

DO ORÇAMENTO DE ESTADO

- Algumas Reflexões

Minhas Senhoras;

Meus Senhores:

Sendo o Orçamento de Estado o instrumento mais relevante na definição de uma política macroeconómica consistente por parte de um qualquer Governo responsável, importa começar por atender à necessidade de se considerar uma perspectiva que contemple aquilo que tenho por hábito de designar de “Opções Reais”, i.e., a indispensabilidade de se procurar levar em linha de conta os “cenários” alternativos com que a economia nacional poderá vir a estar confrontada, no actual contexto internacional, considerando-se, na medida do possível, o grau de probabilidades associado a cada um dos sobreditos “cenários”.

Tal significa, por outras palavras, que num contexto de incerteza como é aquele que vivemos, importa dispor de

algumas “margens de segurança” tendo em vista o possível agravamento da situação económica internacional se, porventura, a guerra na Ucrânia se agravar (ou mesmo a guerra noutras paragens) e se a EU e, muito em particular, a “área do euro” entrarem em recessão ou em para-recessão.

A ideia de se tornar indispensável contar com “almofadas orçamentais” afigura-se, por conseguinte, hoje em dia da maior relevância.

Uma segunda reflexão tem que ver com a própria estrutura do Orçamento de Estado para 2024, a qual assenta, no essencial, em três eixos fundamentais, a saber:

- o reforço dos rendimentos para estabilizar os contributos da procura interna para a expansão do PIB (mais de acordo com uma perspectiva de crescimento endógeno);
- a promoção do investimento, com o aumento da produtividade e da competitividade (o que deverá abarcar, também, uma perspectiva que contempla o “export led growth model” e, portanto o que se convencionou designar de crescimento exógeno);

- a protecção das gerações do presente e do futuro, colocando-se o acento tónico nas políticas sociais.

Minhas Senhores e Meus Senhores:

Quanto ao primeiro eixo – o do reforço dos rendimentos - , importa realçar a política orientada para os aumentos salariais no sector privado e os aumentos salariais previstos para a Administração Pública, sendo certo que as ideias explicitadas se mostram relativamente equilibradas.

Poder-se-ia chegar um pouco mais longe, mas as metas definidas apresentam-se, globalmente, razoáveis.

Também no que se refere à actualização das pensões, manda a verdade reconhecer que, dificilmente, se tornaria aconselhável ir muito mais longe.

Já no atinente ao IRS importa fazer algumas breves considerações.

Existem duas correntes antagónicas sobre esta matéria, uma mais radical, à esquerda, que defende a redução de impostos para os segmentos sociais menos privilegiados e o aumento substancial para as classes média alta e alta e outra, inspirada nas teses defendidas pelos “supply-siders”, que

defende o “choque fiscal”, com redução significativa dos impostos directos, em geral.

A primeira tem, em muitos casos, um impacto negativo na componente psicológica do investimento e não atende às contribuições analíticas de Laffer. A segunda, mais à direita, parte do pressuposto de que se está no ramo descendente da curva de Laffer e que, portanto, não existe um impacto negativo nas receitas tributárias, nem tão pouco no défice orçamental.

O mais curioso é que uns e outros – com honrosas excepções – nunca procuraram determinar o “pico” da curva de Laffer para a economia portuguesa, mas opinam sobre o assunto como se se tratassem de verdadeiros especialistas.

Sou dos que duvidam que tivesse sido possível chegar-se muito mais longe na redução do IRS, embora me pareça que talvez fizesse sentido uma actualização – ligeiramente mais significativa nos escalões (da ordem dos 3,5 a 4%) e a introdução de pequenos ajustamentos nas reduções das taxas marginais de alguns escalões.

Aonde me parece que teria sido possível ir, de uma forma um pouco mais significativa, mais longe é em sede de IRC,

sobretudo no que respeita às pequenas e médias empresas, até porque os ajustamentos a empreender jamais produziriam efeitos substanciais na receita fiscal.

A redução do IRS para os jovens parece corresponder a uma ideia interessante, embora, para alguns, se apresente de constitucionalidade duvidosa. Não sendo jurista e não tendo o hábito de opinar sobre aquilo que não é do meu conhecimento, prefiro nada adiantar sobre a matéria.

Um outro aspecto a considerar tem que ver com as teses de alguns monetaristas e de alguns supply-siders de acordo com a qual os impostos directos deveriam sofrer uma elevada redução, sendo substituídos por um acréscimo substancial da tributação indirecta. Trata-se de uma metodologia muito duvidosa no plano da justiça social, uma vez que a tributação indirecta se apresenta menos justa para os segmentos inferiores da hierarquia social. Para que não houvesse discriminação social seria necessário pressupor-se que a propensão média e a propensão marginal a consumir fossem iguais para os segmentos mais pobres e mais ricos da população, o que não corresponde às conclusões a que

autores como Duesenberry e Roubini chegaram.

Mudando de assunto, também as medidas referentes ao objectivo de redução dos encargos com o crédito à habitação apresentam alguns aspectos positivos, muito embora não solucionem “per se” o problema existente na sociedade portuguesa.

Havendo, ainda, outras medidas de carácter positivo como, por exemplo, o reforço do abono de família, o alargamento da gratuitidade nas creches e o reforço do complemento solidário para idosos, já a questão das rendas e do acesso à habitação deveria ter sido tratado de forma mais integrada e integradora.

Minhas Senhoras, Meus Senhores:

O segundo eixo do Orçamento de Estado para 2024 – i.e., o eixo reforçar o investimento – parece-me menos consistente do que o primeiro, uma vez que não explica, de forma aprofundada, como irão ser utilizadas as verbas de investimento previstas para os sectores da Saúde, da Habitação e da Educação.

Tal não significa que não estejam previstas algumas

medidas de sentido positivo no que se refere à promoção de investimento empresarial.

Fala-se no reforço da dedução em sede de IRC dos aumentos do capital próprio, nos incentivos fiscais à investigação científica e à inovação, nos incentivos à valorização salarial e na redução das tributações autónomas sobre viaturas.

Teria sido possível ir-se mais longe, mas o saldo global só não se apresenta claramente positivo por carência de explicações no atinente aos investimentos a realizar nos sectores da Saúde, da Educação e da Habitação.

Finalmente, o terceiro eixo – sobre a protecção das gerações do presente e do futuro – aponta para o reforço do fundo de estabilização financeira da Segurança Social – o que me parece positivo – e o apoio a um Fundo de Investimento Estruturante.

A ideia de canalização do excedente orçamental para um Fundo Soberano parece interessante, mas conviria definir prioridades e regras quanto à gestão desse mesmo Fundo Soberano.

Enquanto não existir um genuíno planeamento estratégico no nosso país, que permita definir prioridades e estabelecer consensos em áreas tão importantes como as das infraestruturas, da energia, da saúde, da educação, da habitação e da própria defesa nacional, dificilmente se tornará possível transformar o Orçamento de Estado num instrumento de desenvolvimento consistente do nosso País.

Minhas Senhoras, Meus Senhores:

Uma derradeira palavra para o que está, verdadeiramente, em causa no Portugal de Hoje, como na Europa do Presente.

Com o desgaste que tem vindo a ocorrer nas forças democráticas convencionais, de centro-direita e de centro-esquerda, e com o aparecimento de pequenos partidos que não aspiram, propriamente, a governar o país, mas tão somente a influenciar a governação, surgem propostas populistas, à esquerda e à direita, que não contribuem para a consistência das políticas, nem tão pouco para a estabilidade institucional.

É muito diferente ser-se um partido que aspira a ter o seu

Primeiro-Ministro (que será, também, o Primeiro-Ministro do País) ou o Ministro das Finanças, ou da Economia, ou pelo contrário, ser-se um partido que, apenas, pretende exercer um contra-poder no seio do bloco governamental.

O primeiro tem que ser responsável nas propostas que apresenta.

O segundo pode ser mais arrojado, mesmo irresponsável, se necessário ou conveniente para as sondagens, sabendo que se o resultado não se apresentar positivo jamais será tão penalizado quanto a força política liderante da coligação governamental.

Ora, a metodologia de se posicionar como mero contra-poder do bloco governativo leva, na prática, à canibalização dos partidos liderantes pelos pequenos partidos, conduzindo, em larga medida, à fragilização da democracia.

O que venho dizendo é, sobretudo, verdade nas democracias mais recentes ou com menos experiência de coligações partidárias.

E a emergência de uma situação política em que se constituem coligações menos consistentes, à esquerda ou à

direita, pode conduzir a uma instabilidade quase permanente, com sucessivos actos eleitorais e sucessivas coligações frágeis que assentam em acordos de oportunidade.

E um quadro que obedeça a esta tipologia de exercício da governação corresponderá ao que de pior poderá haver para quem pretenda que os agentes económicos estejam em condições de contar com políticas estáveis e responsáveis que lhes permitam gerir as suas actividades com sucesso.

Essa é a verdade, “nua e crua”, que deverá levar os eleitores a ponderar como actuar na hora da decisão.

Nem mais, nem menos ...

Disse.