

ANÁLISE

O fiscalista inicia um conjunto de artigos sobre as opções para garantir a sobrevivência do Estado social

O Estado social (I)

A sua força e as suas fraquezas



Medina Carreira

O Estado português está pré-falido e sob tutela estrangeira, assenta numa economia "afundada", impõe uma carga fiscal insuportável e atingiu um grau de endividamento sem precedentes históricos conhecidos. O seu Estado social, igualmente em pré-falência, há muito que exige uma reforma: esta tornou-se, agora, inadiável.

O Estado social europeu, com o seu atual modelo é, provavelmente, a mais popular e notável realização política depois da 2ª Guerra. E os reais problemas que hoje o ameaçam não são de natureza ideológica: a esmagadora maioria dos cidadãos europeus considera-o essencial. A sua fragilidade decorre da insuficiência do seu financiamento face ao enorme volume dos compromissos que sobre ele pesam. O Estado social conheceu um êxito absoluto até meados dos anos 70, devido à conjugação de circunstâncias favoráveis vigentes e de que cum-

pre salientar: uma economia fechada, industrializada, altamente produtiva, com um raro dinamismo e geradora de pleno emprego; uma elevada propensão para o consumo; o intervencionismo dos Estados nas economias, pelas vias aduaneira, monetária, cambial, orçamental e de controlo da circulação dos capitais; e a elevada relação ativos/inativos, propiciada pela geração do *baby-boom*; o número relativamente pequeno de beneficiários do sistema, resultante da sua reduzida maturidade; as baixas cargas fiscais que deixavam livres para o consumo e para o aforro frações apreciáveis do rendimento; um sindicalismo reivindicativo, mas com bons resultados, permitido pela situação de pleno emprego; finalmente, o keynesianismo, eficaz nas economias fechadas e que consistia no acréscimo conjuntural das despesas públicas e da procura, sempre que houvesse 'arrefecimento' económico e excesso de desemprego.

Nos meados dos anos 70, quando começaram as crises do petróleo, houve circunstâncias que desapareceram ou que se alteraram. O Estado social perde, assim, algumas das suas bases de tranquila sustentação: a economia desacelera; o desemprego é elevado; os agravamentos fiscais sucedem-se; aumentam a massa monetária e a inflação; os desequilíbrios das contas externas e das contas públicas são exorbitantes; e a fórmula keynesiana, até então consistente, esgota-se, pois a Europa convive com uma inflação descontrolada e com um desemprego maciço. A

"estagnação", como se lhe chamou, não cabia no pensamento keynesiano.

Surge então como tema de preocupação e de estudo a chamada "crise financeira" do Estado social. Acresce a incapacidade política para dominar a inflação, o que ocasiona o aparecimento das teorias monetaristas defensoras da redução da massa monetária e da total regulação da economia pelos "mercados": é o neoliberalismo que encontra o seu novo tempo e inspira as políticas de Ronald Reagan e de Thatcher. E que, aspirando à liberalização de 'tudo', acelera a caminhada para a globalização: o Ocidente desenvolvido desindustrializa-se e o desemprego massifica-se porque as multinacionais se deslocam para os territórios de mão de obra muito barata. Esta é, provavelmente, a verdadeira causa da atual decadência económica do Ocidente e, com ela, do risco de colapso que impende sobre o Estado social europeu, tal como foi edificado nos meados do século XX.

O velho Portugal agrícola chega, tardiamente, ao Estado social; segue, então, a

tendência europeia de desaceleração da economia, como se verifica no quadro (em baixo): ao longo das três décadas, de 1980 a 2010 (col. 1), o nosso PIB cresceu à taxa média anual de 2,4%, enquanto a despesa primária do Estado evoluiu à taxa de 4,2% (quase duas vezes superior). Década após década, a situação agravou-se e, entre 2000 e 2010 (colunas 2, 3 e 4), atingiu-se o descabro. Esta profunda e duradoura diferença de ritmos de crescimento (entre a economia e as despesas) constitui o fator decisivo da pré-falência a que chegou o Estado português, previsível, prevista e anunciada por alguns, muito poucos, há já vários anos.

Quando se comparam dados referentes a 1980 e a 2010, tem-se uma noção mais nítida da gravidade das ameaças contra o nosso Estado social. Assim, registamos as seguintes variações: a despesa primária, equivalente a 29% do PIB em 1980, sobe para 49% em 2010; a carga fiscal eleva-se de 24,6% do PIB em 1980 para 34,4% em 2010. Isto é: enquanto a despe-

sa primária conhece um agravamento equivalente a +20 pontos percentuais do PIB, as receitas tributárias ficam-se pelos +10 pontos percentuais. Nesta diferença de 10 entre 'mais' despesas e 'mais' receitas encontra-se e explicação para o "desastre" financeiro para que se conduziu o Estado português.

Como se vê, as políticas orçamentais foram, desde há muito, definidas à revelia dos comportamentos da economia e do modo de financiamento dos gastos públicos. Tal como na restante Europa, fomos impondo cargas fiscais cada vez mais pesadas; e quando estas atingiram os limites possíveis, recorremos a um endividamento público irresponsável. Como nós, só outros três ou quatro países europeus o fizeram. Assim sobrevieram as chamadas "crises das dívidas soberanas". Assim ficámos sob tutela estrangeira.

A reforma do nosso Estado social é hoje inevitável por incapacidade do país para assegurar o seu financiamento. E o adiamento dessa reforma aumenta o risco de uma repentina derrocada financeira, que conduziria a falhas no cumprimento de prestações a cargo do Estado. Sem se compreender e assumir uma tal realidade, não poderemos encetar, seriamente, um debate acerca do carácter inadiável da reforma. Está, assim, em causa preparar, através de delicadas opções, a sobrevivência do Estado social português, com um modelo necessariamente adaptado às novas circunstâncias em que vivemos.

TAXAS DE CRESCIMENTO REAL

Em percentagem

	1980-2010	1980-1990	1990-2000	2000-2010
PIB	2,4	3,6	2,9	0,6
Contribuição e impostos	3,6	5,6	4,1	1,0
Despesa primária	4,2	4,6	5,0	2,9
Despesas sociais	4,3	4,9	5,6	2,4
Pensões	5,8	5,9	6,8	4,8

FONTE: CONTAS PÚBLICAS NACIONAIS