
8.1. Que custos de contexto estão associados à produtividade das empresas portuguesas?

João Amador, Sónia Cabral, Birgitte Ringstad

1. Motivação

O enquadramento institucional de uma economia, definido como a legislação existente e os seus custos inerentes, tem um forte impacto no funcionamento das empresas nos diferentes setores de atividade e no desempenho económico agregado. Lloyd e Lee (2016) apresentam uma revisão da literatura recente sobre a importância das instituições para explicar as diferenças de taxas de crescimento entre países. Contudo, os custos de contexto são frequentemente negligenciados ou mal interpretados na análise microeconómica. Uma razão para tal é a relativa escassez de informação ao nível da empresa sobre a avaliação dos custos de contexto. Outra razão é a ausência de uma definição clara e consistente, bem como de uma tipologia prática e exaustiva dos custos de contexto e dos seus impactos.

A Figura 68 apresenta as principais categorias de custos de contexto, tal como sugerido em OECD (1997), e destaca que estes custos afetam praticamente todos os agentes económicos, incluindo o setor público e as famílias. No entanto, as empresas tendem a concentrar a maior parte da atenção da análise económica devido ao seu papel crucial na criação de emprego e valor acrescentado. As áreas sombreadas a cinzento na Figura 68 correspondem a diferentes tipos de impactos da regulação sobre as empresas. Embora não estejam detalhadas no diagrama regulações específicas, é fácil concluir que os custos de contexto impostos às empresas são bastante diversos na sua natureza, incluindo desde procedimentos de licenciamento ao funcionamento do sistema judicial, assim como regras do mercado de trabalho e de acesso a financiamento. A terminologia utilizada na literatura para a identificação destes custos de contexto é ampla, incluindo termos como "custos regulatórios", "custos institucionais", "custos da burocracia" e "ambiente de negócios".

Esta secção discute a relação entre diversos custos de contexto e a produtividade do trabalho das empresas portuguesas, tal como desenvolvido em Amador *et al.* (2019). Utilizamos dados detalhados

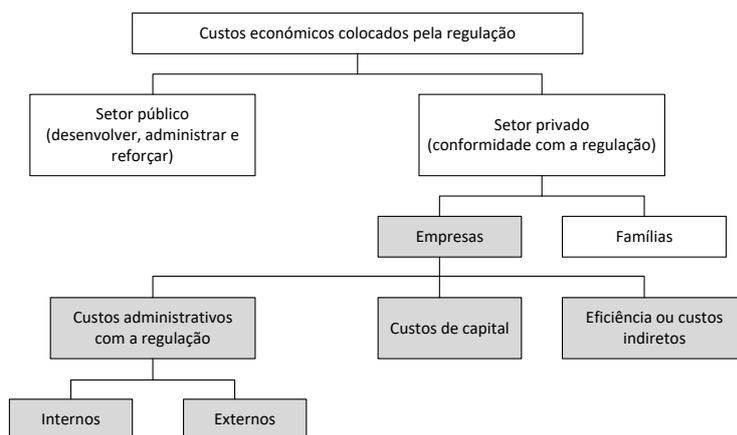


Figura 68: Principais categorias de custos de contexto

Fonte: OECD (1997), *The OECD Report on Regulatory Reform*.

do Inquérito aos Custos de Contexto (IaCC) para 2014, um inquérito realizado pelo Instituto Nacional de Estatística (INE). O inquérito abrange nove domínios de custos de contexto ("início de atividade", "licenciamentos", "indústrias de rede", "financiamento", "sistema judicial", "sistema fiscal", "carga administrativa", "barreiras à internacionalização", "recursos humanos") e inclui várias questões sobre o nível dos diferentes obstáculos em cada domínio. As questões sobre o nível dos obstáculos têm uma natureza qualitativa, expressa numa escala de resposta com 5 níveis: 1 - não constitui um obstáculo; 2 - obstáculo muito reduzido; 3 - obstáculo reduzido; 4 - obstáculo elevado; 5 - obstáculo muito elevado. Existe igualmente uma questão complementar sobre a importância de cada um dos nove domínios para a atividade das empresas.

Em INE (2015) fornece uma análise dos principais resultados agregados e uma descrição detalhada da metodologia utilizada no inquérito. Em 2018, o INE publicou uma segunda edição do mesmo inquérito (INE, 2018) e os resultados de ambas as edições são muito semelhantes. Em ambas as edições do IaCC, cerca de cinco mil empresas não financeiras foram inquiridas sobre as suas perceções quanto ao nível de diferentes custos de contexto. O IaCC baseia-se numa amostra aleatória estratificada por classe de dimensão (definida em termos de emprego e volume de negócios) e sector de actividade principal. Logo, a amostra é representativa da estrutura das empresas portuguesas não financeiras. Para cada questão individual do inquérito, um indicador agregado (o indicador de obstáculo) é calculado como a média ponderada das respostas de todas as empresas ao longo dos 5 níveis considerados, variando assim entre 1 e 5.

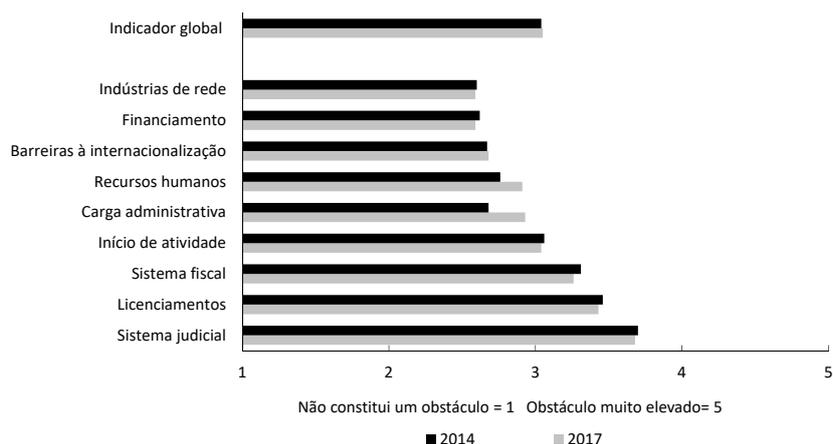


Figura 69: Indicadores compósitos dos nove domínios de custos de contexto em Portugal

Notas: O indicador compósito para cada um dos nove domínios de custos de contexto foi calculado como a média simples dos respectivos indicadores de obstáculo. Para mais detalhes, ver INE (2015) e INE (2018).

Fonte: Instituto Nacional de Estatística (INE).

A Figura 69 apresenta os indicadores compósitos para cada um dos nove domínios de custos de contexto em 2014 e 2017 (calculados como uma média simples dos respectivos indicadores de obstáculo), bem como o indicador global (calculado levando em conta a questão adicional que avalia a importância que as empresas atribuem a cada um dos nove domínios de custos de contexto para a sua atividade, bem como o seu peso no estrato correspondente em termos de volume de negócios). O indicador global atingiu um valor de 3,04 e 3,05 em 2014 e 2017, respetivamente, sinalizando assim uma avaliação global intermédia dos custos de contexto por parte das empresas portuguesas. Em 2014, quanto aos domínios de custos de contexto, o "sistema judicial" apresentou o maior indicador compósito (3,7), seguido de "licenciamentos" e "sistema fiscal" (3,5 e 3,3, respetivamente).

2. Quadro analítico

Foi utilizado um procedimento de *Item Response Theory* (IRT) com um modelo de resposta gradual para itens ordenados para obter o obstáculo latente associado a cada domínio de custos de contexto para cada empresa (ver Rasch (1980) e Birnbaum (1968) para contribuições seminais sobre métodos IRT). A distribuição do obstáculo latente foi

normalizada com média zero e desvio padrão igual a um. Foi implementada igualmente uma partição de empresas que corresponde à sua resposta na questão complementar sobre a importância de cada domínio de custos de contexto para a sua atividade. As respostas das empresas a esta questão para cada domínio são agrupadas em duas categorias: "importante", que corresponde aos dois níveis mais elevados na escala de resposta (4 - importante e 5 - muito importante); e "não importante", correspondendo aos três níveis restantes (1 - nada importante, 2 - pouco importante e 3 - indiferente). Esta informação foi integrada com o Sistema de Contas Integradas das Empresas (SCIE) para obter informação sobre as características das empresas.

Estimamos um conjunto de regressões descritivas que relacionam os obstáculos regulatórios com o desempenho da empresa. A regressão para cada um dos nove domínios de custos de contexto é:

$$\log Y_{it} = \alpha + \beta_0 d_i + \beta_1 X_i + \beta_2 X_i * d_i + \gamma_j + \gamma_t + \epsilon_{it}, \quad (24)$$

em que Y_{it} é a produtividade do trabalho, em logaritmos, da empresa i no ano t de 2010 a 2016. A produtividade do trabalho é definida como valor acrescentado bruto por trabalhador. d_i é uma variável *dummy* com valor um para as empresas que respondem que o domínio de custos de contexto é importante ou muito importante para a sua atividade em 2014 e zero em caso contrário, i.e. empresas na categoria "importante". X_i representa o obstáculo latente do IRT associado ao respectivo custo de contexto para a empresa i em 2014. O termo de interação na regressão permite que a ligação entre o obstáculo latente e a variável de desempenho seja diferente entre as empresas que consideram o domínio como importante para a sua atividade e as que não o fazem. Efeitos fixos por setor e por ano estão incluídos em γ_j e γ_t , respetivamente. O controlo para o setor de atividade principal da empresa é definido ao nível de 2 dígitos da Classificação Portuguesa das Atividades Económicas (CAE), incluindo 77 setores diferentes. ϵ_{it} corresponde a um termo de erro robusto à heteroscedasticidade utilizando o estimador de variância de Huber-White.

3. Custos de contexto e produtividade do trabalho

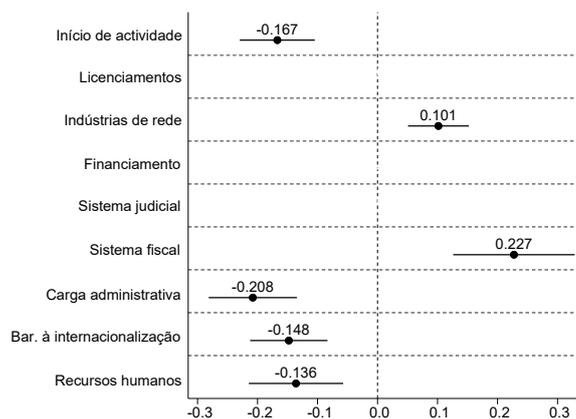
A Figura 70 apresenta os resultados para as regressões de mínimos quadrados ponderados da Equação 24 usando pesos de amostragem, com a produtividade do trabalho como variável dependente.

Os coeficientes da variável *dummy* da importância, β_0 , medem a diferença nos níveis médios de produtividade entre empresas que consideram o custo de contexto como importante para a sua atividade e aquelas que não o fazem, para um nível de zero do obstáculo latente. Por exemplo, a diferença de produtividade entre empresas similares que diferem apenas na sua avaliação da importância do custo de contexto para a sua atividade é de $-18,78\%$ ($= 100 * (\exp(-0,208) - 1)$) no caso de "carga administrativa" e de $-13,76\%$ para "barreiras à internacionalização". Para "início da atividade" e "recursos humanos", o coeficiente estimado também é negativo, enquanto o oposto ocorre para "indústrias de rede" e "sistema fiscal".

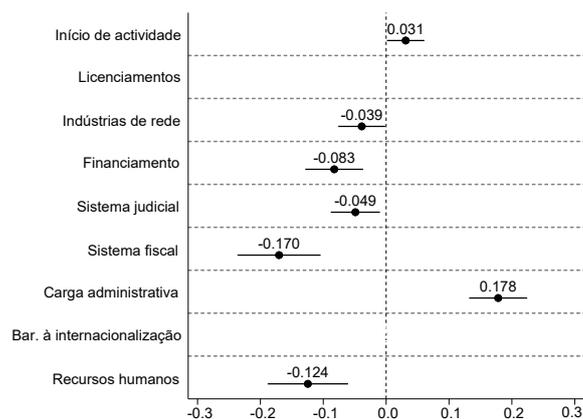
O coeficiente do obstáculo latente, β_1 , é significativo para todos os domínios de custos de contexto, exceto "licenciamentos" e "barreiras à internacionalização". Em todos os casos significativos, com exceção de "início de atividade" e "carga administrativa", o coeficiente é negativo. Isto significa que um nível mais elevado do obstáculo latente se associa a uma menor produtividade média das empresas que não consideram o obstáculo como importante ($d_i = 0$). Por exemplo, um aumento unitário do obstáculo latente de "sistema fiscal" está associado a uma redução de $15,63\%$ da produtividade média das empresas que não avaliam este custo de contexto como importante.

O coeficiente do termo de interação, β_2 , capta a diferença na ligação do nível do obstáculo latente com a produtividade entre as empresas que consideram o custo de contexto como importante e as que não o fazem. Este coeficiente é significativo em quatro dos nove domínios de custos de contexto. Para "início de atividade" e "indústrias de rede", o coeficiente é positivo, enquanto para "financiamento" e "carga administrativa" é negativo. Por exemplo, no caso de "financiamento", um aumento unitário do obstáculo latente está associado a uma diminuição da produtividade média de $7,92\%$ para empresas que não avaliam este domínio como importante e de $13,83\%$ ($= 100 * (\exp(-0,0825 - 0,0663) - 1)$) para empresas similares que o consideram como importante.

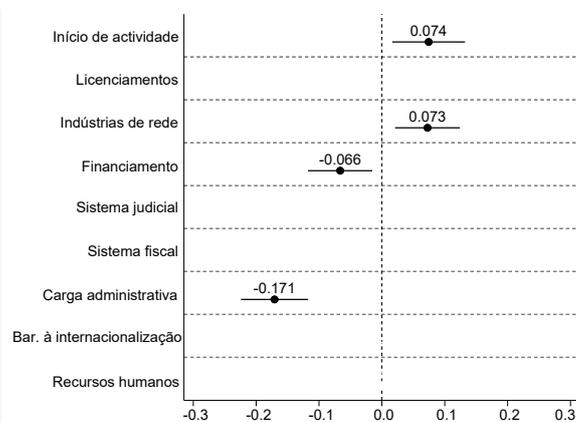
Apenas os obstáculos relacionados com "recursos humanos" são identificados como tendo uma relação significativa e negativa em termos quer da importância para a atividade das empresas quer do nível do obstáculo latente. Como reconhecido na literatura, a regulamentação sobre contratações e despedimentos, segurança e a saúde no local de trabalho e o acesso das empresas a competências e qualificações específicas dos trabalhadores parecem ter influência na produtividade. Este resultado não significa que barreiras como, por exemplo, o sistema judicial não sejam importantes para as empresas, simplesmente são-no independentemente do nível de desempenho das mesmas.



(a) *Dummy* da importância



(b) Obstáculo latente



(c) Termo de interação

Figura 70: Produtividade do trabalho (2010-2016), custos de contexto e sua importância (2014)

Nota: Apenas são apresentadas as estimativas significativas. As linhas horizontais correspondem a intervalos de confiança de 90%.

4. Considerações finais

Os custos de contexto estão presentes em todas as economias e são percebidos como um bloqueio ao desempenho das empresas. Uma vez que os custos de contexto afetam as decisões das empresas, os decisores de política devem elaborar legislação que minimize os seus efeitos negativos, mas garantindo que os objetivos públicos são alcançados. A implementação das melhores práticas internacionais pode ser uma boa abordagem, mas apenas se estas forem adaptadas à realidade doméstica. Adicionalmente, mudanças frequentes no enquadramento institucional impõem um custo às empresas, dado que estas consomem recursos no processo de ajustamento. Esta secção mostra que existe uma associação negativa significativa entre a maioria dos tipos de custos de contexto e a produtividade das empresas. Por conseguinte, embora mantendo o objectivo básico de regulação, há razões para reduzir estes obstáculos como forma de promover o crescimento económico português.

Referências

- Amador, João, Sónia Cabral, e Birgitte Ringstad (2019). "Regulatory costs and performance of Portuguese firms." *Economic Bulletin and Financial Stability Report Articles and Banco de Portugal Economic Studies*.
- Birnbaum, Allan (1968). "Some Latent Trait Models and Their Use in Inferring an Examinee's Ability." In *Statistical Theories of Mental Test Scores*, edited by F.M. Lord e M.R. Novick, pp. 395-479. Addison-Wesley, Reading.
- INE (2015). *Custos de contexto: a perspectiva das empresas 2015*. Instituto Nacional de Estatística (INE), Lisboa.
- INE (2018). "Inquto aos custos de contexto 2017." Destaque, Instituto Nacional de Estatística (INE).
- Lloyd, Peter e Cassey Lee (2016). "A Review of the Recent Literature on the Institutional Economics Analysis of the Long-Run Performance of Nations." *Journal of Economic Surveys*, 32(1), 1-22.
- OECD (1997). *The OECD Report on Regulatory Reform*. OECD Publishing, Paris.
- Rasch, Georg (1980). *Probabilistic models for some intelligence and attainment tests*. University of Chicago Press, Chicago.