



PROFESSOR NO ISEG E PRESIDENTE DO IPP

# “Portugal está a entrar num beco sem saída”

Dificuldades em controlar a dívida e calibrar a austeridade aliadas às decisões do Constitucional estão a deixar o País sem margem de manobra **RUI PERES JORGE** rperjorge@negocios.pt

Especialista em políticas públicas, as suas áreas de interesse vão da análise orçamental, às dinâmicas eleitorais, passando pelo papel das instituições. Paulo Trigo Pereira falou com o Negócios na sexta-feira, uma semana antes da primeira conferência de um novo “think-tank” a que preside, o “Institute of Public Policy”, e que procurará contribuir para o debate e reflexão sobre os principais temas da actualidade. Os desafios orçamentais e constitucionais do ajustamento português dominaram a conversa de cerca de uma hora.

## Portugal vai cumprir o objectivo de défice de 5,5% para este ano?

Este é dos anos mais complicados para fazer essa previsão devido à decisão de reposição dos subsídios de férias e ao facto de eles serem pagos em momentos diferentes no tempo. Penso que poderá ser cumprido. O problema é para o ano.

## A meta de défice de 4% é alcançável?

Não é alcançável. Em média, nos últimos três anos, a redução do défice orçamental sem medidas extraordinárias foi de 1 ponto percentual ao ano e, em 2013, se se atingir o objectivo, será de apenas 0,5 pontos. Como se pode prever que em 2014, com um Orçamento do Estado recessivo, num contexto de recessão, vamos reduzir em 1,5 pontos? Não é possível. E não é possível ainda por outra razão: concordemos ou não com a decisão do Tribunal Constitucional relativamente a 2013, essa decisão vedou um tipo de solução para a crise orçamental, que seria manter o corte de um salário nos funcionários de 90% das pensões.

## Esses cortes eram adequados?

Penso que sim. Tratava de uma medida transversal com grande impacto nas finanças públicas. As outras soluções que o Governo está a procurar, como por exemplo as rescisões, não são tão eficientes. De forma nenhuma. Nas rescisões, aliás, é preciso considerar que parte dos trabalhadores passará a pensionista.

## O Governo está a sobrecarregar pensio-

## nistas e funcionários públicos?

Sim, e nessa medida há uma injustiça que decorre de não serem mais responsáveis pela crise do que outros. Mas o problema é que são medidas necessárias face à situação do País. Sendo necessárias, não são suficientes. E é por isso que, dado o peso da factura de juros, se deveria considerar uma renegociação da dívida.

## O Tribunal Constitucional, na sua avaliação do OE2012, chumbou os cortes salariais e de pensões nomeadamente por considerar que não estavam garantidas uma repartição equitativa de esforços. E em relação ao OE2013 voltou a chumbar. Faz sentido?

Penso que não faz sentido. O Orçamento do Estado de 2013 respondeu às questões colocadas pelo acórdão referente ao Orçamento do Estado de 2012, esse sim colocava, injustamente, os pensionistas e funcionários como alvos únicos para a redução do défice. Não previa repartição dos encargos pelo sector privado. Mas em 2013, grande parte da consolidação chegou por parte da receita, nomeadamente pela subida do IRS. Houve uma alteração de filosofia substancial entre orçamentos. Além disso, se estiver a acontecer uma redução salarial e de emprego significativa no sector privado, como parece que está, o argumento central do Constitucional no acórdão sobre o OE2013 cai por terra: o sector privado estará também a perder salários e a perder mais emprego.

## Qual o risco que vê para o Orçamento de 2014, visto que há várias medidas que terão de passar o crivo do Constitucional. Além da requalificação e despedimentos, ontem chumbada, há ainda o aumento do horário de trabalho ou os cortes de pensões na CGA...

Estou muito pessimista sobre a capacidade de redução da despesa dado o acórdão sobre o Orçamento do Estado de 2013. Não vejo solução para o Orçamento de 2014 que não passe pelo aumento de impostos. Penso que só as 40 horas poderão passar. A mobilidade dificilmente poderia ter sido aprovada e não vejo como é que os cortes na CGA pode-

Não vejo solução para o OE 2014 que não passe pelo aumento de impostos.

Orçamento não tem capacidade para acomodar a reforma do IRC.

“Think-tank” e uma conferência contra o paternalismo

O “Institute of Public Policy, Thomas Jefferson - Correia da Silva” nasceu no Verão e conta com académicos bem conhecidos como Paulo Trigo Pereira (ISEG), Ricardo Cabral (Universidade da Madeira), Pedro Pita Barros (Nova), Marina Costa Lobo (ICS) ou Carlos Farinha Rodrigues (ISEG). O IPP dedica-se à análise das políticas e instituições públicas e quer colocar “Portugal a dialogar com a Europa, através da partilha de experiências e investigação com outros think-tanks” nas mesmas áreas, explica Paulo Trigo Pereira, que vê no IPP um instrumento para combater “um grande paternalismo” das instituições internacionais em relação a Portugal, justificado pela fraca presença do País nos fóruns internacionais. Na sexta-feira e sábado decorre a primeira conferência do IPP, dedicada à análise do “novo contrato social” no contexto da grande crise europeia. Marcarão presença economistas nacionais e estrangeiros para debater, entre outros temas, sistema político, a austeridade e os poderes do Tribunal Constitucional.

ção passar. E aliás não deveriam mesmo passar.

## Porquê?

Por um lado, porque razão se fazem cortes na CGA e não na Segurança Social? Os argumentos do Governo são fraquíssimos: diz que as pensões na CGA são mais elevadas, mas isso resulta de qualificações e descontos mais elevados; diz que a CGA é deficitária, mas pudera: é um sistema fechado, e por isso será sempre deficitário até acabar. Mesmo ultrapassando este obstáculo, não se percebe como se cortam 10% tanto a indivíduos que contribuíram 5 anos como aos que contribuíram 50 anos. É de uma injustiça gritante.

## O “mix” de medidas do OE2013 era equilibrado?

Sim, creio que sim. O Tribunal Constitucional diz que há alternativas mas não vê necessidade em fundamentar e enunciar-las, remetendo para o Governo. Mas não precisamos de especular, sabemos bem qual é a estrutura da despesa pública e da receita. As alternativas são reduzir os juros, as prestações sociais e as despesas com saúde; ou aumentar os impostos. Não há mais alternativas.

## Há margem para aumentar impostos?

Portugal ainda tem uma carga fiscal abaixo da média da UE. Não é desejável, mas nós estamos a entrar num beco sem saída. Os instrumentos que o País tem à disposição para resolver a crise são cada vez menos. Não se pode excluir um aumento de impostos, porque as outras hipóteses estão a ser limitadas.

## Governo e troika têm um plano de corte de despesa 4,7 mil milhões de euros, concentrados em 2013. Faz sentido?

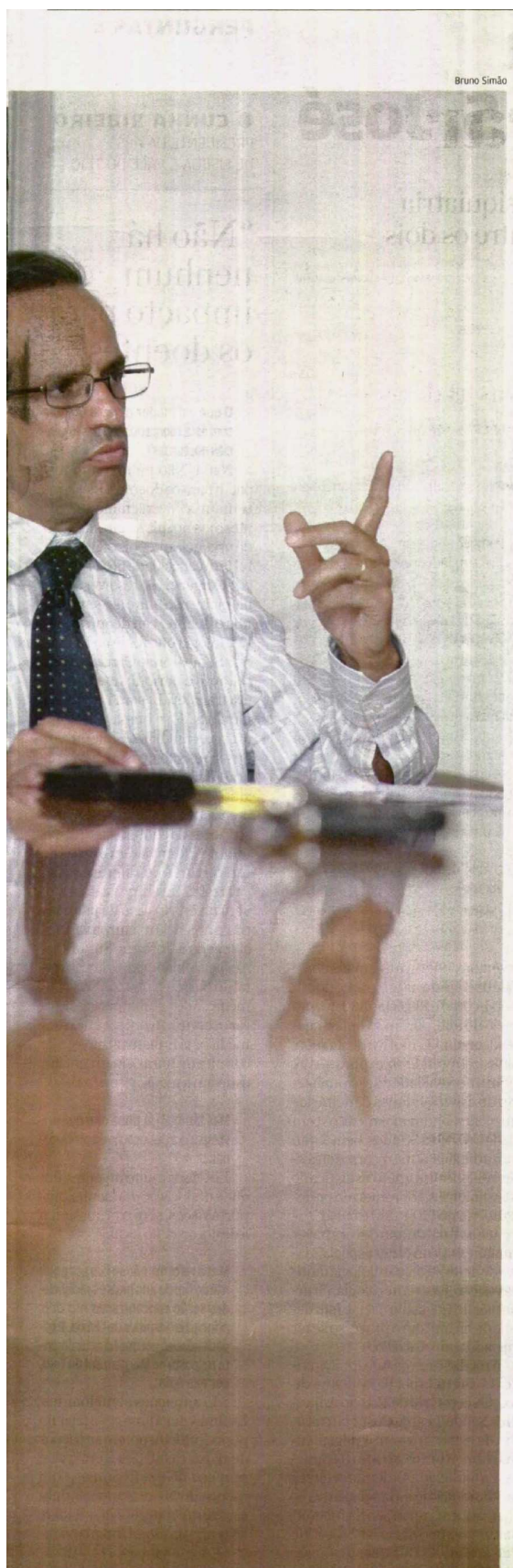
Não faz sentido e não é exequível. No máximo, sem medidas extraordinárias, não será possível reduzir o défice em mais de 1 ponto.

## Um dos argumentos é que a retoma está a chegar e isso permitirá acomodar o choque orçamental. Não confia nisso?

Não confio. Há uma ligeira retoma, mas estamos a falar de cresci-







Bruno Simão

mentos fraquíssimos. E há ainda outro problema: os rácios de dívida no PIB estão elevados em toda a Europa, não é apenas Portugal, Grécia ou Irlanda. O Reino Unido, Itália ou França também viram os seus rácios de dívida subir. Estes países vão ter, em maior ou menor grau, políticas contraccionistas.

#### Qual o impacto no crescimento de 2014 de vários cenários de consolidação?

Com uma consolidação orçamental de 1,5 pontos, a recessão poderá ser de 1,4%, enquanto com uma redução de défice de um ponto, a recessão será de apenas -0,4%.

#### O Governo está a planear uma reforma de IRC para aumentar a competitividade. O Orçamento consegue suportar o impacto orçamental?

Não tem capacidade de acomodar esse impacto orçamental que se estima em cerca de 400 milhões de euros. Mesmo para conseguirmos reduzir o défice em 1 ponto percentual vai ser muito difícil.

#### Como avalia a reforma?

Há um custo certo e benefícios incertos. O IDE não vem ou deixa de vir pelas taxas de IRC. Há coisas mais importantes como o acesso ao crédito, o funcionamento da justiça, as acessibilidades, o custo da energia, a qualificação da mão-de obra. Não estou a dizer que não é importante, mas focar nas taxas não faz sentido. Também discordo da abolição da derrama, um instrumento importante para os municípios na sua gestão orçamental e até como instrumento de eventual competição fiscal.

#### Mas faz sentido tentar atrair IDE?

Sim faz, mas então dão-se incentivos selectivos, e não benefícios generalizados a todas as empresas, dos sectores transaccionável e não transaccionável. Isto é dar mais lucros a todos os sectores protegidos.

#### O que gosta na reforma?

A reforma é oportuna e os aspectos que reduzem a receita, relacionadas com dupla tributação e simplificação fiscal, parecem-me bem.

## “Temos de reduzir a dívida. Não podemos ir só a salários e pensões”

Portugal tem de colocar a resolução dos seus problemas também num campo europeu

#### Uma renegociação da dívida pública é desejável?

Penso que é inevitável. E essa renegociação aliás já começou com o alargamento das maturidades. Nós teremos que renegociar a dívida e baixar os encargos com os juros. Para isso temos de usar o palco europeu, nomeadamente para procurar avançar com algum tipo de mutualização parcial da dívida.

#### Como é que se poderia baixar a factura com juros?

Os fundos da União Europeia financiam-se para nos emprestarem dinheiro. Há aí uma margem para reduzir os juros, pois estes fundos cobram-nos cerca de 3% e financiam-se a cerca de 1,9%. Outra parte, terá que passar por um alongamento das maturidades de alguns títulos da dívida. E não excludo, se não conseguirmos inverter a trajectória ascendente do rácio dívida pública, a hipótese de um “haircut” parcial da dívida.

#### Um corte do montante da dívida tem efeitos negativos...

Sim, o “haircut” tem vários problemas. Um deles é que cada vez mais são os nacionais que detêm a dívida. Veja-se por exemplo o fundo de estabilização financeira da Segurança Social que irá aumentar a exposição, após a portaria de Vítor Gaspar. Contudo, antes de um “haircut” acho que deveríamos caminhar para uma mutualização parcial da dívida a nível europeu. Penso que esse caminho só será possível após as eleições alemãs e, terá de implicar alguma transferência de soberania para o nível europeu. Mas Portugal deve trabalhar nesse sentido.

#### Portugal vai precisar de um segundo resgate?

É praticamente certo que teremos de receber alguma assistência. A nossa taxa de juro a dez anos estabilizou nos 6,5%, o que é um valor altíssimo. Poderá dizer que as coisas vão melhorar em 2014... mas não vão melhorar. Nós não vamos conseguir no mercado taxas razoáveis que nos permitam aliviar os juros da dívida. Penso que UE e BCE – o

É praticamente certo que teremos de receber alguma assistência financeira adicional [após Junho de 2014].

FMI deverá ficar de fora – terão de conceder mais assistência e haverá condicionalidade à política orçamental mais estreita do que a aplicada a outros países da UE.

#### Nesse processo, Portugal deve integrar à partida o tema da reestruturação da dívida?

Acho que sim. Temos de ter uma estratégia de redução da dívida. Não podemos ir só aos salários e às pensões, não podemos ter a frente doméstica, como a única vertente de batalha. É preciso um campo de batalha europeu e uma nova visão da Europa para a saída da crise.

#### Uma nova renegociação da dívida, após o alongamento das maturidades há três meses, não pode colocar em casa a credibilidade do País?

Depende. Se o País reduzir de forma contínua e sustentável o défice orçamental, e conseguir crescer e controlar a dívida, os mercados acalmarão e as instituições internacionais ajudarão.