2016).

Reforçando a significância de ambiente favorável e facilitador de inovação e comércio, a Figura 17 compara a média, medida em euros por habitante, de gastos com pesquisa e desenvolvimento por todos os setores econômicos.

<sup>62</sup> Vale notar, todavia, que, em 2000, 21,7% da população dos estados ocidentais possuía ensino superior completo contra 29,9% nos demais.



**Figura 17** - Gastos per capita com P&D (euros), Alemanha, 2001-2014

**Fonte:** Eurostat (2016)

Assim, verifica-se que a trajetória de crescimento e desenvolvimento das duas partes da Alemanha, mesmo unificada, ainda conserva divergências. Em que pese uma eventual convergência da renda, do nível de produtividade e demais indicadores econômicos, a separação do país em dois e a condução econômica de forma díspar em cada lado da fronteira entregou resultados que emprestam solidez à análise proposta: liberdade econômica, abertura comercial, estímulo à inovação e ambiente propício a negócios importam.

*Todos sabemos o que fazer, mas não sabemos como seremos reeleitos se o fizermos.*

(Jean-Claude Juncker, primeiro-ministro de Luxemburgo, em 2007)

*O próximo presidente precisará escapar do desastre.*

(The Economist, na véspera das eleições presidenciais na Argentina, em 2015)

## 5. CONCLUSÕES

De fins do século XX ao início do presente século XXI, ainda que com gradações diferentes mundo afora, o desgaste do Estado, enquanto provedor e interventor, é uma constatação que transcende regiões. Desde o modelo absolutista, em que o peso do Estado sobre a sociedade e sobre a economia freava diversos processos inerentes ao crescimento e ao desenvolvimento, até o modelo de bem-estar social, que preconiza a participação estatal em diversas áreas da economia, a absorção contínua de escopo pelo Estado não aparenta importante relação com inflexões positivas na trajetória de crescimento e desenvolvimento dos países.

O impacto de crescente envolvimento do Estado na economia, ainda que variável de país a país, não escapa à conclusão de menor eficiência em relação ao estado anterior ou a alternativas direcionadas à iniciativa privada. O retorno de investimento estatal em diversos setores da economia parece relegar a segundo plano a dimensão do próprio investimento – gasto e retorno não são necessariamente proporcionais.

Além dos gastos, o governo pode, indiretamente, se envolver por meio de participação acionária em empresas (estatais ou não), de forma majoritária ou não, ou atuar sob a forma de parcerias público-privadas (PPPs). Outras influências incluem formação do marco regulatório e arcabouço institucional, bem como responsabilidade direta pelo resultante nível de liberdade econômica observada para empresas, produtos e indivíduos.

Embora não seja uma regra, a participação do governo em empresas, públicas ou não, geralmente trazida à forma por fundos de bancos estatais, de desenvolvimento ou fundos de pensão estatais, potencializa resultados negativos nas empresas controladas. Com efeito, o que se verifica como tendência é a suscetibilidade maior a intervenções (não raro, algo discricionárias) em contextos de menor segurança institucional e confiabilidade macroeconômica, isto é, é mais frequente em ambientes inseguros e instáveis a utilização de empresas estatais para fins de política econômica (fiscal, monetária e cambial, principalmente) ou sociais, como geração de empregos em determinadas regiões ou categorias. Ambas as formas de intervenção assumem potencial de desviar a empresa de sua finalidade principal, a geração de lucro – sem a qual qualquer outro objetivo se torna menos



realizável –, o que, em empresas estatais, implica, mesmo que parcialmente, em subvenções que a mantenham artificialmente em atividade normal graças a recursos dos pagadores de impostos, o que não ocorreria com empresas privadas em eventuais dificuldades (ainda que diferentes das enfrentadas pelas públicas).

Se a participação do Estado na economia é, de fato, inevitável, mesmo que em escala reduzida, como primeiro defenderam os liberais ingleses, parece razoável desejar que ela se dê de forma verdadeiramente minoritária em qualquer composição acionária controladora em que o Estado participe, isto é, que todas as partes controladoras de uma empresa que pertençam ao Estado não somem 50% - vide o exemplo brasileiro onde pretensas privatizações deram lugar a rearranjos da participação estatal, com o resultado final de entes do Estado, somados, permanecerem como principal bloco controlador de grandes empresas, como a Vale. Alternativamente, a participação estatal pode ser amortecida pelas PPPs, que implicam transferência de responsabilidades à iniciativa privada, em geral detentora da especialização em fornecimento de bens e serviços.

Em nível de ambiente institucional, a facilitação dos negócios e a liberdade econômica observada são, ambos, fundamentais à impulsão da economia local, por meio de maior produtividade, inovação e acesso a mercados, gerando e distribuindo renda e, conseqüentemente, impactando positivamente o padrão e a qualidade de vida da população, conforme testificam diversos casos comparativos entre países ou mesmo regiões.

O atingimento de desenvolvimento sustentado, alcançando e superando novos patamares em diversos indicadores socioeconômicos, é potencializado por meio de atuação eficiente do Estado no sentido de, primeiramente, consumir os recursos arrecadados de forma eficiente e, segundo, formular regras amigáveis à atividade produtiva, como reduzida burocracia para empreender, inovar e investir e perspectivas seguras e atrativas a fluxos de investimentos.

Nenhum país prospera por meio do fechamento econômico ou por supertributar consumidores e empresas sem lhes retornar serviços e instituições de qualidade. Embora reconheça-se que países menores recorrem com maior urgência ao mercado internacional devido, geralmente, a limitações de recursos impostas pelo território reduzido, é notável que o sucesso em trajetória de crescimento e desenvolvimento econômico não prescinde do comércio exterior.

O comércio se posiciona como uma das principais ferramentas de inflexão, sendo até mesmo um instrumento de combate à pobreza. Com instituições que facilitem o acesso a recursos e não dificultem nem sobreonerem atividades produtivas, é razoável esperar, com base em experiências mundo afora, resultados positivos e sustentados para indicadores de renda, investimento (estrangeiro), inovação, bem como de educação, saúde e infraestrutura. Alguns exemplos que corroboram essa hipótese são Botsuana, Chile e Cingapura, que se beneficiaram do comércio para promover o desenvolvimento local também por meio da inserção internacional; por outro lado, a antiga Alemanha Oriental, a Argentina e o Zimbábue, também apresentados neste trabalho, corroboram a hipótese comercial de forma negativa, ao dificultarem-no e apresentarem como consequência trajetória comparativamente menos positiva, levando mais tempo para se alçar a novos patamares de desenvolvimento, com taxas de crescimento de renda, comércio, investimento e inovação mais baixas.

Assim, quanto ao modelo de atuação do Estado, o presente trabalho identifica a convergência de algumas medidas no que diz respeito ao sucesso em nível de trajetória de crescimento e desenvolvimento sustentada.

Em primeiro lugar, tornar o Estado mais eficiente implica, em linhas gerais, reduzi-lo ou controlá-lo. Em que pese o fato de o controle ser, em linhas gerais, exercido por órgãos do próprio Estado – ainda que de áreas ou poderes diferentes –, ambientes institucionais e marcos regulatórios frágeis abrem margem para se questionar a efetividade de tal fiscalização. Todavia, a prática não é descartada para qualquer contexto; apenas exige-se maior segurança e confiança no país para se validar um controle, considera-se, endógeno. A alternativa de reduzir o Estado também não prescinde de confiança no ambiente institucional de forma geral, mas pode ser opção de melhor resultado em relação à anterior por abrir espaço à iniciativa privada; de fato, com destaque para a América Latina e o Brasil, as privatizações não foram conduzidas de forma a entregar resultados significativos em todos os casos; em variados graus de sucesso, as privatizações na região, na realidade, foram virtualmente revertidas em diversos países, com a ascensão de governos progressistas na primeira década dos anos 2000. De toda forma, é crucial notar o ciclo geral de processos de privatização: redução de empregos improdutivos, num primeiro momento, até guinada rumo a melhores resultados financeiros e, num segundo momento, com os mesmos já em tendência ascendente, eventual expansão das

atividades, que culmina em geração de novos empregos – agora desvinculados às funções “mistas” de empresas estatais.

Segundo, há que se notar o posicionamento da política externa, no âmbito comercial especificamente: a orientação priorizando blocos econômicos em detrimento de acordos puramente comerciais bilaterais ou regionais tende a comprometer o avanço da inserção comercial de um país. Além disso, o foco demasiado na região do país em questão ou nalgum bloco, unicamente, gera isolamento comercial e reduzida penetração internacional o que, no limite, contribui para menores taxas de crescimento e consequente desenvolvimento do país.

Note-se, aliás, que a abertura comercial deve ser interpretada como fluxo comercial; é importante que os países com objetivo de inserção no comércio exterior também tenham desempenho importador relevante no contexto internacional. Uma das principais críticas à postura externa do Brasil diz respeito à vertente comercial; nos dados apresentados neste trabalho, o Brasil possui uma das menores porcentagens mundiais de importações como parcela do PIB. Evidente que não apenas para o país, mas uma inserção atrofiada compromete até mesmo a absorção de tecnologia e, no limite, fluxo de investimentos e mesmo mão de obra capacitada – muitas vezes, migrante acompanhando o fluxo comercial.

Terceiro, a liberdade econômica e o ambiente de negócios são fundamentais para fomentar e facilitar a própria atividade produtiva. Com maior quantidade de recurso próprio disponível – isto é, não dispendido em financiamento de gastos públicos ineficientes –, além de controles eficientes – i.e. que não sejam morosos, onerosos e redundantes –, o estímulo para empreender, comercializar, aplicar e investir se torna evidente. Países que mantêm atenção à formação de um ambiente institucional livre, enxuto e eficiente impulsionam potenciais guinadas positivas em suas trajetórias, destacando-se regional ou mesmo globalmente. Exemplos elencados neste trabalho que se destacam na definição incluem Chile, Botsuana e Cingapura. Todos possuem ambiente muito mais livre que a média de sua região, e o estímulo à inserção internacional não é mero subsídio à produção nacional, mas, sim, uma proporção razoável entre o que se exige de quem produz – e, portanto, gera valor – e o que é obtido em retorno. Não é mero acaso que países nesta condição, como os três citados, possuem saldo de migração líquida positiva.

A desburocratização e a racionalização dos gastos públicos, ambos elementos que podem contribuir para a formação de um ambiente livre e eficiente, passam

necessariamente por medidas de eliminação de redundâncias nas despesas do setor público, seja com órgãos passíveis de extinção ou incorporação em outros, seja por meio da própria demissão de cargos sem função efetiva – geralmente presentes por indicação ou ligação política. Aliado a esse processo, a transferência, ainda que parcial ou sob forma de PPPs ou mesmo concessões, de escopo do Estado para a iniciativa privada deve ser considerada como instrumento nesse processo de efetivo desmonte da ineficiência em benefício do progresso do país. Evidentemente, há que haver critério, transparência e disciplina nos processos de transferência de atividades econômicas do Estado à iniciativa privada para que, cuide-se, não se obtenha como resultado o mesmo obtido em países em desenvolvimento, como na América Latina, onde diversos processos de privatização culminaram em maior concentração de mercado e, não raro, com a mesma pendendo em favor do controle estatal.

Considerando-se que o Estado não é agente produtor na economia, mas sim regulador e transferidor de recursos, sua forma de alocá-los não deve ser confundida com capacidade de agregação de valor tampouco geração de riqueza. É capital analisar o desempenho do Estado enquanto ente secundário nos fluxos econômicos e processos que os tangenciam e suportam: o protagonismo estatal não é desejável quando o objetivo principal for crescimento e desenvolvimento porque o entendimento – construído ao longo do presente trabalho – é o de que devem preponderar as decisões e ações de empresas e indivíduos dispostos. Ainda que encerrar a discussão sobre pobreza e riqueza não seja objetivo desta investigação, tendências notáveis devem ser assinaladas.

Com a exceção da Argentina, todos os países com IDH muito alto (entre 0,801 e 1,000) figuram na metade superior do Índice de Liberdade Econômica (ILE) da Heritage Foundation – com efeito, dos trinta primeiros do ILE, apenas três não estão na faixa superior de IDH; e, mesmo assim, estão no estrato de IDH “alto” (de 0,601 a 0,800). São trajetórias que partem de pontos de partida diferentes – ex-colônias, ex-metrópoles, clima tropical, clima temperado, territórios com desenhos diversos, vários idiomas, todos os continentes, diferentes setores alavancando o crescimento em cada país, diferentes políticas econômicas e prioridades sociais, distintas composições demográficas –, mas que culminam em resultados análogos, resultados estes parcialmente conjugados pela forma como abordam liberdade econômica, ambiente de negócios, e, sobretudo, o papel e a postura do Estado em meio a esses temas.

É fato que o Estado, em constante auto-reinvenção, há de mudar nos próximos anos, nas próximas décadas. Em face a tantas possíveis diferenças mundo afora, o modelo de Estado ideal há, necessariamente, de divergir de um país a outro, de forma que não parece razoável padronizar uma solução, mas, sim, medidas. Características próprias exigirão prioridades diferentes, mas, considerada de forma geral, recomenda-se implantação, consecução e manutenção da agenda sugerida neste trabalho como forma de elevação do patamar de crescimento e desenvolvimento na trajetória de países – ou mesmo regiões e outras divisões geográficas – de forma sustentada.

Próximas investigações na mesma temática aqui proposta podem (tanto lançando mão de metodologia quantitativa quanto de forma qualitativa) se aprofundar em estudos de caso a fim de prover maior detalhamento nas análises, bem como buscar entender o comportamento de variáveis específicas, como educação, saúde, emprego, infraestrutura ao longo da trajetória de crescimento, a fim de posicionar e dimensionar impactos.

## REFERÊNCIAS

AÇEMOGLU, D.; ROBINSON, J. A. **Why nations fail: The origins of power, prosperity, and poverty**. Nova Iorque: Crown Business, 2010.

ALTOÉ, L. B.; TEIXEIRA, A. C. C. Produtividade total dos fatores e gastos públicos per capita no Brasil: um estudo empírico de 1970 a 2007. In: ENCONTRO DA ANPAD, 36., 2012, Rio de Janeiro. *Resumos...* Rio de Janeiro: ANPAD, 2012.

ASCHAUER, D. A. Is public expenditure productive? **Journal of Monetary Economics**, v. 23, p. 177-200, 1989.

ASIAN DEVELOPMENT BANK – ADB. **Public-Private Partnership Handbook**. Disponível em: <<https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/31484/public-private-partnership.pdf>>. Acesso em: 10 set. 2016.

BANCO MUNDIAL. **Doing Business**. Disponível em: <<http://www.doingbusiness.org/>>. Acesso em: 14 abr. 2016.

\_\_\_\_\_. **Public-Private Partnerships Reference Guide: Version 2.0**. 2014. Disponível em: <<https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/library/public-private-partnerships-reference-guide-version-20>>. Acesso em: 10 set. 2016.

\_\_\_\_\_. **World Development Indicators**. Disponível em: <<http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=world-development-indicators>>. Acesso em: 14 abr. 2016.

BILATERALS. **Chile**. Disponível em: <<http://www.bilaterals.org/?-Chile-&lang=en>>. Acesso em: 25 out. 2016.

BONAVIDES, P. **Teoria Geral do Estado**. 9. ed. rev. São Paulo: Malheiros Editores, 2012.

BORTOLOTTI, B.; FACCIO, M. Government control of privatized firms. **Purdue CIBER working papers**, n. 52. Disponível em: <<http://docs.lib.purdue.edu/ciberwp/52>>. Acesso em: 01 out. 2016.

BÜGE, M.; EGELAND, M.; KOWALSKI, P.; SZTAJEROWSKA, M. **State-owned enterprise in the global economy: reason for concern?** Disponível em: <<http://voxeu.org/article/state-owned-enterprises-global-economy-reason-concern>>. Acesso em: 01 out. 2016.

CASSIRER, E. **O mito do Estado**. São Paulo: Códex, 2003.

CASTRO, P. R. de. **O mito do governo grátis: O mal das políticas econômicas ilusórias e as lições de 13 países para o Brasil mudar**. Rio de Janeiro: Edições de Janeiro, 2014.

CHONG, A.; LÓPEZ-DE-SILANES, F. **The Truth About Privatization in Latin America**. Nova Iorque: Inter-American Development Bank, 2003. Disponível em:

<<http://www.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubr-486.pdf>>. Acesso em: 11 out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Privatization in Latin America: Myths and Reality**. 2005. Palo Alto: Stanford University Press, 2005. Disponível em: <<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/7461/344280PAPER0LA101official0use0only1.pdf;sequence=1>>. Acesso em: 10 out. 2016.

DEVLIN, R. Alianzas público-privadas: para una nueva visión estratégica del desarrollo. Santiago: CEPAL, 2010.

DORNBUSCH, R.; EDWARDS, S. **The Macroeconomics of Populism in Latin America**. Chicago: National Bureau of Economic Research, 1991. Disponível em: <<http://papers.nber.org/books/dorn91-1>>. Acesso em: 10 out. 2016.

**ECONOMIST**. The company that ruled the waves. Disponível em: <<http://www.economist.com/node/21541753>>. Acesso em: 10 set. 2016.

EUROSTAT. **Regional Statistics**. Disponível em: <<http://ec.europa.eu/eurostat/web/regions/data/main-tables>>. Acesso em: 28 out. 2016.

FIGUEIREDO, M. **Teoria geral do Estado**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL – FMI. **A Historical Public Debt Database**. 2013. Disponível em: <<https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2010/wp10245.pdf>>. Acesso em: 15 out. 2016.

GARSCHAGEN, B. **Pare de acreditar no governo: por que os brasileiros não confiam nos políticos e amam o Estado**. Rio de Janeiro: Record, 2015.

GILSON, R. J.; HANSMANN, H.; PARGENDLER, M. Regulatory dualismo as a development strategy: corporate reform in Brazil, the United States and the European Union. **Stanford Law Review**, v. 475, 2011.

GOMES, V.; PESSÔA, S. de A.; VELOSO, F. de A. Evolução da Produtividade Total dos Fatores na Economia Brasileira: uma análise comparativa. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, v. 33, n. 3, 2003.

GUARDIAN. **The trail from Lancaster House**. 2002. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/world/2002/jan/16/zimbabwe.chrismcgreal>>. Acesso em 25 out. 2016.

HERITAGE FOUNDATION. **Index of Economic Freedom**. 2016. Disponível em: <<http://www.heritage.org/index/>>. Acesso em: 14 abr. 2016.

HOBBS, T. **Leviatã ou Matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil**. São Paulo: Nova Cultural, 2000.

HOBSBAWM, E. J. **A era das revoluções: Europa 1789-1848**. 24. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2009.

INOUE, C. F. K. V.; LAZZARINI, S. G.; MUSACCHIO, A. Leviathan as a Minority Shareholder: Firm-Level Implications of Equity Purchases by the State. **Inspier Working Paper**, n. 282, 2012.

INSTITUTO BRASILEIRO DE PLANEJAMENTO TRIBUTÁRIO – IBPT. **Índice de Retorno de Bem Estar à Sociedade**. 2015. Disponível em: <<http://www.ibpt.com.br/img/uploads/novelty/estudo/2171/IRBES2015.pdf>>. Acesso em: 01 jul. 2016.

INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL – IEDI. **A multiplicação dos acordos preferenciais de comércio e o isolamento do Brasil**. Disponível em: <<http://retaguarda.iedi.org.br/midias/artigos/51d18e9168afa9d0.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2016.

INTERNATIONAL CENTRE FOR TRADE AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT – ICTSD. Acordos bilaterais de livre comércio do Chile: um exemplo a ser seguido? **Pontes**, v. 3, n. 3, 2007.

KRASNIQI, M.; HÖRQVIST, R. **The privatization's effect on the perceived service quality**. Kristianstad Univeristy. 2014. Disponível em: <<http://www.diva-portal.se/smash/get/diva2:733027/FULLTEXT01.pdf>>. Acesso em: 16 out. 2016.

JONES, C. I. **Introdução à Teoria do Desenvolvimento Econômico**. 19. imp. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

JUDT, T. **Pós-guerra**: uma história da Europa desde 1945. Rio de Janeiro: Objetiva, 2008.

KAUL, I.; GRUNBERG, I.; STERN, M. A. **Bens públicos globais**: Cooperação internacional do século XXI. São Paulo: Record, 2012.

KON, A. **Subsídios teóricos e metodológicos ao planejamento econômico público**. São Paulo: NPP-EAESP/FGV. Relatório de Pesquisa n. 12, 1997. Disponível em: <[www.eaesp.fgvsp.br/AppData/GVPesquisa/P00172\\_1.pdf](http://www.eaesp.fgvsp.br/AppData/GVPesquisa/P00172_1.pdf)>.

LEWIS, D. Counterfactual dependence and time's arrow, **Nous**, n. 13, p. 455-476, 1979.

LOCKE, J. **Segundo tratado sobre o governo**. 1. reimpr. São Paulo: Martin Claret, 2011.

MADDISON, A. **The world economy**: a millenial perspective. 2001. Disponível em: <<http://theunbrokenwindow.com/Development/MADDISON%20The%20World%20Economy--A%20Millennial.pdf>>. Acesso em 15 abr. 2016.

MENEZES, A. de. **Teoria geral do Estado**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

MICKLETHWAIT, J.; WOOLDRIDGE, A. **A Quarta Revolução**: A corrida global para reinventar o Estado. São Paulo: Portfolio-Penguin, 2015.



MILL, J. S. **Sobre a liberdade**. São Paulo: Hedra, 2010.

MISES, L. von. **A Mentalidade Anticapitalista**. 2. ed. Campinas: Vide Editorial, 2015.

MUSACCHIO, A.; LAZZARINI, S. G. **Reinventando o capitalismo de Estado: o Leviatã nos negócios: Brasil e outros países**. São Paulo: Portfolio-Penguin, 2015.

NYE JUNIOR, J. S. **Cooperação e conflito nas relações internacionais: uma leitura essencial para entender as principais questões da política mundial**. São Paulo: Gente, 2009.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO – OCDE. **Better Life Index**. 2016. Disponível em: <<http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=BLI>>. Acesso em: 01 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. **State owned enterprises and the principle of competitive neutrality**. 2009. Disponível em: <<https://www.oecd.org/daf/competition/46734249.pdf>>. Acesso em: 01 out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Pensions Outlook**. 2014. Disponível em: <[http://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/oecd-pensions-outlook\\_23137649](http://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/oecd-pensions-outlook_23137649)>. Acesso em: 15 out. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Composition of macro geographical (continental) regions**. 2016. Disponível em: <<http://unstats.un.org/unsd/methods/m49/m49regin.htm>>. Acesso em: 12 set. 2016.

\_\_\_\_\_. **Human Development Reports**. 2015. Disponível em: <<http://hdr.undp.org/en/content/human-development-index-hdi>>. Acesso em: 14 abr. 2016.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO – OMC. **Participation in Regional Trade Agreements**. Disponível em: <[https://www.wto.org/english/tratop\\_e/region\\_e/rta\\_participation\\_map\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/rta_participation_map_e.htm)>. Acesso em: 25 out. 2016.

PARGENDLER, M. State ownership and corporate governance. **Fordham Law Review**, v. 80, n. 6, 2012.

ROMER, D. **Advanced Macroeconomics**. Nova Iorque: McGraw Hill. 4.ed. 2011.

ROSSETTI, J. P. **Política e Programação Econômica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 1995.

SACHS, J. D. **O fim da pobreza**. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

SCHON, L.; KRANTZ, L. **Swedish Historical National Accounts 1560-2010**. Disponível em: <<http://www.ekh.lu.se/en/research/economic-history-data/shna1560-2010>>. Acesso em: 15 out. 2016.

SHIRLEY, M.; NELLIS, J. **Public Enterprise Reform**: the lessons of experience. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/en/602461468764357400/pdf/multi-page.pdf>>. Acesso em: 10 set. 2016.

SMITH, A. **Uma investigação sobre a natureza e as causas da riqueza das nações**. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

SOLOW, R. M. A contribution to the theory of growth. **The Quarterly Journal of Economics**, v. 70, n. 1, p. 65-94, 1956.

UNIÃO EUROPEIA. **Guidelines for successful public-private partnerships**. 2003. Disponível em: <[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/guides/ppp\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/ppp_en.pdf)>. Acesso em: 12 set. 2016.

WALLEN, F. Sweden: the path from underdevelopment to modernization. Razumkov Centre. Disponível em: <[http://www.razumkov.org.ua/eng/files/category\\_journal/NSD105\\_eng\\_5.pdf](http://www.razumkov.org.ua/eng/files/category_journal/NSD105_eng_5.pdf)>. Acesso em: 16 out. 2016.

WEEKS, D. V. **Determinantes do investimento estrangeiro bilateral**: uma abordagem do ambiente de negócios. Piracicaba: ESALQ/USP, 2014.

## ANEXO I

País		(X+M)/n <sup>63</sup>	IDH <sup>64</sup>	DB <sup>65</sup>
DOM	\$	3.800,89	0,703	61,16
MAR	\$	2.512,18	0,614	64,51
AGO	\$	4.481,38	0,511	39,64
ALB	\$	3.686,78	0,723	60,50
ARE	\$	60.162,79	0,830	75,10
ARG	\$	3.594,95	0,817	56,78
ARM	\$	2.563,03	0,722	74,22
AUS	\$	22.699,65	0,928	80,08
AUT	\$	47.635,24	0,878	78,38
AZE	\$	5.194,59	0,736	67,80
BDI	\$	95,14	0,384	48,82
BEL	\$	69.851,91	0,884	72,50
BEN	\$	488,56	0,468	47,15
BFA	\$	315,98	0,380	50,81
BGD	\$	408,08	0,552	43,10
BGR	\$	8.946,81	0,773	73,72
BHR	\$	29.137,29	0,819	66,81
BHS	\$	20.984,21	0,782	59,00
BIH	\$	4.233,17	0,720	63,71
BLR	\$	7.907,91	0,782	72,33
BLZ	\$	5.397,24	0,711	56,83
BOL	\$	1.848,62	0,646	47,47
BRA	\$	2.809,48	0,739	57,67
BRB	\$	14.521,72	0,782	56,85
BRN	\$	30.740,75	0,848	62,93
BTN	\$	2.738,62	0,589	65,21
BWA	\$	7.072,33	0,678	64,98
CAF	\$	99,56	0,354	36,26
CAN	\$	32.078,69	0,907	80,07
CHE	\$	87.197,87	0,923	76,04
CHL	\$	10.220,95	0,819	71,49
CHN	\$	3.341,99	0,703	62,93
CIV	\$	1.342,42	0,446	50,93
CMR	\$	594,82	0,493	44,11
COG	\$	4.439,38	0,561	41,88
COL	\$	2.756,36	0,709	70,43
COM	\$	147,34	0,492	48,22
CPV	\$	3.396,63	0,631	55,54
CRI	\$	8.015,26	0,753	68,55
CYP	\$	28.986,21	0,847	71,78
CZE	\$	28.730,58	0,864	73,95
DEU	\$	36.386,25	0,908	79,87
DJI	\$	3.806,85	0,454	44,25
DMA	\$	6.268,92	0,720	61,44
DNK	\$	57.028,51	0,916	84,40
DZA	\$	3.311,24	0,724	45,72
ECU	\$	3.151,82	0,721	57,47
EGY	\$	1.390,79	0,679	54,43
ERI	\$	181,94	0,388	27,61
ESP	\$	17.433,57	0,868	74,86
EST	\$	26.447,98	0,848	79,49
ETH	\$	207,17	0,415	49,73
FIN	\$	35.572,09	0,879	81,05
FJI	\$	4.917,08	0,717	62,58

País		(X+M)/n	IDH	DB
FRA	\$	23.365,24	0,882	75,96
GAB	\$	9.196,69	0,669	45,99
GBR	\$	23.924,12	0,901	82,46
GEO	\$	3.720,17	0,740	77,45
GHA	\$	1.378,96	0,560	57,69
GIN	\$	313,72	0,396	45,54
GMB	\$	345,62	0,436	48,99
GNB	\$	259,21	0,413	40,56
GNQ	\$	21.626,67	0,583	40,03
GRC	\$	13.036,27	0,863	68,38
GTM	\$	1.874,87	0,614	63,49
GUY	\$	5.080,08	0,629	51,83
HKG	\$	150.123,95	0,899	83,67
HND	\$	2.812,14	0,604	58,06
HRV	\$	11.620,65	0,809	72,71
HTI	\$	480,22	0,474	39,56
HUN	\$	22.604,68	0,820	72,57
IDN	\$	1.968,07	0,669	58,12
IND	\$	887,15	0,589	54,68
IRL	\$	101.020,30	0,908	79,15
IRN	\$	2.843,25	0,747	57,44
ISL	\$	42.073,27	0,895	78,93
ISR	\$	23.393,69	0,886	70,56
ITA	\$	18.116,78	0,869	72,07
JAM	\$	4.475,28	0,724	67,27
JOR	\$	4.982,76	0,744	57,84
JPN	\$	14.400,63	0,886	74,72
KAZ	\$	8.117,39	0,773	72,68
KEN	\$	617,39	0,530	58,24
KGZ	\$	1.322,92	0,640	66,01
KHM	\$	1.304,02	0,537	55,22
KIR	\$	1.774,24	0,586	49,50
KOR	\$	22.993,14	0,887	83,88
KWT	\$	32.608,40	0,811	60,17
LAO	\$	1.244,61	0,550	53,77
LBN	\$	7.726,14	0,758	56,39
LBR	\$	766,64	0,407	40,19
LBY	\$	6.142,42	0,738	31,77
LCA	\$	7.236,06	0,723	64,20
LKA	\$	2.071,40	0,742	58,96
LSO	\$	1.967,83	0,477	57,69
LTU	\$	20.926,13	0,829	78,88
LUX	\$	362.174,34	0,887	68,31
LVA	\$	15.517,33	0,813	78,06
MDA	\$	2.520,27	0,678	70,97
MDG	\$	301,73	0,502	45,68
MDV	\$	12.488,73	0,686	55,04
MEX	\$	5.851,17	0,747	73,72
MKD	\$	5.268,32	0,735	80,18
MLI	\$	508,27	0,407	50,81
MLT	\$	35.023,17	0,826	63,70
MNE	\$	8.074,26	0,790	71,85
MNG	\$	4.369,68	0,702	68,83
MOZ	\$	439,09	0,400	53,98
MRT	\$	549,34	0,492	44,74

<sup>63</sup> Fluxo comercial per capita em dólares de 2010. Média de 2005-2015.

<sup>64</sup> Média de 2005-2015.

<sup>65</sup> Pontuação no *Doing Business*, sendo 0 o pior ambiente de negócios e 100 o melhor. Média de 2005-2015.

País		(X+M)/n	IDH	DB
MUS	\$	10.803,49	0,761	75,05
MWI	\$	301,07	0,420	51,03
MYS	\$	17.940,30	0,767	79,13
NAM	\$	6.302,94	0,611	60,17
NER	\$	223,66	0,331	46,37
NGA	\$	1.295,38	0,498	44,69
NIC	\$	1.701,95	0,620	55,78
NLD	\$	71.235,09	0,914	75,94
NOR	\$	62.770,25	0,940	81,61
NPL	\$	321,23	0,530	60,41
NZL	\$	21.186,55	0,907	86,79
OMN	\$	15.643,81	0,785	65,40
PAK	\$	379,79	0,525	51,69
PAN	\$	15.078,47	0,764	65,74
PER	\$	2.997,42	0,721	71,33
PHL	\$	1.934,11	0,656	60,07
POL	\$	12.276,93	0,831	76,45
PRT	\$	15.713,90	0,820	77,57
PRY	\$	3.787,15	0,668	60,19
QAT	\$	70.905,26	0,845	65,97
ROM	\$	7.175,11	0,782	73,78
RUS	\$	5.604,67	0,786	70,99
RWA	\$	289,78	0,458	68,12
SAU	\$	18.143,05	0,813	63,17
SEN	\$	753,26	0,454	48,57
SGP	\$	198.711,13	0,895	87,34
SLB	\$	1.632,94	0,499	57,86
SLE	\$	307,86	0,391	49,69
SLV	\$	2.721,34	0,657	62,76
SRB	\$	4.834,02	0,761	68,41

País		(X+M)/n	IDH	DB
SUR	\$	9.203,35	0,708	47,69
SVK	\$	30.938,86	0,829	75,62
SVN	\$	32.084,52	0,874	75,62
SWE	\$	47.853,48	0,902	81,72
SWZ	\$	4.313,75	0,523	59,10
SYC	\$	26.623,56	0,755	61,05
TCO	\$	763,05	0,376	38,22
TGO	\$	550,64	0,465	49,03
THA	\$	7.678,16	0,716	71,42
TJK	\$	751,70	0,610	54,19
TMP	\$	1.147,86	0,586	44,02
TON	\$	2.485,86	0,712	64,13
TTO	\$	15.322,84	0,767	62,58
TUN	\$	4.339,05	0,713	64,88
TUR	\$	6.141,61	0,742	69,16
TZA	\$	407,10	0,500	51,62
UGA	\$	323,87	0,469	56,64
UKR	\$	2.851,02	0,737	63,04
URY	\$	7.635,86	0,782	61,21
USA	\$	14.657,22	0,910	82,15
UZB	\$	1.186,39	0,659	62,60
VCT	\$	5.603,40	0,712	57,91
VEN	\$	6.621,47	0,754	35,51
VNM	\$	2.602,88	0,653	62,10
VUT	\$	1.558,69	0,588	61,08
WSM	\$	2.916,12	0,696	60,70
ZAF	\$	4.638,36	0,649	64,89
ZAR	\$	281,90	0,412	38,14
ZMB	\$	996,30	0,559	60,50
ZWE	\$	732,39	0,475	48,17

ANEXO II<sup>66</sup>

País	Carga tributária	Var. PIB per capita
DOM	12,8%	3,1%
MAR	21,1%	2,9%
AGO	26,3%	1,8%
ALB	13,7%	2,7%
ARE	0,7%	-2,3%
ARM	15,8%	3,9%
AUS	23,1%	1,9%
AUT	25,9%	2,4%
AZE	13,2%	3,8%
BDI	13,9%	0,2%
BEL	25,6%	2,3%
BEN	14,8%	0,9%
BFA	13,0%	1,9%
BGD	7,3%	1,8%
BGR	18,7%	2,6%
BHR	3,0%	0,2%
BIH	20,2%	11,4%
BLR	18,5%	3,5%
BLZ	20,5%	2,7%
BOL	13,5%	1,1%
BRA	14,5%	2,4%
BRB	25,7%	0,6%
BTN	8,2%	5,7%
BWA	23,6%	5,7%
CAF	8,2%	-1,2%
CAN	13,2%	2,0%
CHE	9,3%	1,0%
CHL	17,0%	2,7%
CHN	9,8%	6,9%
CIV	14,5%	0,4%
CMR	10,3%	0,8%
COG	8,2%	1,6%
COL	13,0%	2,3%
CRI	13,3%	2,3%
CYP	33,0%	3,3%
CZE	14,2%	1,6%
DEU	11,1%	1,9%
DMA	22,0%	3,0%
DNK	32,3%	1,9%
DZA	32,9%	1,5%
EGY	14,9%	2,6%
ESP	14,6%	2,7%
EST	1,1%	4,9%
ETH	9,0%	2,3%

País	Carga tributária	Var. PIB per capita
FIN	21,4%	2,5%
FJI	22,0%	1,6%
FRA	22,1%	2,2%
GBR	26,1%	2,0%
GEO	14,1%	2,3%
GHA	16,2%	1,0%
GRC	9,9%	2,3%
GTM	10,5%	1,3%
HKG	11,9%	4,2%
HND	15,0%	1,4%
HRV	20,9%	2,6%
HUN	21,8%	2,1%
IDN	13,1%	3,6%
IND	9,5%	3,2%
IRL	24,7%	3,4%
IRN	6,8%	2,0%
ISL	23,8%	2,6%
ISR	24,9%	2,7%
ITA	22,6%	2,1%
JAM	24,7%	0,7%
JOR	19,3%	2,3%
JPN	10,0%	3,2%
KAZ	10,1%	2,7%
KEN	16,5%	1,4%
KGZ	14,4%	0,6%
KHM	9,8%	5,5%
KOR	13,9%	6,0%
KWT	1,2%	-2,6%
LAO	12,6%	4,2%
LBN	14,8%	1,7%
LCA	22,8%	2,5%
LKA	14,0%	3,5%
LSO	45,2%	3,2%
LTU	5,5%	5,7%
LUX	25,0%	2,6%
LVA	13,9%	5,6%
MDA	16,9%	0,1%
MDG	10,0%	-1,0%
MDV	12,1%	4,5%
MEX	9,1%	1,8%
MKD	17,7%	1,1%
MLI	12,5%	2,8%
MLT	45,9%	4,2%
MNG	15,7%	3,2%

<sup>66</sup> Ambos os dados considerados de 1995 a 2015.

País	Carga tributária	Var. PIB per capita
MUS	17,1%	3,6%
MYS	15,7%	3,8%
NAM	26,2%	0,9%
NGA	2,8%	1,6%
NIC	12,0%	0,5%
NLD	21,1%	2,1%
NOR	26,2%	2,5%
NPL	10,2%	1,8%
NZL	29,1%	1,4%
OMN	3,7%	8,0%
PAK	10,7%	2,5%
PAN	10,4%	2,9%
PER	14,5%	1,6%
PHL	13,4%	1,7%
POL	17,6%	3,7%
PRT	20,8%	3,0%
PRY	11,3%	2,5%
QAT	19,6%	1,6%
ROM	17,2%	2,4%
RUS	14,2%	0,9%
RWA	12,9%	1,9%
SEN	16,6%	-0,1%
SGP	13,6%	5,3%

País	Carga tributária	Var. PIB per capita
SLV	28,0%	1,0%
SRB	21,3%	3,2%
SUR	19,7%	0,6%
SVK	9,0%	4,0%
SVN	19,4%	2,4%
SWE	27,7%	2,0%
SYC	27,0%	3,1%
TGO	15,9%	1,0%
THA	15,1%	4,4%
TJK	8,6%	-0,8%
TTO	25,0%	2,3%
TUN	19,6%	2,9%
TUR	18,6%	2,5%
UGA	11,3%	2,5%
UKR	15,5%	-0,5%
URY	17,4%	1,8%
USA	10,6%	2,1%
VEN	13,3%	0,3%
VUT	17,6%	0,7%
ZAF	24,8%	1,0%
ZAR	5,4%	-1,6%
ZMB	15,1%	0,2%
ZWE	23,9%	0,1%