

O papel das instituições e a sua qualidade na Europa

Óscar Afonso, Presidente do OBEGEF e Docente da FEP. oafonso@fep.up.pt

Pela relevância do tema, na crónica de hoje continuo a abordar o tema da qualidade das instituições. Embora agora haja um enorme entendimento de que instituições e o progresso económico estão intimamente ligados, há ainda muito debate sobre o que vem primeiro: desenvolvimento institucional ou progresso económico. Decorre da literatura que a qualidade institucional é a variável de estado que impulsiona as mudanças económicas, pelo que a direção da causalidade vai da qualidade institucional para os resultados económicos, e não o contrário.

Grande parte do trabalho pioneiro sobre qualidade institucional foi realizado por North em 1981 e 1990. Este autor define instituições como restrições humanamente concebidas que moldam a interação entre as pessoas. Neste contexto, a qualidade institucional melhora com as limitações impostas ao poder executivo. Tais limitações podem ser regras formais ou restrições informais e a sua força é determinada pelas características da sua aplicação. A ideia é que as limitações ao poder executivo reduzem a sua posição para se colocarem acima da lei. Tal garante indivíduos empreendedores e desafiadores do sistema económico vigente, exigindo ser protegidos pela lei relativamente aos seus investimentos em capital físico e humano, bem como nos seus novos projetos tecnológicos. Os esforços dos empreendedores são, pois, cruciais para acelerar a adoção generalizada da tecnologia disponível e, com base em investimento em investigação e desenvolvimento, para alargar a fronteira tecnológica, particularmente em tecnologias disruptivas. Porque tais empreendimentos são altamente incertos por natureza há a necessidade de instituições de qualidade que garantam aos investidores proteção legal em caso de inovações bem sucedidas.

Acemoglu, Johnson e Robinson em 2001, 2002 e 2005, não olham tanto para a ação do poder executivo, mas para uma perspetiva mais ampla. Além disso, fazem uma distinção entre poder formal e informal, por um lado, e poder político e económico, por outro. Num cenário institucional tão complexo como o atual basta que exista um equilíbrio de poder adequado que garanta aos empreendedores proteção nos seus investimentos. A diferença desta visão institucional em relação à de North pode parecer pequena, mas é crucial em locais onde o poder político está concentrado em grupos diferentes do poder económico, limitando o exercício do poder político. Essa diferença, não trivial, também desempenha um papel substancial no debate em curso sobre a direção da causalidade entre instituições e progresso económico.

Um outro ponto de vista foi ainda sugerido por Easterly em 2001 e 2013, que enfatiza os direitos e as oportunidades do indivíduo. Com uma associação clara para a linha de pensamento de Hayek, de 1948, Easterly considera que qualquer tipo de progresso económico duradouro deve ser construído com respeito pelos direitos do indivíduo. A mensagem principal é simples e crucial: o progresso duradouro é sempre e em toda parte fruto do investimento. Os investimentos são quase inevitáveis, sejam eles na educação, no capital físico ou em novas tecnologias. Um investimento é feito com base na expectativa de

benefícios futuros. Se se espera violação dos direitos individuais, os investimentos não serão feitos e o progresso concomitante não ocorrerá.

O desenvolvimento institucional é, pois, o melhor indicador para o desenvolvimento estrutural e a criação de bem-estar no longo prazo de uma nação. É, no fundo, quem determina se os ganhos de crescimento económico são sustentáveis. Na verdade, libera o potencial de crescimento e não sofre intrinsecamente de retornos decrescentes, sendo que os dados mostram que os países com melhor qualidade institucional são também os mais bem sucedidos na adoção de tecnologia e, por isso, lideram nas melhorias de produtividade. Instituições de qualidade podem não impedir crises económicas numa economia de mercado, mas aumentam a probabilidade de que uma sociedade recupere rapidamente e continue a trajetória de progresso.

A literatura revela que, em média, no contexto europeu os países nórdicos exibem o melhor nível de qualidade institucional. A Europa Ocidental parece apresentar o segundo nível mais alto de qualidade institucional, que, em média, está apenas ligeiramente abaixo dos níveis nórdicos. Na região, a Suíça e a Holanda têm um desempenho notável, enquanto a qualidade institucional francesa é mais fraca – comparável à da Estónia, o país da Europa Central com melhor desempenho. Graças a reformas estruturais significativas desde o final do comunismo, em 1989, os países da Europa Central e do Báltico assumem uma posição intermediária em termos de qualidade institucional na Europa hoje. No contexto europeu, o pior nível de qualidade institucional é o observado nos países do sul da Europa como Portugal, Chipre ou Espanha. Em particular, a eficácia do governo, a qualidade regulatória e o prémio pelo mérito são medíocres, revelando níveis relativamente baixos de controlo da corrupção.

Não surpreende, portanto, que as ditas “as contas certas” portuguesas correspondam a mais dívida pública em nível, a uma trajetória de piores serviços públicos (logo a piores instituições, como um todo), à degradação da competitividade externa e, nesse contexto, a uma medíocre taxa de crescimento que, acelerada e desgraçadamente, nos vai levando para a cauda dos países da União Europeia (UE). A este propósito deixo apenas uma conta simples: entre os anos 2000-2018 a taxa de crescimento média anual na UE a 28 foi de 1,6% e em Portugal foi de 0,7%. Isto significa que em apenas 18 anos, o “pobre” Portugal, que recebeu uma enormidade de ajuda da UE, ainda conseguiu a proeza de deteriorar o fosso face à média da UE em mais 17,6%. Pior que isto, digo eu, é quase uma missão impossível!

<https://www.dinheirovivo.pt/opiniao/o-papel-das-instituicoes-e-a-sua-qualidade-na-europa/>