

O Formalismo no Sistema Judicial é Sempre Prejudicial?*

Ivan César Ribeiro**

Sumário: 1. Introdução; 2. O Judiciário e outros Aspectos Institucionais; 3. A Corrupção e a Desigualdade; 4. Os Testes Empíricos; 5. Conclusão.

Palavras-chave: Desigualdade. Crescimento. Subversão das instituições. Sistema legal.

Códigos JEL: D30; K42; O17.

Este trabalho faz um contraponto à idéia de que o maior formalismo da justiça leva a mais corrupção e piores instituições. De acordo com a pesquisa de Djankov *et al*, o grau de formalismo, medido em 109 países por meio de

* Artigo recebido em out. 2006 e aprovado em dez. 2006.

Este trabalho é uma versão aprimorada do trabalho ganhador do I Concurso de Monografias (1º Lugar) da Controladoria Geral da União em 2005. Agradeço a Daniel Ferreira (London School of Economics), aos participantes do II Encontro CAEN/EPGE de Políticas Públicas e Crescimento Econômico em Fortaleza (dias 30 e 31 de maio de 2005), em especial os comentaristas do artigo Giubran Zarur (RF/DEA-UFC) e Sâmia Maluf (CAEN/UFC) e a Comissão organizadora do evento composta pelos professores Flávio Ataliba, do CAEN e Pedro Ferreira da FGV/RJ e a comissão científica constituída pelos professores Emerson Marinho (CAEN/UFC), Carlos Eugênio (EPGE/FGV) e Roberto Ellery (UNB). Agradeço ainda aos participantes do XXXIV Encontro Nacional da Anpec em Salvador (de 5 a 8 de dezembro de 2006), em especial o debatedor Luiz Humberto Cavalcante Veiga (UnB e Câmara dos Deputados) e a presidente da Anpec, Fabiana Rocha, pelo convite para expor este trabalho, aos participantes do IX ANPEC Sul - Encontro de Economia da Região Sul em Florianópolis (dias 6 e 7 de julho de 2006), em especial duas referências anônimas feitas durante o evento. Agradeço ao meu orientador durante o mestrado na FEA/USP, professor Denisard Alves, pelas discussões quanto ao modelo econométrico, e a Brisa Ferrão pelas inúmeras leituras, críticas e sugestões. As críticas e sugestões feitas foram de inestimável ajuda para o resultado final da pesquisa.

** Pesquisador em direito e economia, presidente mundial da *Thinking & Doing – The Young Researchers' Worldwide Network on Economic Development, Public Policies and Law* e editor-chefe da *Review of Economic Development, Public Policy and Law*. Email: iribeiro@usp.br.

um índice que os autores propõem, varia de acordo com a origem legal, e maiores índices de formalismo resultam em uma justiça menos imparcial, mais custosa, menos honesta e mais lenta. Se, por um lado, existem esses efeitos danosos do maior formalismo, de outro, a maior regulação da justiça evita que os poderosos subvertam a justiça a seu favor. Nesse sentido, um maior nível de desigualdade levaria a uma maior probabilidade de subversão da justiça pelos economicamente e politicamente poderosos. Partindo dessa hipótese, a proposição do presente artigo é a de que o efeito do formalismo será o oposto do previsto por Glaeser *et al* nos países de maior desigualdade social, determinando um menor nível de corrupção e melhores instituições. Partindo do conjunto de dados e modelos econométricos usados por Glaeser *et al*, acrescidos de um termo captando a interação entre formalismo e desigualdade social, resulta que o formalismo nesses casos reduz de fato a corrupção e melhora os indicadores institucionais. Os resultados são robustos para vários indicadores de formalismo, corrupção e qualidade institucional, e também quando controlados para possível endogeneidade.

This paper makes a counterpoint to the widespread idea that more formalism leads to worst institutions and especially more corruption. The alternative hypothesis is that, in the presence of great inequality in economic and political resources, the wealthy and the politically powerful will subvert institutions in their own benefit. In such situation, the outcome of more formalism will be the opposite of the predicted, and one will face a lesser degree of corruption and better institutional indicators. A cross-country analysis with data from 109 countries regarding the judiciary system is supportive to the latter explanation, a conclusion robust to several formalism, corruption and institutional quality indexes, even when controlled for endogeneity.

1. Introdução

Estudos recentes têm procurado estabelecer a relação entre um melhor ambiente institucional e o desenvolvimento econômico (NORTH, 1990). Testes empíricos, por meio de análises cross-country, têm mostrado que países com instituições mais fortes, que asseguram os direitos de propriedade e o cumprimento de contratos, experimentam maiores índices de crescimento do PIB per capita e maiores taxas de investimento interno e externo (BARRO, 1991; MAURO, 1993; KNACK, KEEFER, 1995; WEI, 2000).

Dentre essas instituições, o judiciário, em especial, tem sido objeto de estudos que procuram explicar os determinantes de seu melhor ou pior funcionamento. Estes estudos têm examinado as reformas do sistema judicial em aspectos como a influência da maior ou menor burocratização, da concentração de poderes nas mãos dos juizes, accountability e outras variáveis (WORLD BANK, 2004; SANTISO, 2003; BUSCAGLIA, DAKOLIAS, 1999).

Neste contexto, a pesquisa de Djankov et al (2003) discute o papel do formalismo no pior desempenho da justiça (em especial da justiça de direito codificado da tradição francesa), encontrando evidência de sua relação com maior duração esperada dos processos judiciais, maior corrupção, menor consistência, menor honestidade, decisões menos justas e menor acesso à justiça.

O excessivo formalismo da justiça pode ser entendido como uma faceta da regulação. Em um primeiro momento, a regulação foi uma resposta à insegurança jurídica e às possibilidades de desapossamento dos menos poderosos e subversão da justiça em favor do soberano e seus amigos. A regulação, nesse contexto, impediria que o juiz usasse de um nível maior de discricionariedade para favorecer algumas partes, e essa seria a origem do formalismo (IHERING, 2001, p. 80; GLAESER, SHLEIFER, 2003). Entretanto, esse formalismo tem como consequência a criação de oportunidades para atividades de lobby e de rent-seeking, subvertendo sua finalidade original.

A tríade entre formalismo (ou regulação), corrupção e desigualdade social é parte das conclusões ou premissas de trabalhos de lavra recente. Governos preocupados com o bem-estar social e a redistribuição vão aumentar a regulação e gerar mais oportunidades de corrupção e rent-seeking (BANERJEE, 1997). Para Alesina e Angeletos (2005), uma maior corrupção leva a uma pior distribuição de renda, o que aumenta o apoio a políticas de redistribuição, levando à maior regulação e, novamente, a uma maior corrupção.

Em especial, neste artigo, examinamos a interação entre formalismo,

desigualdade e corrupção (ou, alternativamente, pior qualidade institucional) sugerida pela leitura conjunta de Glaeser, Scheinkman e Schleifer (2003)¹ e de Djankov et al (2003). Do primeiro, extraímos que a maior desigualdade social leva a um maior nível de corrupção, em especial nos países com judiciário fraco (isto é, com baixa aderência ao princípio da *rule of law*). Do segundo, extraímos que este pior quadro institucional está relacionado com um maior nível de formalismo, e que a tendência inicial de uma formalização da justiça como meio para evitar sua captura pelos poderosos acabou justamente por criar maiores oportunidades para a corrupção e para a piora das instituições.

No exame destas questões apresentaremos, na primeira parte, a discussão dos aspectos da qualidade institucional do judiciário, incluindo a corrupção, previsibilidade, facilidade de acesso, menores custos e justiça de suas decisões. Neste ponto se encaixa a tese principal do artigo, de que o formalismo aumenta a corrupção, exceto nas sociedades desiguais. Países como o Brasil e a África do Sul, de grande desigualdade social, podem apresentar um menor nível de corrupção devido aos controles formais da justiça.

Com este objetivo, na segunda parte, o artigo apresenta o modelo desenvolvido por GSS (2003), mostrando como a desigualdade resultará em maior subversão da justiça. A quarta parte do artigo apresenta os testes empíricos, estendendo o teste apresentado por Ribeiro (2005) com as variáveis de controle usadas em Djankov et al (2003),² e reproduzindo os testes de Djankov et al (2003) feita a partir do *data set* destes autores,³ com a inclusão da interação entre formalismo e desigualdade social. Os resultados, como se verá, dão pleno suporte a nossa hipótese principal.

¹ Doravante GSS.

² Foram incluídas nos testes as variáveis de PIB *per capita*, fracionalização etno-linguística, latitude da capital do país e média de anos de escolaridade da população adulta.

³ Os dados, disponíveis em <http://icg.som.yale.edu/data/datasets.shtml>, apresentam algumas disparidades com os utilizados por Djankov et al (2003), além da ausência de alguns valores de escolaridade. Os números foram completados com dados de relatórios do IDH de 1995 e de 2000. Entretanto, em nossos testes, o número de observações caiu devido a essas ausências e disparidades. Em alguns casos, nossa hipótese principal perdeu a significância (assim como as hipóteses de Djankov et al).

Como contribuição adicional, o artigo ainda faz proposições para os formuladores de políticas públicas, identificando os componentes do formalismo que reduzem a subversão da justiça. Para tanto, na segunda parte do artigo, o modelo de GSS é estendido, com duas pequenas alterações também testadas na seção empírica. A primeira alteração diz respeito à inclusão de uma partícula *beta* que aumenta a utilidade do comportamento venal do juiz e reduz a utilidade do juiz que age honestamente. Esta partícula é um coeficiente que determina a possibilidade de um caso de corrupção de um juiz de primeiro grau ser descoberto em instâncias superiores. A segunda alteração desdobra o custo C do processo em uma componente que reflete o custo da maior burocracia e formalização. Os resultados permitem determinar, de forma robusta, que o efeito suspensivo dos recursos ao segundo grau e à exigência de procedimentos escritos reduzem a subversão da justiça pelos poderosos.

2. O Judiciário e Outros Aspectos Institucionais

Um papel de destaque existe para a análise das relações entre corrupção e judiciário. Sua função como fiscalizador das outras instituições públicas o torna peça chave em qualquer ação anticorrupção (BUSCAGLIA, DAKOLIAS, 1999), merecendo especial atenção o combate à corrupção neste setor.⁴ Os testes empíricos encontraram, entre outras influências,⁵ suporte à hipótese de que maior formalismo (ou uma maior complexidade e quantidade de procedimentos) leva a um maior nível de corrupção, elevação que também resulta da existência de menos mecanismos de controle.

⁴ Buscaglia e Dakolias (1999) examinam o resultado de reformas no sistema judicial, fruto de projetos financiados pelo Banco Mundial e realizam um teste empírico quanto à redução da corrupção. O estudo analisa casos de corrupção em cortes de primeira instância no Chile e Equador, sendo a medida utilizada pelo estudo o número de denúncias de corrupção encontrados em veículos de imprensa e os catalogados por organizações não governamentais.

⁵ O estudo apontou a correlação positiva entre a corrupção e uma maior concentração de poderes nas mãos dos juízes e também entre a corrupção e uma menor disponibilidade de meios alternativos de solução de conflitos.

Pode-se perceber no estudo de Buscaglia e Dakolias (1999) a tensão entre a simplificação e o controle da atividade pública. O registro das operações dos juízes em sistemas de computador demanda a criação de procedimentos de controle e publicidade dos atos, aumentando o número de passos e sua complexidade, levando ao aumento das oportunidades de corrupção.

Na mesma linha, Djankov et al (2003) examinam as implicações do formalismo da justiça no desenvolvimento econômico, encontrando evidência, resultante da análise de indicadores em 109 países, a favor da tese de que um maior formalismo leva a um menor desenvolvimento, e também a um maior nível de corrupção percebida.

Para fazer esta análise os autores construíram um índice que procura medir este formalismo para dois tipos de ações judiciais bastante simples e comuns: a cobrança de um cheque sem fundos e o despejo por falta de pagamento de um inquilino. Este índice leva em consideração o número de passos para se alcançar uma decisão final e obter o seu cumprimento, mas também considera outros aspectos como o uso de procedimentos escritos ou orais, a possibilidade de revisão em segundo grau e os seus efeitos sobre as decisões de primeiro grau, e, ainda, a necessidade de fundamentação baseada em lei para os procedimentos, entre outros aspectos. O índice é composto de sete sub-índices, respectivamente: a) exigência ou não de profissionais especializados para litigar; b) exigência de procedimentos escritos; c) exigência de justificação legal para as decisões; d) regulação da apresentação de provas; e) efeitos do recurso a uma instância superior; f) formalidades para a citação do réu; g) número de procedimentos.

O estudo também considera a hipótese de determinação conjunta entre desenvolvimento e formalismo. Assim como o formalismo poderia ser a causa de um menor desenvolvimento, os ambientes institucionais precários do subdesenvolvimento poderiam ser a causa de um maior nível de formalidades nos procedimentos judiciais. Os pesquisadores precisaram encontrar uma variável instrumental para separar os efeitos conjuntos, e esta variável foi a origem legal. Percebeu-se que o nível de formalismo

dependia muito da origem do sistema legal, sendo os de origem francesa os mais formais e os de origem inglesa os menos formais.⁶ Como observou-se que os países colonizados tendiam a adotar o sistema de suas ex-metrópoles, não existindo nenhuma avaliação quanto à necessidade de um ou outro sistema como resposta ao ambiente institucional da colônia, temos que não existia relação entre a origem legal e a qualidade das instituições (ou o estágio de desenvolvimento econômico).

Da leitura da pesquisa percebe-se que, enquanto parte deste índice de formalização diz respeito a uma maior ou menor burocratização, outra parte pode ser entendida como a criação de mecanismos de controle da atividade jurisdicional. Na discussão sobre os índices, os autores do estudo chegam a salientar que parte das formalidades decorre da necessidade de assegurar a aplicação uniforme da lei e evitar privilégios.

Ao final, os autores relacionam um maior formalismo à uma duração maior dos processos, decisões menos consistentes e justas e um acesso mais difícil à justiça, além da já apontada relação com uma maior corrupção e menor honestidade.

As relações entre um maior número de procedimentos e piores indicadores institucionais é corroborada em outros estudos. Em particular, o maior tempo para se obter uma decisão resulta em uma menor utilidade (PINHEIRO, 2000, 2002a) e uma menor consistência e certeza jurídica (SHERWOOD et al, 1994; MESSICK, 1999), reduzindo investimentos e o crescimento econômico, na linha proposta por North (1990).

3. A Corrupção e a Desigualdade

Como se estabelece a ligação entre corrupção e desigualdade? Uma maior desigualdade forçosamente leva a uma maior corrupção? A

⁶ Pela ordem do mais formal para o menos formal temos o sistema de origem francesa, o de origem socialista, com o mesmo grau de formalismo os de origem escandinava e germânica e, por fim, os de origem inglesa como os menos formais.

probabilidade de poderosos se apoderarem da justiça será maior em sociedades mais desiguais?

Glaeser, Scheinkman e Shleifer (2003) debruçam-se sobre a questão. O artigo apresenta um modelo em que o maior poder econômico ou político de determinados membros de uma sociedade vai levar, em um primeiro instante, a que estes tirem vantagem de sua posição, expropriando os de menor poder. Posteriormente, estes últimos deixarão de fazer investimentos, por medo de serem expropriados, levando inclusive a um menor desenvolvimento econômico.⁷

No modelo, um indivíduo decide quanto investir ou não em um projeto de retorno D .⁸ O custo do investimento é inferior ao retorno esperado do projeto, e a limitação do valor a um montante fixo torna possível a qualquer um investir. Depois de realizado o investimento, este investidor se defrontará, de forma aleatória, com uma segunda parte, que decidirá se expropria ou não o investimento (esta expropriação pode tomar a forma de um descumprimento contratual, de práticas comerciais ilegais e outras além do desapossamento puro e simples).

A parte desapossada pode recorrer ao judiciário, a um custo C , recebendo de volta o valor D se o juiz assim decidir. Se o juiz entender que o autor não tem razão, nenhum pagamento será feito de parte a parte.

Neste processo judicial, as duas partes oferecem, simultaneamente e de forma secreta, uma propina ao juiz, sendo o valor oferecido pelo autor denominado B_p e o oferecido pelo réu B_r , não existindo restrições de crédito. Embora não contratável, a aceitação de uma das duas propinas torna o juiz suscetível à punição pelo corruptor. Este corruptor apenas exercerá o poder de punição se o juiz deixar de favorecê-lo, assim sendo,

⁷ Ribeiro (2006a, 2007a) também explora as interações entre subversão da justiça e desigualdade social. O autor cunha o conceito de *subversão paroquial da justiça* para definir a maior probabilidade de subversão da justiça pelas partes com poder local e relaciona o efeito com uma maior desigualdade social.

⁸ As notações de GSS foram mantidas, exceto pelos acréscimos feitos ao modelo.

a punição só é justificada quando o corruptor perde a ação. Note também que, embora as duas partes façam ofertas, apenas uma das propinas é aceita.

A punição é livre de custos (pode ser uma denúncia que gerará efeitos sobre sua reputação ou mesmo problemas legais para o juiz), e a intensidade desta punição é expressa pelo poder político ou econômico da parte. Denomina-se respectivamente Z_p e Z_D o poder de punição do autor e do réu, e estes poderes estão alocados pela população na forma de uma distribuição contínua $G(Z)$, sendo perfeitamente observável pelas partes. Seu valor é seguramente inferior ao valor D do investimento.

O juiz usufrui uma utilidade V quando age de forma justa no processo, e esta utilidade pode advir dos ganhos de reputação por ter uma sentença confirmada em grau de apelação, ou o ganho no sentido do orgulho profissional e reconhecimento, por seguir a lei.⁹ O valor de V difere entre os juízes e é descrito por uma função densidade $f(V)$ e por uma função de probabilidade acumulada $F(V)$. Este valor é maior do que zero e só é conhecido pelas partes depois de ajuizada a ação.¹⁰

Neste jogo, o juiz primeiro aceita a propina, ficando depois compromissado com o favorecimento da parte e estando sujeito à punição dessa mesma parte no caso de descumprimento. Não existe uma estratégia de equilíbrio mista, em que o juiz aceita a propina das duas partes e decide quanto ao favorecimento de forma aleatória. Nesta situação os equilíbrios possíveis são os seguintes:

- Se $V > Z_D$, o juiz sempre decidirá em favor do autor, mesmo que aceite o suborno do réu. Note que a utilidade de proceder a um

⁹ Um desenvolvimento mais detalhado para essa utilidade do juiz pode ser encontrado em Posner (1995) e também em Ferrão e Ribeiro (2006, 2007).

¹⁰ No adendo ao modelo de Glaeser, Scheinkman e Shleifer, feito no presente artigo, este valor V será tanto maior quanto menor for a possibilidade de que o desvio seja percebido em uma instância superior. Esta maior ou menor chance de sucesso do suborno depende do registro escrito das atividades do juiz e dos poderes conferidos ao recurso.

juízo justo excede o poder de punição do réu, isto é, o autor ganha mesmo oferecendo zero ao juiz.

- Se $V < Z_D$, nenhuma das partes oferecerá uma propina maior do que a sua capacidade de punição, ou seja, $Z_D \geq B_D$ e $Z_P \geq B_P$. Se a capacidade de punição for estritamente maior que o valor das propinas oferecidas, o juiz favorecerá o réu quando o seu lance for maior do que a soma do lance do autor e da desutilidade da decisão (isto é, quando $B_D > V + B_P$). Os equilíbrios então serão:
 - a. O réu ganha oferecendo $B_D = V + B_P$ quando $Z_D = V + Z_P$.
 - b. O autor ganha oferecendo $B_P = \text{Max}(0, Z_P - V)$ quando $Z_D < V + Z_P$.

Estes são os equilíbrios, pois se o ganhador oferecer um valor ϵ menor perde, e qualquer valor adicional será inútil, resultando apenas em gastos adicionais. Se o eventual perdedor oferecer qualquer valor adicional cobrindo a oferta da outra parte, este valor, por exceder a capacidade de punição, fará com que a propina seja aceita sem alterar o resultado.

Assim, a proposição de GSS é de que:¹¹

Proposição: *Se $Z_D > V + Z_P$, então $B_D = Z_D$, o autor ganha a ação e somente a propina oferecida por ele é aceita. Se $Z_D < V + Z_P$, então $B_P = Z_P$, o réu ganha e somente a propina oferecida por ele é aceita.*

Além do teste da influência do formalismo sobre a desigualdade, hipótese bem sucedida no teste empírico, o presente artigo tenta identificar quais elementos do formalismo são benéficos e quais são danosos,

¹¹ Proposição 1 em GSS (2003).

considerando também a desigualdade social. Para tanto, considera-se o valor V influenciado pela probabilidade do suborno ser descoberto quando o processo for enviado a um tribunal de instância superior. A revisão dos procedimentos deste juiz por um magistrado de uma corte de segundo grau acrescenta alguns aspectos novos ao problema.

O juiz ou desembargador de uma corte superior possivelmente terá um maior valor V , decorrente do maior prestígio que a função lhe confere. Sua posição social e seus ganhos na função o tornam menos propenso a aderir ao esquema de propinas e faz com que tenha interesse em sua apuração.

Entretanto, para que este juiz de segundo grau perceba a ocorrência do suborno, alguns quesitos são necessários. Se sua decisão não produzir nenhum efeito, posto que o dano seja irreversível, este poderá lavar as mãos, dizendo que nada era possível fazer. Se também não existirem registros das atividades do juiz e das partes na primeira instância, este segundo juiz terá uma menor probabilidade de detectar a falcatrua.

Podemos assim determinar um coeficiente β referente a uma maior ou menor probabilidade de detecção do suborno e a uma maior ou menor efetividade da decisão. Este coeficiente é afetado por todas as regras jurídicas que asseguram os efeitos do recurso e as que obrigam o registro escrito da atividade do primeiro juiz. Assim, a utilidade V que este primeiro juiz obtém por agir com justiça é tanto menor quanto menor este coeficiente

. Nas demonstrações acima, este efeito pode ser obtido considerando-se uma parcela βV no lugar de apenas V . Reduzindo-se β , reduz-se o valor da porção esquerda de βV , ou seja, o réu não precisa ser tão mais rico ou poderoso.

O equilíbrio da hipótese b acima, em que o autor ganha quando $\beta V > Z_P$, passa a ocorrer quando $\beta V < Z_P$. Sendo β menor do que um, uma menor possibilidade de controle da atividade do juiz diminui as chances de ganho do autor.

A decisão de recorrer à justiça acarreta em um custo C , que inclui não apenas as custas processuais, mas também os gastos com advogados e a demora associada aos procedimentos legais. Estes procedimentos legais incluem não só a mencionada garantia dos efeitos da apelação e a obrigatoriedade de registros escritos, mas também uma série de procedimentos não tão claramente relacionados com esta garantia do controle da atividade jurisdicional. Assim, poder-se-ia dizer que o formalismo está incluído na parcela C dos custos de se recorrer à justiça, e também que este formalismo pode ser dividido em uma parte “boa” (que reduz a chance de o juiz aceitar o suborno e favorecer o réu) e uma parte “má”, que apenas aumenta os custos do litígio.¹²

O valor da utilidade V do juiz em seguir a lei não é conhecido pela parte que sofre o dano a não ser em seu valor esperado. A parte que deve decidir se recorre ao judiciário ou não deve avaliar seu possível ganho como:

(1)

Assim, segundo a proposição de GSS:

Proposição 2: *Se v é constante entre os juizes, então para qualquer autor com um nível fixo de v , existe um valor de $Z_D > Z_P$, denotado por Z_D^* para o qual o autor é indiferente entre ajuizar ou não a ação. Para valores de Z_D abaixo de Z_D^* , o autor sempre preferirá ajuizar a ação. Para valores de Z_D acima de Z_D^* , o autor não ajuiza a ação. Este valor Z_D^* aumenta com Z_P , cai com C e aumenta com D . Se estabelecermos que v é constante entre os juizes, então Z_D^* aumenta com o nível de v .*

¹² Outra hipótese possível é a de que esta parte “má” do formalismo crie mais oportunidades para a corrupção. Neste sentido, a regulação existiria apenas para gerar oportunidades de corrupção ou de captura de renda.

As conclusões são de que, neste modelo, o autor é mais inclinado a recorrer à justiça quando os juízes são mais honestos e quando o valor envolvido na discussão é maior, e menos inclinado a tanto se os custos do litígio, que envolvem os relativos à morosidade e excesso de formalismo, forem mais altos. Também sugere, e este é o ponto mais importante para GSS (2003) que, quando a vítima tiver maior poder político ou econômico, sempre recorrerá à justiça.

Temos, assim, três hipóteses derivadas tanto do trabalho de GSS como de Djankov et al (2003):

H_A : Um maior nível de desigualdade social leva a um maior nível corrupção, em especial nos países de judiciário menos eficiente. Esta hipótese deriva diretamente do modelo de GSS (2003).

H_B : Um maior nível de formalismo leva a piores indicadores de qualidade da justiça. Espera-se um menor acesso à justiça de corrente dos maiores custos em função da maior demora e do excesso de formalismos. O excesso de regulação pode inclusive ser criado para gerar oportunidades de *rent seeking* ou mesmo de corrupção em sua forma mais básica.

H_C : Parte das formalidades da justiça, em verdade, permite um maior controle da atividade jurisdicional, melhorando os indicadores de qualidade da justiça e, em especial, reduzindo a corrupção, principalmente nos países com maior desigualdade social. Esta é a hipótese central e original deste trabalho.

4. Os Testes Empíricos

Para a verificação da principal hipótese de pesquisa testamos os níveis de corrupção em diferentes situações de desigualdade social e diferentes níveis de formalismo da justiça. O teste consistiu em análises de regressão que serão descritas a seguir, utilizando índices de três origens

diferentes para 169 países.¹³ Os resultados foram significantes e robustos do ponto de vista estatístico para todos os testes realizados, confirmando com segurança a hipótese principal do trabalho.

Tabela 1

Transparência Internacional Índice de Corrupção		
Posição	País	Índice
1	Bangladesh	8,5
2	Haiti	8,5
3	Nigéria	8,4
6	Paraguai	8,1
20	Guatemala	7,8
30	Moldova	7,7
40	Zâmbia	7,4
46	Nicarágua	7,3
52	Rússia	7,2
57	Índia	7,2
66	Turquia	6,8
88	Brasil	6,1
100	Coréia	5,5
101	África do Sul	5,4
119	Uruguai	3,8
120	Portugal	3,7
123	Japão	3,1
125	Espanha	2,9
127	Chile	2,6
132	Alemanha	1,8
136	Reino Unido	1,4
137	Holanda	1,3
138	Austrália	1,2
140	Suíça	0,9
142	Cingapura	0,7
145	Nova Zelândia	0,4
146	Finlândia	0,3

Fonte: Transparency International.

Tabela 2

International Country Risk Guide Índice de Corrupção		
Posição	País	Índice
1	Filipinas	5,5
2	Indonésia	5,5
4	Bulgária	5,5
6	Nicarágua	5,5
7	Guatemala	5,4
10	Rússia	5,3
16	Colômbia	5,1
17	Índia	5,1
31	Marrocos	4,6
32	Argentina	4,5
33	Paraguai	4,5
49	Brasil	4,2
50	Bolívia	4,2
51	Turquia	4,2
54	China	4,1
63	África do Sul	3,4
71	Espanha	2,8
73	Portugal	2,7
77	Chile	2,3
78	Japão	2,2
81	Austrália	2,0
83	Estados Unidos	1,9
84	Suíça	1,8
85	Hong Kong	1,8
90	Cingapura	1,6
92	Reino Unido	1,5
95	Finlândia	1,3

Fonte: International Country Risk Guide.

¹³ O número de observações em cada regressão varia conforme a existência ou não das séries de variáveis explicativas.

A principal variável testada em Ribeiro (2005) é o nível de corrupção percebida em cada país. Foram utilizados os índices do *International Country Risk Guide*, o índice construído por Wei et al (2000), a partir de pesquisas de opinião, e o da Transparência Internacional^{14 15}.

Existem diversos indicadores dos níveis de corrupção, por países e regiões, com as mais diversas metodologias. Apesar da existência de eventuais aperfeiçoamentos a serem feitos nesses índices, eles ajudam a elucidar o posicionamento do país no contexto mundial em relação à matéria. A Tabela 1 mostra os índices da TI¹⁶ para alguns países, e a Tabela 2 os índices do ICRG.¹⁷

Nos dois escores o posicionamento do Brasil fica na porção intermediária, no 88º lugar na avaliação da TI e no 49º lugar na avaliação do ICRG. As posições iniciais nestes escores são ocupadas por países notoriamente problemáticos neste quesito. Bangladesh, Nigéria, Haiti e Paraguai aparecem nas primeiras colocações da TI e Filipinas, Indonésia, Bulgária e Nicarágua no índice do ICRG. Entre os países emergentes,

¹⁴ O primeiro índice é uma classificação de uma agência de *rating*. Estas avaliações são, em geral, feitas por especialistas. Existe um grande componente idiossincrático nestes índices, visto que um único especialista analisa as condições de diversos países. O segundo índice é baseado nos índices das publicações *Global Competitiveness Report* e no *World Development Report* (média das respostas de entrevistados em cada país), índice que é denominado de GCR/WDR, uma extrapolação feita por Wei (2000). Tem a vantagem de diluir os efeitos idiossincráticos, visto tratar-se de uma média, e ainda a vantagem de colher a experiência de pessoas que vivem as realidades de cada país. O terceiro é constituído de médias dos índices existentes. Esta mistura introduz uma variação indesejada, podendo levar a resultados não significantes.

¹⁵ Todos os índices foram padronizados de forma que um número maior refletisse um maior nível de corrupção. Os números da Transparência Internacional (Tabela 1) são o resultado da subtração do valor original de 10 (valor máximo do índice da TI) e os índices do ICRG (Tabela 2) são o resultado da subtração do número original de 6 (máximo do índice do ICRG).

¹⁶ Transparência Internacional - Os índices variam de 0 para os países com maior nível de corrupção até 10 para os países menos afetados pela corrupção. Neste estudo o índice foi invertido, subtraindo-se de 10 o escore da Transparência Internacional, para que maiores índices significassem maiores níveis de corrupção.

¹⁷ International Country Risk Guide - os índices variam de 0 (mais corrupto) até 6 (menos corrupto), apresentando assim níveis mais altos para melhores condições do país. Na Tabela 2 o índice também foi invertido, subtraindo-se o escore do ICRG de seis, para facilitar a comparação com outros índices.

candidatos aos investimentos internacionais, Rússia e Índia aparecem em posições piores que o Brasil. A Turquia situa-se na mesma faixa de nosso país, e os chamados “Tigres Asiáticos” e o Chile aparecem mais bem colocados. Os países mais desenvolvidos, em especial os conhecidos pela grande qualidade de vida e vigência do estado de bem-estar social como a Finlândia, Noruega, Suécia e outros apresentam os menores índices.

Os testes mostram a influência nestes índices da desigualdade social e do nível de formalismo do judiciário.¹⁸ Além da ação isolada de cada um destes indicadores, testa-se a interação entre desigualdade e formalismo, e esta é a contribuição principal e original deste trabalho. A interação significa que, em condições de grande desigualdade, o formalismo, ao invés de aumentar, reduz a corrupção. As conclusões de Ribeiro (2005) são complementadas com o acréscimo das variáveis utilizadas em Djankov et al (2003).¹⁹

A Tabela 3 mostra a grande correlação entre os diversos índices de corrupção, verificando-se que, apesar dos possíveis erros de medida, eles apresentam um grande grau de consistência.

Tabela 3
Correlação entre as Variáveis dos Testes

	Form. Cheque	Form. Despejo	Desigualdade de (GINI)	ICRG Corrupção	ICRG Média	TI
Form. Cheque	1,00					
Form. Despejo	0,86	1,00				
Desigualdade (GINI)	0,23	0,32	1,00			
ICRG Corrupção	0,34	0,27	0,45	1,00		
ICRG Média	0,42	0,36	0,58	0,89	1,00	
TI - Transparência Int.	0,48	0,38	0,47	0,83	0,92	1,00
GCR/ WDR	0,52	0,44	0,38	0,7	0,81	0,87

Fonte: Cálculos do autor.

¹⁸ Em relação ao índice do ICRG foram realizados dois testes, fundados nas observações de Mauro (1995). Este pesquisador já apontava as limitações do índice apontadas por Wei *et al* (2000), e propõe como alternativa para evitar os componentes idiossincráticos o uso de uma média dos indicadores de qualidade institucional. Assim, o estudo apresenta os testes para uma média dos índices de corrupção, nível de burocracia e de observância à lei e a ordem do ICRG.

¹⁹ Ver nota 5.

As medidas de desigualdade social utilizadas são as constantes no Relatório de Desenvolvimento Humano da ONU (UNITED NATIONS, 2004). O documento apresenta uma série do índice GINI, medida de desigualdade social bastante padronizada do ponto de vista metodológico e que atende às necessidades da pesquisa.

O Brasil desponta nesta avaliação como um dos países mais desiguais do mundo. Tem-se à frente do país apenas nações africanas com conhecido histórico de marginalização das populações locais, e a maioria dos países emergentes sustenta posições muito mais favoráveis que a brasileira. Este dado reforça a utilidade do resultado da pesquisa para o entendimento do problema da corrupção no Brasil. Ao constatar que o equilíbrio entre formalismo e corrupção é particularmente importante nos países de grande desigualdade demonstra-se a importância do assunto para país.

O último dado relevante, o formalismo do sistema judicial brasileiro, vem do projeto *Lex Mundi e Lex África*, que criou e mediu este índice para um conjunto de 109 países em dois tipos de ações judiciais comuns – a cobrança de um cheque e o despejo por falta de pagamento (DJANKOV et. al, 2003). Nas Tabelas 5 e 6 pode-se ver um excerto do ranking elaborado pelo projeto *Lex Mundi*. A Tabela 4 apresenta as estatísticas para estes índices.

Tabela 4
Médias, Desvios, Máximos e Mínimos

	Índices de Corrupção				Índices de Formalismo		
	T.I.	ICRG <i>Corrupção</i>	ICRG <i>Média</i>	GCR/ WDR	<i>Cobrança de Cheque</i>	<i>Despejo</i>	GINI
Média	5,84	2,5	3,2	3,83	3,53	3,68	40,15
Desvio Padrão	2,23	1,13	1,70	1,28	1,08	0,94	10,46
Máximo	8,5	6,0	6,0	5,5	6,01	5,92	70,7
Mínimo	0,3	0,0	0,0	1,3	0,73	1,25	24,4
Observações	146	140	140	95	109	109	119

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Transparency International (2005), ICRG (2005), Wei (2000) e Djankov et al (2003).

A origem legal dos sistemas judiciais explica grande parte do nível de formalismo, sendo os países de direito codificado mais formais que os de direito costumeiro. O Brasil ocupa uma posição intermediária neste quesito, com um grande número de países latinos sustentando um nível maior de formalismo. Note-se que diversos concorrentes do país na atração de investimentos, como a China, Rússia, Índia e África do Sul, operam em sistemas menos formais.

Na pesquisa também foi necessário separar o efeito da determinação conjunta. Um maior nível de formalismo tanto poderia levar a um maior degrau de corrupção como se poderia ter o inverso, com um maior nível de formalismo, sendo resposta a um preexistente nível de corrupção mais alto. Foram utilizados testes que dirimiram esta questão e que confirmaram a importância do formalismo na determinação dos níveis de corrupção e também a tese deste trabalho, de que quando associado a altos níveis de desigualdade, o efeito é o inverso. A Tabela 7 mostra o primeiro estágio da regressão, ajustando o formalismo conforme a origem legal.

Observa-se dos valores de R^2 e dos coeficientes desse primeiro estágio que os instrumentos são apropriados (HAHN, HAUSMAN, 2003).

As Tabelas 8 e 9 apresentam os resultados das regressões, em um total de 16 testes realizados, para os quais se obteve significância estatística. Foram feitos quatro testes com os índices da Transparência Internacional (colunas de 1 a 4 da Tabela 8), quatro testes com o índice criado por Wei et al (2000), identificado como GCR/WDR (colunas 5 a 8 da Tabela 8), quatro testes com o índice de corrupção do ICRG (colunas 9 a 12 da Tabela 9) e mais quatro testes com a média dos índices de qualidade institucional (índice de observância da lei e ordem, índice de burocratização e índice de corrupção) do ICRG (colunas 13 a 16 da Tabela 9).

Tabela 5

Formalismo - Cheque		
Posição	País	Índice
1	Venezuela	6,01
2	Paraguai	5,91
3	Panamá	5,84
4	Bolívia	5,75
5	Guatemala	5,68
17	México	4,71
18	El Salvador	4,60
19	Chile	4,57
21	Moçambique	4,49
35	Itália	4,04
37	Portugal	3,93
55	Áustria	3,52
56	Alemanha	3,51
58	China	3,41
59	Rússia	3,39
65	França	3,23
66	Nigéria	3,19
71	Quênia	3,09
73	Holanda	3,07
74	Brasil	3,06
75	Japão	2,98
86	Estados Unidos	2,62
88	Reino Unido	2,58
89	Dinamarca	2,55
90	Turquia	2,53
100	Canadá	2,09
106	África do Sul	1,68
107	Nova Zelândia	1,58
108	Belize	1,42
109	Hong Kong	0,73

Fonte: Djankov et al (2003).

Tabela 6

Formalismo – Despejo		
Posição	País	Índice
1	Panamá	5,92
2	Venezuela	5,81
3	Guatemala	5,78
4	Líbano	5,57
5	Argentina	5,49
12	México	4,82
15	Chile	4,79
18	Equador	4,64
20	Portugal	4,54
27	El Salvador	4,25
29	Itália	4,24
34	Uruguai	3,99
35	Suíça	3,96
46	Brasil	3,83
47	Alemanha	3,76
50	Japão	3,72
52	África do Sul	3,68
59	França	3,60
63	Índia	3,51
71	China	3,40
75	Rússia	3,32
76	Suécia	3,31
87	Holanda	3,00
88	Estados Unidos	2,97
102	Canadá	2,32
103	Reino Unido	2,22
106	Austrália	1,99
107	Em. Árabes Unid.	1,44
108	Bermuda	1,32
109	Nova Zelândia	1,25

Fonte: Djankov et al (2003).

O efeito do formalismo, tanto nos casos de cobrança como nos de despejo, confirma a proposição de que um maior formalismo leva a um maior nível de corrupção. Confrontados os coeficientes para o primeiro caso, estes são ligeiramente superiores ao segundo. Isto pode ser explicado pela maior probabilidade de intervenção dos governos em questões de

locação de imóveis do que nas questões de cobrança. As regras processuais nos casos de despejo podem sofrer mais interferências, gerando uma variação que não acompanha as tendências à burocratização em outras matérias. A frequência maior de casos e a sujeição a “regras de mercado” no caso da cobrança de cheques tornam talvez este indicador mais apropriado para as análises de questões institucionais.

Os efeitos do formalismo variam de um mínimo de 1,57²⁰ pontos para um aumento de um desvio padrão (0,94) no caso do formalismo em ações de despejo como explicativas do índice de corrupção do ICRG até um máximo de 17,37²¹ pontos do índice da Transparência Internacional, quando controlados os efeitos da determinação conjunta.

Tabela 7
Primeiro Estágio da Regressão

Teste da Origem Legal como Instrumento				
Variáveis Independentes	Formalismo na Cobrança de Cheque		Formalismo do Despejo	
	Coefficiente	Desvio Padrão	Coefficiente	Desvio Padrão
Constante	1,560***	(0,487)	1,731***	(0,398)
Origem Legal Francesa	1,640***	(0,211)	1,337***	(0,166)
Origem Legal Socialista	1,449***	(0,253)	1,078***	(0,236)
Origem Legal Germânica	0,917***	(0,235)	1,030***	(0,219)
Origem Legal Escandinava	0,631**	(0,267)	0,763**	(0,332)
Desigualdade (GINI)	0,028***	0,010	0,031***	(0,007)
<i>Resumo das Estatísticas</i>				
número de observações	89		89	
R ² Ajustado	0,49		0,49	

*** - Significativo a 1%. ** - Significativo a 5%. * - Significativo a 10%.

Erro padrão robusto (teste de White para heterocedasticidade) entre parênteses.

²⁰ Produto do coeficiente da equação 12 (1,665) pelo desvio padrão do índice de formalismo nas ações de despejo (0,94).

²¹ Produto do coeficiente da equação 4 (18,476) pelo desvio padrão do índice (os mesmos 0,94).

Tabela 8
Explicando Graus de Corrupção, Avaliados Conforme os Índices da
Transparência Internacional e os Índices Propostos por Wei, por meio
do Grau de Formalismo, da Desigualdade Social e da Interação das
Dois Variáveis

Variáveis Independentes	Índice da Transparência Internacional				Índice GCR/WDR			
	1	2 ¹	3	4 ¹	5	6 ¹	7	8 ¹
Constante	-	-	-11,856**	-	-4,863**	-	-4,310 ³	-36,205**
	12,146**	38,326***	(4,835)	67,336***	(1,954)	19,409***		(16,863)
	*	(8,602)		(25,853)		(5,720)		
	(3,856)							
Formalismo Cobrança	4,077***	11,265***			2,001***	6,179***		
	(1,069)	(2,388)			(0,580)	(1,635)		
Formalismo Despejo			3,788***	18,476***			1,743**	10,397**
			(1,266)	(6,853)			(0,762)	(4,516)
Desigualdade Social (GINI)	0,338***	0,961***	0,353***	1,651***	0,154***	0,482	0,148**	0,878**
	(0,083)	(0,205)	(0,109)	(0,603)	(0,042)	(0,133)	(0,065)	(0,393)
Interação Form. Cobrança x Desigualdade	-0,074***	-0,242***			-0,033***	-0,126***		
	(0,022)	(0,055)			(0,012)	(0,037)		
Interação Form. Despejo x Desigualdade			-0,073***	-0,411***			-0,029*	-0,224**
			(0,028)	(0,156)			(0,017)	(0,103)
<i>Resumo das Estatísticas</i>								
número de observações	88	88	88	88	74	74	74	74
R ² Ajustado	0,32	(²)	0,21	(²)	0,35	(²)	0,23	(²)

*** - Significativo a 1%.

** - Significativo a 5%.

* - Significativo a 10%.

Erro padrão robusto (teste de White para heterocedasticidade) entre parênteses. 1 – Método de mínimos quadrados em dois estágios. As variáveis instrumentais são as *dummies* de origem legal (origem francesa, alemã, escandinava e socialista). 2 – A medida de R² não é adequada para a análise da regressão por mínimos quadrados de dois estágios. 3 – Não significativo.

A grande diferença entre as equações resultantes do método de mínimos quadrados ordinários (equações 1, 3, 5, 7, 9, 11, 13 e 15) e os correspondentes testes utilizando as variáveis instrumentais de origem legal (equações 2, 4, 6, 8, 10, 12, 14 e 16) apontam que existe o fenômeno da determinação conjunta (ou endogeneidade). Retirados os efeitos da determinação conjunta observa-se que os efeitos se ampliam de um mínimo de duas vezes (comparação das equações 13 e 14) até um máximo de quase seis vezes (equações 7 e 8).

Tabela 9

Explicando Graus de Corrupção, Avaliados Conforme os Índices do International Country Risk Guide (de Corrupção e Média de Indicadores de Qualidade Institucional), através do Grau de Formalismo, da Desigualdade Social e da Interação das Duas Variáveis

Variáveis Independentes	Índice de corrupção do ICRG				Média de índices do ICRG			
	9	10 ¹	11	12 ¹	13	14 ¹	15	16 ¹
Constante	-4,884** (2,089)	- (4,207)	-4,797 (3,026)	- (11,778)	-6,102*** (1,737)	- (3,315)	-6,228** (2,415)	- (9,492)
Formalismo Cobrança	1,792*** (0,558)	5,594*** (1,120)			1,817*** (0,474)	4,049*** (0,890)		
Formalismo Despejo			1,665** (0,772)	9,681*** (3,117)			1,758*** (0,617)	7,019*** (2,500)
Desigualdade Social (GINI)	0,170*** (0,044)	0,509*** (0,102)	0,181*** (0,066)	0,903*** (0,276)	0,176*** (0,037)	0,371*** (0,079)	0,188*** (0,055)	0,651*** (0,222)
Interação Form. Cobrança x Desigualdade	-0,035*** (0,012)	-0,125*** (0,026)			-0,034*** (0,010)	-0,086*** (0,021)	-0,035** (0,014)	
Interação Form. Despejo x Desigualdade			-0,035** (0,017)	-0,222*** (0,072)				-0,035** (0,014)
<i>Resumo das Estatísticas</i>								
número de observações	87	87	87	87	87	87	87	87
R ² Ajustado	0,26	([^])	0,20	([^])	0,38	([^])	0,37	([^])

*** - Significativo a 1%.

** - Significativo a 5%.

* - Significativo a 10%.

Erro padrão robusto (teste de White para heterocedasticidade) entre parênteses. 1 – Método de mínimos quadrados em dois estágios, as variáveis instrumentais são as *dummies* de origem legal (origem francesa, alemã, escandinava e socialista). 2 – A medida de R² não é adequada para a análise da regressão por mínimos quadrados de dois estágios. 3 – Não Significante

Feitos os testes de especificação de Hausman, obtém-se os resultados da Tabela 10 que, confrontados com os valores tabelados para a distribuição qui-quadrado, com quatro graus de liberdade,²² resulta em que a forma adequada é mesmo a de variáveis instrumentais, conforme descrito na Tabela 10.

²² A hipótese H₀ é de que os coeficientes são iguais tanto para o método de mínimos quadrados ordinários quanto para o de mínimos quadrados em dois estágios.

Tabela 10**Valores para o Teste de Especificação de Hausman**

	1 e 2	3 e 4	5 e 6	7 e 8	9 e 10	11 e 12	13 e 14	15 e 16
Teste de Hausman	-11,998	-4,800	-7,767	-3,996	-18,892	-7,334	-10,525	-4,787
χ^2	11,143	3,356	7,779	3,356	14,860	7,779	9,487	3,356
Probabilidade de Aceitar H_0	2,5%	<50%	10%	<50%	<0,5%	>10%	<5,0%	<50%

O teste foi feito calculando $(\beta_{ols} - \beta_{2sls})' \{var(\beta_{ols}) - var(\beta_{2sls})\}^{-1} (\beta_{ols} - \beta_{2sls})$.

Apesar da confirmação dos resultados esperados pela teoria tradicional, observa-se amplo suporte para a teoria de um efeito negativo, portanto, redutor dos índices de corrupção, resultante da interação entre formalismo e desigualdade social. Vale dizer ainda, os resultados confirmam que, em ambientes de grande desigualdade social, o formalismo ajudaria a reduzir os índices de corrupção. O coeficiente é consistentemente negativo e significativo em todas as 17 equações, variando de um mínimo de 0,028 no caso da equação 7 até um máximo de 0,411 no caso da equação número 4, que testa a determinação conjunta. Vale ressaltar que as diferenças apuradas entre as regressões, utilizando o método dos mínimos quadrados ordinários e as variáveis instrumentais, por meio do método de mínimos quadrados em dois estágios, confirmam a existência da endogeneidade e apontam para coeficientes muito maiores (de três a oito vezes maiores) e com um p-valor muito menor.

Demonstrada a hipótese principal, cabe discutir quais os aspectos do formalismo são apropriados para evitar a subversão da justiça e quais aspectos redundam em pior qualidade institucional. Conforme o discutido em nossa alteração do modelo de GSS (2003), na parte 2, o índice de Djankov et al (2003), na realidade, pode ser decomposto em duas partes. A primeira mede o formalismo na forma defendida naquele artigo, que não guardaria nenhuma relação com o controle da atividade jurisdicional.

A segunda parte mede o que chamamos em nosso modelo de partícula *beta*, ou seja, a medida exata do controle jurisdicional.²³

Tabela 11

	ICRG Law & Order	Média de Índices do ICRG		Índice GCR/ WDR		Índice Trans- parência	Log da Duração Total
Variáveis Independentes	17	18	19	20	21	22	23
Constante	8,974*** (1,933)	3,484** (1,677)	0,941 (0,688)	3,877 (2,699)	7,576*** (1,147)	-1,391 (2,768)	0,951 (1,660)
Formalismo Cobrança	-0,344** (0,144)	-0,136 (0,086)		0,255 (0,199)		-0,249 (0,157)	0,474*** (0,099)
Formalismo Despejo			-0,305 (0,102)		0,416 (0,162)**		
Desigualdade Social (GINI)	-0,160*** (0,041)	-0,090*** (0,032)	-0,038 (0,012)	0,107** (0,052)	-0,020 (0,020)	-0,045 (0,062)	0,063* (0,032)
Controle Jurisdicional nas ações de Cobrança	-3,056*** (1,075)	-1,657 (0,941)		2,885* (1,527)		-1,497 (1,803)	2,378** (0,936)
Controle Jurisdicional nas ações de Despejo			-0,196 (0,206)		0,017 (0,353)		
Interação Controle Jurisdicional x Desigualdade nas ações de Cobrança	0,078*** (0,029)	0,036* (0,020)		0,066** (0,033)		0,009 (0,042)	-0,056** (0,022)
Interação Controle Jurisdicional x Desigualdade nas ações de Despejo			0,016* (0,009)		0,027 (0,013)		
Log do PIB <i>per capita</i>	0,254** (0,105)	0,484*** (0,105)	0,481*** (0,103)	-0,608*** (0,152)	-0,640*** (0,147)	1,200*** (0,203)	-0,032 (0,072)
Fracionalização Etno- Linguística e Religiosa	-0,764* (0,452)	-0,015 (0,391)	0,332 (0,349)	-0,750 (0,662)	-0,636 (0,557)	-0,093 (0,600)	0,907* (0,518)
Média de Anos de Escolaridade da Pop. Adulta	-0,038 (0,075)	0,039 (0,057)	0,045 (0,057)	0,078 (0,084)	0,146* (0,079)	0,084 (0,102)	0,043 (0,070)
Latitude da Capital	1,444* (0,793)	0,100 (0,663)	0,457 (0,674)	1,499 (1,250)	-1,697 (1,191)	-0,027 (1,275)	0,376 (0,679)
<i>Resumo das Estatísticas</i>							
número de observações	67	67	76	60	66	68	78
R ² Ajustado	0,67	0,74	0,74	0,58	0,59	0,82	0,20

*** - Significativo a 1%. ** - Significativo a 5%. * - Significativo a 10%.

Erro padrão robusto entre parênteses.

²³ Esta separação entre os dois tipos de regulação na prática pode não ser tão simples. Muitas das formalidades apresentadas por legisladores, como sendo de interesse do controle da atividade jurisdicional, eventualmente, atendem apenas a interesses corporativos. Temos no Brasil, como exemplo, a exigência da participação de advogados em procedimentos bastante simples como os dos Juizados Especiais Cíveis, o qual atende única e exclusivamente ao interesse de estabelecer reserva de mercado para os advogados.

No índice de Djankov et al (2003) os sub-índices que mais refletem esta partícula *beta* são os que determinam os efeitos dos recursos e a exigência de procedimentos escritos. Agrupamos, pois, estes dois sub-índices no que chamamos de **controle jurisdicional** e os outros cinco sub-índices constituem o **formalismo** nos testes que apresentamos na Tabela 12. Estes índices foram regredidos contra os mesmos índices de corrupção (agora sem as inversões relatadas nas notas 8 e 9 supra) e alguns dos índices de qualidade institucional do artigo de Djankov et al (2003).

Nas regressões 17, 22, 18 e 19 temos, respectivamente, o índice de Lei e Ordem do *International Country Risk Guide*, o índice de Corrupção da Transparência Internacional e, nas duas últimas (18 e 19) a média dos índices de Lei e Ordem, de Corrupção e de Regulação do ICRG como variáveis dependentes. Estes números variam de 0 a 10, com dez mostrando os países em melhor situação, ou seja, respectivamente com mais lei e ordem, menos corrupção e menos regulação. A hipótese de que o formalismo piora a qualidade institucional se mantém apenas para a equação 17, sendo que a hipótese de Djankov et al perde a significância nas outras especificações (equações 18, 19 e 22). Nos quatro casos, nossa principal hipótese se mantém; ou seja, a interação do formalismo (na parte deste identificada com o controle jurisdicional) melhora os indicadores institucionais e reduz a corrupção. O mesmo acontece para a equação 23, que mede o efeito sobre a duração esperada do processo, em que se verifica que o formalismo aumenta a duração dos processos, exceto quando interage com a desigualdade social.

Nas equações 20 e 21 temos o índice proposto por Wei (2000), que faz a composição de dois índices. Este índice varia de 0 a seis, e neste caso números maiores indicam países com maior nível de corrupção percebida. Na equação 20, com o teste dos indicadores para as ações de cobrança de cheques, nossa hipótese se mantém, mas o mesmo não acontece com o índice das ações de despejo. De fato, mesmo no estudo de Ribeiro (2005), já se verifica a menor significância dos coeficientes quando se utilizam os índices de formalismo nas ações de despejo. Como comentado naquele trabalho, o mercado de locação de imóveis é mais sujeito a intervenções de cunho populista, e assim espera-se que estas

ações judiciais não reflitam o padrão de procedimento nas ações mais comerciais.

As regressões em dois estágios, usando a origem legal como instrumento, tornou não significativos os coeficientes de todas as hipóteses de Djankov et al (2003), sem exceção, não se encontrando evidência de que o maior formalismo aumente o tempo esperado das ações judiciais e a corrupção percebida, ou que resulte em menor consistência, menor honestidade, decisões menos justas e menor acesso à justiça.

O uso das variáveis instrumentais, entretanto, também tornou não significativa a nossa hipótese, em que pese o fato de que as amostras neste caso sempre foram bastante reduzidas pela falta de índices de desigualdade para muitos países da amostra.

5. Conclusão

As evidências parecem indicar que determinados procedimentos formais reduzem a corrupção, provavelmente os que permitem o controle da legalidade dos atos judiciais e a possibilidade de sua revisão.

Estes resultados, originais tanto em sua proposição quanto no teste empírico, ajudam no debate quanto à simplificação de procedimentos judiciais, em especial quanto à escolha entre sistemas apontados como mais formais, como é o caso do direito codificado de origem francesa utilizado no Brasil, e sistemas ditos menos formais, como o caso do direito da *common law*. A escolha entre os sistemas deve sopesar outros quesitos, como a necessidade de maior controle da legalidade em países de grande desigualdade.

Os resultados podem ser estendidos às outras áreas da administração pública. A desregulamentação de atividades tem levado mais e mais questões econômicas para a área do direito administrativo, sendo o indicativo desta tendência, por exemplo, a proliferação de agências regulatórias. Neste contexto, amplia-se a necessidade do controle de atos da administração ainda na esfera do executivo, ressaltando-se o papel de

órgãos como as Corregedorias, Controladorias, Tribunais de Contas e assemelhados.

Em todos estes casos a simplificação administrativa é imperativa como forma de reduzir os níveis de corrupção, mas também assoma-se a importância de manter controles legais que permitam a revisão dos procedimentos e assegurem a transparência.

A recomendação mais óbvia derivada da pesquisa é a da necessidade de simplificação dos procedimentos da administração pública, como forma de reduzir os espaços propícios à ação da corrupção. Entretanto, esta simplificação, como mostram os resultados quanto à interação entre formalismo e desigualdade social, não pode comprometer as funções de controle. Neste contexto, uma sugestão apropriada parece ser a de contar com a ativa participação e aconselhamento dos órgãos de fiscalização e controle na determinação de políticas públicas com vistas à desburocratização. Os testes também tornam relativas as críticas aos sistemas de direito codificado (*civil law*), em especial nos países com grande desigualdade social.

Pesquisas futuras poderão concentrar-se em encontrar medidores mais adequados do controle da atividade jurisdicional, incluindo dados quantitativos como o número de decisões reformadas,²⁴ o número de processos disciplinares ou correições originadas da re-análise dos casos judiciais e outros. Um melhor instrumento também poderia ser encontrado para resolver o problema da endogeneidade, pois, se por um lado é clara a ligação entre origem legal e formalismo, por outro, já não é tão clara a ligação com um maior controle do juiz de primeiro grau.

Outra linha de pesquisa apenas especulada neste artigo é a de se investigar o quanto o interesse do aparato judicial (e de seus funcionários) sobrepõe-se ao interesse do cidadão de ter uma justiça imparcial e célere.

²⁴ Neste sentido, merece nota a investigação feita por Ribeiro (2006b, 2007b) sobre o efeito da adoção de varas especializadas, no caso as Varas Empresariais do Rio de Janeiro, a respeito da probabilidade de reforma das decisões em segundo grau.

A observação do dia-a-dia da justiça no Brasil faz ver que muitas vezes, por trás do discurso de defesa do estado de direito, oculta-se a defesa de interesses corporativos.

Referências

- ALESINA, Alberto; ANGELETOS, George-Marios. *Corruption, Inequality and Fairness*. Harvard Institute of Economic Research, Discussion Paper n. 2070, 2005. Disponível em: <<http://post.economics.harvard.edu/hier/2005papers/2005list.html>>.
- BANERJEE, Abhijit. A Theory of Misgovernance. *The Quarterly Journal of Economics*, v. 112, n. 4, p. 1289-1332, Nov. 1997.
- BARRO, Robert. Economic Growth in a Cross Section of Countries. *The Quarterly Journal of Economics*, [S.l.], v.116, n. 2, p. 407-443, May, 1991.
- BUSCAGLIA, Eduardo; DAKOLIAS, Maria. *An Analysis of the Causes of Corruption in the Judiciary*. Law and Policy in International Business. v. 30. Georgetown: Georgetown University Law Center, 1999, p. 95-107.
- DJANKOV, S.; LA PORTA, R.; LOPEZ-DE-SILANES, F.; SHLEIFER, A. Courts. *The Quarterly Journal of Economics*. v. 118, p. 493-517, May. 2003. (Issue 2).
- FERRÃO, Brisa; RIBEIRO, Ivan. Os juízes brasileiros favorecem a parte mais fraca? In: X LATIN AMERICAN AND CARIBBEAN LAW AND ECONOMICS CONFERENCE. *Anais...* 2006. Disponível em: <<http://www.utdt.edu/~alacde/Papers/Paper16.pdf>>. Acesso em: 26 mai. 2006
- Ferrão, Brisa; Ribeiro, Ivan. Os Juízes Brasileiros Favorecem A Parte Mais Fraca? *Revista de Direito Administrativo*, 2007. No prelo.
- GLAESER, Edward; SCHEINKMAN, José; SHLEIFER, Andrei. The Injustice of Inequality. *Journal of Monetary Economics*, v. 50, p. 199-222, 2003.
- GLAESER, Edward; SHLEIFER, Andrei. The Rise of the Regulatory State. *Journal of Economic Literature*. [S.l.], v. 41, n. 2, p. 401-425, June. 2003.
- HAHN, Jy; HAUSMAN, J. Weak instruments: *Diagnosis and cures in empirical econometrics*, American Econometric Review, v. 93, n. 2, p. 118-125, May. 2003.

IHEIRING, Rudolf von. *A Luta pelo Direito*. Tradução de Edson Bini. 1.ed. São Paulo: Edipro, 2001.

INTERNATIONAL COUNTRY RISK GUIDE. *Financial, political and economic risk ratings*. Disponível em: <<http://www.prsgroup.com/icrg/icrg.html>>. Acesso: 21 mar. 2005.

KNACK, S.; KEEFER, P.; Institutions and Economic Performance: Cross-country Tests Using Alternative Institutional Measures. *Economics and Politics*, [S.l.], v. 7, p. 207-227, 1995.

MAURO, Paolo. Corruption and Growth. *The Quarterly Journal of Economics*, v. 110, n. 3,, p. 681-712, Aug. 1995.

MESSICK, Richard. Judicial Reform and Economic Development: A Survey of the Issues. *The World Bank Research Observer*, [S.l.], v.14, n. 1, p. 117-136, Feb. 1999.

NORTH, Douglass C. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. New York: Cambridge University Press, 1990.

PINHEIRO, Armando Castelar. *O Judiciário e a Economia no Brasil*, abril. 2000. Mimeo.

PINHEIRO, Armando Castelar. (Org.). *Judiciário e Economia no Brasil*. São Paulo: Sumaré, 2002a.

POSNER, Richard. *Overcoming Lam*. Cambridge: Harvard University Press, 1995.

RIBEIRO, Ivan. *Relações entre judiciário, corrupção e desenvolvimento: o balanceamento entre desburocratização e a garantia do controle da atividade pública*. Forthcoming in Controladoria Geral da União, premiados do I Concurso de Monografias (1º Lugar), 2005. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/sfc/monografias/arquivos/1.1.integra.pdf>>.

_____. Coronelism., Hoe and Vote: The Parochial Subversion of Justice Hypothesis. In: XI ENCONTRO REGIONAL DE ECONOMIA E O FÓRUM BNB DE DESENVOLVIMENTO. *Anais...* Fortaleza, July 19-21th, 2006a.

_____. *CVM e Judiciário: O Efeito da Incerteza Jurídica nos Investimentos em Ações e a Justiça Especializada*. Primeiro colocado no III Prêmio do Instituto Tendências de Direito e Economia, 2006b.Mimeo.

_____. Robin Hood versus King John: *Como os Juízes Locais Decidem Casos no Brasil*. Prêmio IPEA-Caixa 2006, primeiro colocado na categoria profissional. No prelo, 2007a.

_____. CVM e Judiciário: O Efeito da Incerteza Jurídica nos Investimentos em Ações e a Justiça Especializada, *Revista Direito GV*, 2007b. No prelo.

SANTISO, Carlos. The Elusive Quest for the Rule of Law: Promoting Judicial Reform in Latin America. *Revista de Economia Política*, [S.l.], v. 23, n. 3, p. 112-134, jul./set. 2003.

SHERWOOD, Robert M. Judicial systems and economic performance. *The Quarterly Review of Economics and Finance*. v. 34, 1994.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *The TI Corruption Perceptions Index*: Table 1: Transparency International Corruption Perceptions Index 2004. Disponível em: <<http://www.transparency.org/surveys/index.html>>. Acesso em: 02 abr. 2005.

UNITED NATIONS. *Human Development Report 2004*: Cultural Liberty in Today's Diverse World. Disponível em: <<http://hdr.undp.org/reports/global/2004/>>. Acesso em: 19 mar. 2005.

WEI, Shang-Jin; SHLEIFER, Andrei. Local Corruption and Global Flows. *Brookings Papers on Economic Activity*, v. 2000, n. 2, p. 303-354, 2000.

WORLD BANK. *Initiatives in Legal and Judicial Reform*. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/legal/publications/initiatives-final.pdf>>. Acesso em: 06 mar. 2004.