

## O ORÇAMENTO DO ESTADO PARA 2006 E A CRISE ECONÓMICA E SOCIAL EM PORTUGAL

### RESUMO DESTE ESTUDO

Em 2006, o investimento público feito através do PIDDAC diminuirá, relativamente ao de 2005, em -27,8% mesmo em valores nominais, pois a preços constantes de 2005 a redução é muito superior. Para além disso, se a análise for feita por distritos conclui-se que a redução é feita de uma forma muito desigual, atingindo fortemente os distritos menos desenvolvidos do País. Por ex., a redução no investimento público num único ano (2005/2006) no distrito de Beja atinge -32,2%; no de Braga: -39,4%; no de Bragança: -37,5%; no de Évora: -30,4%; no de Portalegre: -35,3%; no de Viana do Castelo: -35,3%; no de Vila Real: -42,3%; e no de Viseu: -40,7%; portanto, reduções muito superiores à redução média registada para todo o País (-27,8%), o que determinará o agravamento das já graves assimetrias regionais.

Portugal, é o país da União Europeia onde o nível de escolaridade da população é mais baixo (79,4% tem apenas o ensino básico ou menos; apenas 11,3% possui o secundário e somente 9,4% o ensino superior) e onde o abandono escolar prematuro é mais elevado (em 2004, atingia 39,4% em Portugal, quando a média em todos os países da União Europeia alcançava apenas 15,7%). No entanto, no Orçamento do Estado para 2006, o valor orçamentado para o “ensino básico e secundário” diminui em -0,5% e, para o ensino superior, desce em -2,5%. E isto em valores nominais, porque em valores reais a diminuição é muito mais elevada. Tudo isto sucede quando, devido ao atraso em que se encontra o País neste campo, era necessário investir muito mais, mas a obsessão do défice falou mais alto.

A política do transporte caro e poluente, assente na promoção do transporte rodoviário que foi iniciada pelo governo de Cavaco Silva que investiu fundamentalmente nas infra-estruturas, ou seja, no “betão” em prejuízo do investimento nas pessoas (Portugal seguiu uma política radicalmente diferente da Finlândia que investiu fundamentalmente nas pessoas e na inovação, e que por isso apresenta elevadas taxas de crescimento económico); repetindo, esta política vai continuar em 2006. Assim, num conjunto de 21 projectos que constam da própria lei do Orçamento para 2006, no valor de 742 milhões de euros, 90% dizem respeito ao transporte rodoviário e apenas 5% ao transporte ferroviário. É simbólico que o Estado Português vá gastar no próximo ano mais com o Campeonato Mundial de Vela e com o Paris-Dakar (7.000.000 de euros) do que com o Metro de Lisboa (5,7 milhões de euros) onde os atrasos por “razões técnicas” são cada vez mais frequentes e onde a insuficiência do material circulante e da linha, que ainda não chega aos concelhos da Área Metropolitana de Lisboa com maior concentração de população que todos os dias se têm de deslocar de uma forma pendular (ida de manhã e regresso à noite) para o concelho de Lisboa por razões de trabalho e de estudo, é cada vez mais visível.

O Orçamento de Estado é um documento que define as prioridades do governo e as políticas para implementar essas prioridades. A análise do OE2006 apresentado pelo governo que o PS acabou de aprovar sozinho na Assembleia da República estabelece como prioridade absoluta a redução do défice orçamental de 6,2% do PIB para 4,8% do PIB. E para a cumprir, define políticas que têm como objectivo fundamental reduzir de uma forma cega as despesas do Estado, como se vai mostrar. E o chamado Plano de Estabilidade e Crescimento 2, que o governo acabou de apresentar em Dezembro 2005, corrigiu para pior o apresentado em Junho anterior, agravando o cenário macroeconómico com base no qual foi elaborado o OE2006.

### O INVESTIMENTO PÚBLICO VAI DIMINUIR EM 2006, E AS DESIGUALDADES VÃO-SE AGRAVAR

É necessário investir mais, nomeadamente investimentos de qualidade, para criar riqueza e emprego, e para aumentar a produtividade e a competitividade da Economia Portuguesa.

Em 2003, o investimento global no País diminuiu em mais de -10%; em 2004 cresceu apenas 1,3%; em 2005, a previsão inicial era um aumento de 5,2%, mas a última estimativa do Banco de Portugal de Novembro de 2005 era já uma diminuição de -2,8%. Como é evidente, a quebra continuada no investimento contribui para o agravamento da crise económica e também social, porque sem investimento o desemprego vai continuar a aumentar rapidamente. Face a esta situação que é grave, era necessário que o Estado desse um sinal fortemente positivo com o

objectivo de dinamizar o investimento privado. No entanto, dominado pela obsessão do défice e portanto com o objectivo de o reduzir, o governo dá precisamente um sinal contrário daquele que era necessário que desse, reduzindo significativamente o investimento público, como mostram os dados do quadro seguinte:

**QUADRO I – Plano de Investimentos da Administração Central**

DISTRITOS	PIDDAC- Milhões euros – Valores nominais				VARIACÃO em % Entre		
	2001	2002	2005	2006	2001 e 2006	2002 e 2006	2005 e 2006
Total PIDDAC	6.191	6.639	6.724	4.854	-21,6%	-26,9%	-27,8%
Continente	4.931	5.334	6.245	4.432	-10,1%	-16,9%	-29,0%
Aveiro	284	285	255	219	-22,8%	-23,1%	-13,9%
Beja	160	186	135	91	-42,9%	-51,0%	-32,2%
Braga	284	358	183	111	-61,1%	-69,1%	-39,4%
Bragança	120	125	95	59	-50,6%	-52,7%	-37,5%
Castelo Branco	145	148	125	127	-12,1%	-14,0%	2,1%
Coimbra	198	218	232	169	-14,9%	-22,7%	-27,2%
Évora	133	136	152	106	-20,3%	-22,2%	-30,4%
Faro	240	334	262	172	-28,5%	-48,5%	-34,5%
Guarda	93	99	103	75	-19,0%	-24,2%	-27,3%
Leiria	186	151	120	92	-50,6%	-39,1%	-23,6%
Lisboa	1.071	1.233	1.170	766	-28,5%	-37,9%	-34,5%
Portalegre	89	92	86	56	-37,7%	-39,7%	-35,3%
Porto	839	1.022	1.202	542	-35,4%	-47,0%	-54,9%
Santarém	207	199	233	150	-27,5%	-24,7%	-35,7%
Setúbal	475	364	220	193	-59,5%	-47,1%	-12,5%
V. Castelo	110	119	55	35	-67,8%	-70,1%	-35,3%
Vila Real	132	96	106	61	-53,6%	-36,1%	-42,3%
Viseu	164	168	126	75	-54,5%	-55,5%	-40,7%

FONTE: PIDDAC – Orçamento do Estado – 2001, 2002, 2005 e 2006

O investimento público realizado através do PIDDAC para 2006 é inferior ao de 2005 em - 27,8%. Se a comparação for feita não com o Orçamento inicial de 2005, como se acabou de fazer, mas sim com o Orçamento do Estado rectificativo para 2005 (aquele que já foi elaborado pelo governo de Sócrates), a diminuição do investimento em 2006 não deixa de ser significativa. O PIDDAC constantes do Orçamento rectificativo para 2005 previa investimentos no valor de 6.506 milhões de euros, enquanto o de 2006 só prevê um valor de apenas 4.854 milhões de euros, ou seja, menos 25,4%.

Se compararmos o investimento previsto para 2006 mesmo com o previsto quer para 2001 (governo PS) quer para 2002 (governo PSD/PP), a redução não deixa de ser grande: em relação ao de 2001: -21,6%; relativamente ao de 2002: - 26,9%. E esta comparação é feita em valores nominais, portanto sem entrar em conta com a taxa de inflação, pois se fosse a preços constantes, em qualquer um dos casos a diminuição atingiria cerca de um terço.

Para além disso, se se analisar a repartição por distritos conclui-se que a diminuição é muito desigual, sendo distritos pouco desenvolvidos os mais atingidos, o que só agravará as assimetrias (desigualdades) regionais. Por exemplo, entre 2001 e 2006, o investimento público realizado através do PIDDAC, em valores nominais diminui -42,9% em Beja, -61,1% em Braga, -61,1% em Bragança, -50,6% em Viana do Castelo: 67,8%; em Vila Real: -53,6%; em Viseu: - 54,5%; quando a redução a nível do País foi de -21,6%.

### **PORTUGAL É O PAÍS DA UNIÃO EUROPEIA COM MAIS BAIXA ESCOLARIDADE E ONDE O ABNDONO ESCOLAR É MAIOR**

Uma das causas estruturais da grave crise económica e social que o País enfrenta é precisamente a baixa escolaridade da população portuguesa. Enquanto este problema estrutural não for resolvido, Portugal terá muitas dificuldades de sair do estado de atraso em que se encontra.

O quadro seguinte mostra a gravidade da situação portuguesa quando a compararmos com a dos países da União Europeia.

**QUADRO II – Em Portugal o nível de escolaridade é mais baixo e o abandono escolar é o mais elevado entre os países da União Europeia**

PAISES	Nível de Educação - 2002 % da população com ensino			Abandono Escolar em 2004 População 18-24 anos
	Básico	Secundário	Superior	
<b>UE15</b>	<b>35,4%</b>	<b>42,9%</b>	<b>21,8%</b>	<b>17,8%</b>
<b>UE25</b>				<b>15,7%</b>
<b>PORTUGAL</b>	<b>79,4%</b>	<b>11,3%</b>	<b>9,4%</b>	<b>39,4%</b>
República Checa	12,2%	76,0%	11,6%	6,1%
Estónia	12,5%	57,9%	29,6%	13,7%
Letónia	17,4%	63,1%	19,6%	15,6%
Lituânia	15,2%	40,7%	44,6%	9,5%
Hungria	28,6%	57,3%	14,1%	12,6%
Polónia	19,2%	68,6%	12,2%	5,7%
Eslovénia	23,2%	62,1%	14,8%	4,2%
Eslováquia	14,2%	75,0%	10,8%	7,1%

FONTE: Eurostat

Quando compararmos com base na linguagem fria dos números a situação portuguesa com a dos outros países da União Europeia, nomeadamente com o nível de escolaridade dos 10 países que entraram para a U.E. em Março de 2004, que são os principais concorrentes dentro da União Europeia com o nosso País, a conclusão é extremamente preocupante. Por ex., a população com o ensino secundário, que é o mínimo necessário actualmente, a percentagem portuguesa é cerca de 3,8 vezes inferior à média da União Europeia, e a do ensino superior é 2,3 vezes inferior.

E se juntarmos a isto um outro dado recente divulgado pelo Eurostat, o alarme é ainda maior. Em 2004, a percentagem de jovens com idade entre os 20 e 24 anos, com o secundário completo atingia em média nos 25 países da União Europeia 76,7%, enquanto em Portugal era apenas 49%; por outras palavras, no nosso País apenas 49 em cada 100 jovens com idade compreendida entre os 20 e 24 anos têm o ensino secundário completo. E o secundário está actualmente como a 4ª classe estava há 50 anos. O secundário completo é a base mínima necessária para Portugal poder passar de um modelo de crescimento baseado no trabalho pouco qualificado e mal remunerado, que é o actual e está esgotado, para um modelo assente em trabalho qualificado e de salários europeus.

**AS DESPESAS COM O ENSINO BÁSICO E SECUNDÁRIO E COM ENSINO SUPERIOR  
VÃO DIMINUIR NO ANO 2006 EM PORTUGAL**

Face a esta situação alarmante e estrutural que o País enfrenta, seria de esperar que o Estado fizesse um grande esforço para resolver este gravíssimo problema, que levará certamente muitos anos, mas que era urgente não perder mais tempo. No entanto, a obsessão do défice também dominou neste campo, e o Orçamento do Estado para 2006 reduz, relativamente a 2005, os valores orçamentados quer para o “Ensino básico e secundário” quer para o “Ensino superior” (Universidades e Institutos Politécnicos), como mostram os dados do quadros seguinte.

**QUADRO III – Despesas com a Educação e o Ensino Superior diminuem em Portugal**

DESIGNAÇÃO	2005 Estimativa Milhões euros	2006 OE Milhões euros	Varição 2005-06 Em %
<b>MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO</b>			
Ensino básico e secundário	<b>5.262</b>	<b>5.236</b>	<b>-0,5%</b>
<b>MINISTÉRIO CIÊNCIA, TEC. E ENSINO SUPERIOR</b>			
UNIVERSIDADES – Funcionamento	377	374	<b>-0,7%</b>
INSTITUTOS PLITECNICOS – Funcionamento	377	374	<b>-0,7%</b>
<b>ACÇÃO SOCIAL</b>	173	162	<b>-6,3%</b>
Universidades	122	112	<b>-8,7%</b>
Institutos. Politécnicos	51	51	<b>-0,6%</b>
<b>SOMA</b>	<b>1.100</b>	<b>1.073</b>	<b>-2,5%</b>

FONTE: Relatório do Orçamento do Estado para 2006

Entre 2005 e 2006 as despesas com o “ensino básico e secundário” assim como com o ensino superior, incluindo as despesas com a acção social, ou seja, de apoio aos estudantes, registarão uma redução importante que, em valores nominais, atinge -0,5% e -2,5%, mas que em valores reais, isto é, deduzindo o efeito do aumento de preços, alcança um valor muito elevado.

E tudo isto sucede, quando uma das causas da baixa competitividade da Economia Portuguesa é precisamente o baixíssimo nível de escolaridade e de qualificação da população empregada, e quando os especialistas que têm visitado o nosso País têm afirmado que Portugal, para poder ultrapassar rapidamente o grave atraso em que se encontra neste campo, terá de investir mais neste campo, e nunca reduzir o esforço financeiro como acontecerá em 2006 com o Orçamento do governo que foi aprovado.

#### **A POLITICA DE PROMOÇÃO DO TRANSPORTE CARO E POLUENTE CONTINUA**

Um dos problemas graves que o País tem que contribui também para a grave crise económica actual é a profunda distorção de todo o seu sistema de transporte, que assenta fundamentalmente no transporte rodoviário em prejuízo do transporte ferroviário, e dentro deste último no transporte individual em prejuízo do transporte colectivo.

Se compararmos a situação portuguesa neste campo com a da União Europeia, conclui-se que o transporte ferroviário em Portugal representa apenas cerca de 6% do transporte interno, ou seja, uma percentagem que corresponde a um terço da média comunitária. Por outro lado, nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto, entre 1991 e 2001, na deslocação das pessoas, nomeadamente pendular que abrange diariamente quase um milhão de pessoas (casa-trabalho-casa), a utilização do transporte individual duplicou (passou de 22% para 44%), enquanto a utilização do transporte colectivo praticamente reduziu-se para metade. E como se sabe o transporte rodoviário, e dentro deste o transporte individual, é um transporte caro e poluente. É esta uma das causas principais quer da elevada ineficiência energética que caracteriza a Economia Portuguesa, quer da grave dependência energética, quer ainda da pesada factura energética (nos 8 primeiros meses de 2005, o custo das importações de combustíveis aumentou 40% relativamente a igual período de 2004).

Apesar de esta ser uma das causas importantes da grave crise que o País enfrenta, e de ser urgente alterar esta política assente na promoção do transporte rodoviário que foi iniciada pelo governo de Cavaco Silva de investimento fundamentalmente nas infra-estruturas, ou seja, no “betão” em prejuízo do investimento nas pessoas (Portugal seguiu uma política radicalmente diferente da Finlândia que investiu fundamentalmente nas pessoas e na inovação, e que por isso apresenta elevadas taxas de crescimento económico); repetindo, apesar de ser urgente modificar esta política para eliminar uma das causas estruturais da crise actual, o certo é que o Orçamento do Estado para 2006, continua a mesma política. Por exemplo, num conjunto de 20 projectos autónomos do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, que constam da própria Lei do Orçamento que envolvem despesas que totalizam cerca de 742 milhões de euros, 90% dizem respeito ao transporte rodoviário e apenas 5% ao transporte ferroviário (CP, Metros de Lisboa, Porto e Sul do Tejo, e também o TGV). A política do betão iniciada por Cavaco Silva continua a ter defensores fortes neste governo.

Interessa ainda referir, porque é também um símbolo desta política de desprezo, em actos porque em declarações afirma-se o contrário pelo transporte colectivo, que na Lei do Orçamento para 2006, na pág. 148, projecto nº 13, no PIDDAC Ministério da Economia e Inovação estejam inscritos 2.000.000s de euros destinados à organização do Campeonato do Mundo da Vela; e na mesma página, projecto nº 14, agora no âmbito do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações estejam também inscritos mais 2.000.000 de euros para idêntico fim. Se juntarmos a estes valores o orçamentado para o Paris-Dakar obtém-se 7.000.000 de euros. E na pág. 156, projecto nº 17, no âmbito do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicação estão orçamentados 5.737.000 euros para o Metropolitano de Lisboa destinados ao “financiamento de infra-estruturas de longa duração”.

Em resumo, para o governo de Sócrates parece ser mais importante o campeonato mundial de vela e o Paris-Dakar do que o Metro de Lisboa, onde são cada vez mais frequentes os atrasos por “razões técnicas” (leia-se deficiências e várias técnicas). A confirmar esta conclusão, está o facto de se ter orçamentado para aqueles dois eventos um valor superior ao que se destina para o Metro de Lisboa em 2006.

**Eugénio Rosa -Economista**  
**17, Dezembro de 2005**  
[edr@mail.telepac.pt](mailto:edr@mail.telepac.pt)