

ORÇAMENTO DO ESTADO

“O saldo equilibrado era um mito fundador do Estado Novo”

Nuno Valério Professor no ISEG, fala da existência de artifícios contabilísticos que permitiram, mesmo com a Guerra Colonial, continuar a apresentar saldos orçamentais positivos



Entrevista Luís Villalobos e Sérgio Aníbal

Professor catedrático do Instituto Superior de Economia e Gestão (ISEG) da Universidade Técnica de Lisboa e especialista em história económica portuguesa, Nuno Valério explica que foi numa conjuntura de forte crescimento, exactamente antes da crise petrolí-

fera internacional, que se registou, em 1973, o último excedente orçamental de que há registo.

Se lhe perguntassem, para uma resposta simples, qual foi o último ano com um excedente, qual seria a sua resposta?

A nível da administração central, penso que foi em 1959 ou 60. Excepcionalmente houve um ano em 1970. A nível do conjunto do sector público foi, provavelmente, 1973.

As contas na altura eram apresentadas só como

administração central, mas o Governo apresentava os números de uma forma diferente para conseguir ter um excedente.

Exactamente. Havia artifícios que tinham a ver com a contabilização da venda de dívida de longo prazo como uma receita extraordinária e o uso de um esquema contabilístico, com a utilização de saldos de anos económicos findos para formalmente compensar uma parte das despesas de investimento. Isto permitia que, muito embora o

impacto daquelas contas na dívida fosse negativo, o orçamento pudesse ser apresentado com um saldo positivo. A dívida era colocada junto das instituições de

previdência, as quais com isso compensavam o saldo negativo da administração central. No fundo, a Previdência Social era usada para compensar o saldo negativo da administração central que tinha aparecido com o desencadear da Guerra Colonial em 1960/61. A partir daí, nunca mais a administração central, devido às despesas com as forças militares expedicionárias no ultramar, conseguiu apresentar excedentes.

Pode-se dizer então que, ao longo da década de 60, a ideia da rigidez e do equilíbrio orçamental era um mito?

Acho que era um mito que as pessoas do regime interiorizavam que era indispensável manter. E é muito interessante que, já no período de Marcelo Caetano, há uma alteração das classificações orçamentais em que começam a aparecer nas contas do Estado quadros que mostram as necessidades de financiamento e, portanto, o impacto negativo das contas públicas sobre a dívida pública da administração central. Só que esses quadros são muito técnicos. Fica muito claro que há um saldo financeiro, digamos assim, negativo, mas depois, quando se quer apresentar para a fotografia política mete-se lá umas continhas e tal e aparece um saldo positivo.

Porque é que havia tanto essa necessidade de manter o mito?

Eu diria que era uma espécie de mito fundador do Estado Novo. Admitir que aquilo que tinha sido o grande feito de Salazar tinha desaparecido – e, na verdade, desapareceu logo com a II Guerra Mundial, em que houve saldos negativos até bastante significativos. Mas admitir isso era algo que toda a gente tinha politicamente medo dentro do regime.

De qualquer forma, para toda a Administração Pública havia mesmo um saldo positivo.

Tínhamos um sistema de Previdência que era claramente excedentário...

Sim. Porque obviamente não tinha a cobertura que depois viria a ter e porque a estrutura demográfica da população também era muito diferente da que é hoje. Desde aí, tudo desfavoreceu os saldos da Segurança Social, quer por causa do alargamento das coberturas, porque se pretende que os cidadãos vivam melhor, quer pelo facto de o cidadão médio ter envelhecido.

Qual foi o impacto orçamental da guerra?

Ao longo dos anos da guerra, um quinto ou um quarto da despesa pública era com despesas extraordinárias com as forças enviadas para o ultramar. E naturalmente que isso significava que as contas, em termos do impacto na dívida da administração central, eram deficitárias.

E, para além do tal esforço para esconder o défice, houve algum aperto orçamental noutras áreas?

Não muito. Porque esse período, os anos 60 e princípios dos anos 70, é aquele em que a economia portuguesa mais cresceu provavelmente em toda a sua história, também acompanhando o que se passava na generalidade do mundo e particularmente da Europa. Isso fazia com que fosse relativamente fácil acomodar a despesa com a guerra e ao mesmo tempo manter os serviços públicos tal como eram concebidos na altura. É preciso perceber que a Previdência Social não era a que é hoje. Não existia um Serviço Nacional de Saúde. O sistema educativo efectivamente abrangia os quatro anos do que é hoje o primeiro ciclo do ensino básico e estava a começar a abranger os dois do que é hoje o segundo ciclo do ensino básico. Tudo o resto não tinha a dimensão que hoje tem. Portanto, os serviços eram bastante menores. E assim dava ainda para um significativo investimento em coisas relacionadas com a economia, de que naquela altura os dois maiores empreendimentos foram provavelmente a construção da primeira ponte sobre o Tejo em Lisboa e depois a barragem de Cahora Bassa, que se arrastou por muitos anos.

Do lado das receitas, houve também mudanças que conduzissem a aumentos da carga fiscal?

Há uma reforma fiscal importantíssima, que começa em finais dos anos 50 e se prolonga até meados dos anos 60, que tem como grande novidade o imposto de transacções, que é uma espécie de IVA primitivo, e, quando é introduzido, torna-se rapidamente no maior de todos os impostos em termos de receita.

E leva a um aumento da carga fiscal?

Há um aumento da carga fiscal, mas não é nada de brutal. Não há um “enorme aumento de impostos”. O facto de a economia estar a crescer facilita aumentar a receita sem ter de aumentar muito a carga fiscal.

Qual foi o impacto do imposto extraordinário para a defesa e valorização do ultramar? Era mais simbólico?

No imediato, em 1961, quando ele é criado, tem alguma importância. Mas é um imposto dirigido, porque incide sobre os lucros de empresas que tenham actividades no ultramar e empresas com regimes de privilégio especial. Não é um imposto que tenha um impacto tão geral como o imposto de transacções. O imposto não acabou em 1974. A única diferença é que, até ao orçamento de 1974, se chamava imposto para a defesa e valorização do ultramar e, a partir da conta de 1974, passa a chamar-se imposto criado pela lei número “n”. Mas era exactamente a mesma coisa. O nome disfarçou, mas o imposto continuou lá.

O peso do Estado era muito menor em 1973 do que é agora. Esta era uma característica portuguesa?

Não era uma característica apenas portuguesa. Há uma tendência, conhecida desde pelo menos o século XIX, para, quando os países se desenvolvem, o peso do Estado aumentar. E porquê? É sobretudo porque os cidadãos pretendem mais serviços do tipo daqueles que é o Estado que proporciona de forma mais eficiente. O que Portugal tem de especial nessa altura é que, no contexto da Europa

Data: 26.01.2020

Título: "O saldo equilibrado era um mito fundador do Estado Novo"

Pub:



Tipo: Jornal Nacional Diário

Secção: Nacional

Pág: 6;7



Occidental, não é dos países mais altamente desenvolvidos. **Também não havia oposição, pelo que também não havia que responder a grandes expectativas...**

É um pouco verdade, mas é preciso ver que, quando a sociedade começa a exigir certas coisas e o Estado as não proporciona, pode até haver uma mudança de regime

político.

Como vê o regresso agora a um excedente orçamental?

Acho ótimo. O excedente enquanto impacto de redução da dívida pública é uma coisa excelente. Com a reacção pouco coordenada da Europa à crise há 12 anos, Portugal teve um disparo da razão entre a dívida pública e o produto que se tornou, obviamente,

excessiva. Nos últimos anos tem sido suportável porque as taxas de juro baixaram, mas é uma situação muito frágil enquanto não houver uma redução significativa da dívida. Tudo o que contribua para isso é uma coisa boa. É claro que isso significa contenção nas despesas, não há milagres.



A Previdência Social não era a que é hoje. Não existia um Serviço Nacional de Saúde. Portanto, os serviços eram bastante menores

Área: 725cm² / 38%

Titagem: 72.253

FOTO

Cores: 4 Cores

ID: 6728443