

Uma Lei de Equilíbrio Orçamental

GONÇALO LEITE VELHO

A situação de excedentes orçamentais (ou superávits), bem como a acumulação de saldos de gerência, cria um paradoxo perante o cenário de subfinanciamento crónico do sistema português de Ensino Superior e Ciência. Qualquer pessoa percebe o olhar incrédulo do técnico da Direção Geral de Orçamento quando ouve falar de subfinanciamento e verifica elevados excedentes orçamentais e generosos saldos de gerência.

Dado que se tratam de técnicos, o seu olhar clínico cedo percebe que se tratam de excedentes que têm sido acumulados por via de contenção de despesa, sendo que deles resulta apenas um fenómeno de acumulação. Ora, qualquer economista percebe o problema de uma orientação rentista por parte das instituições de ensino superior. Para uma explicação simples basta pesquisar pelo que Keynes designou como “eutanasia do rentista”.

Quando temos instituições de ensino superior a acumular saldos e a avolumar excedentes em período de emergência financeira e a investir o seu excedente orçamental em títulos do Tesouro, percebemos que o entesouramento e a financeirização chegaram ao Ensino Superior português.

As externalidades destas decisões fazem-se sentir num setor que tem como responsabilidade a valorização daqueles que o procuram. Os efeitos de desvalorização salarial sobre o pessoal docente e de investigação não são matéria de lana-caprina. Eles têm sérias implicações sobre o geral da sociedade, nomeadamente no valor da qualificação.

Que a atenção dos dirigentes dos estabelecimentos de ensino superior se dirija ao património imobiliário e ao reforço dos vencimentos e do poder dos administradores, demonstra o sentido de uma orientação onde os docentes e os investigadores são encarados como despesa. Se dúvidas houvesse, basta verificar a forma como foi rejeitada a aplicação dos saldos de gerência em vencimentos e outras despesas com pessoas.

Os atrasos na implementação da lei de estímulo ao emprego científico são mais uma demonstração. Apesar de

estarem alicerçados em financiamento comunitário, que significa mais receitas, continuam as resistências. As instituições recusaram-se a investir (mesmo que com retorno futuro) e preferiram entesourar. Cada vez mais as pessoas são vistas como uma despesa. Isso é significativo.

O debate sobre o Orçamento de Estado para 2018 trouxe à luz do dia estes problemas, ao mesmo tempo que revelou outros sintomas.

Os dados da OCDE demonstram que somos o país onde o Estado menos investe no Ensino Superior. O valor de 0,8% contrasta com os mais de 4% investidos em países como o Chile, ou a Nova Zelândia (que estão muito longe de poderem ser considerados Economias Coordenadas de Mercado). Contudo, quando olhamos para a despesa com o Ensino Terciário, verificamos que Portugal sobe vários lugares e apresenta um valor de investimento de 1,2% do PIB.

Para perceber esta diferença deveremos entender o que é medido e em que escala. No primeiro caso, estamos a falar da responsabilidade do Estado e das prioridades que são colocadas ao nível de Orçamento de Estado (no caso português, uma evidente falta de responsabilidade e de prioridade). No segundo caso, verificamos um valor que inclui a participação das famílias e os resultados dos projetos de investigação (incluindo o financiamento por fundos estruturais europeus).

A composição do orçamento demonstra como o Estado se desresponsabilizou do Ensino Superior e Ciência. O ónus pesa agora sobre as famílias (através das propinas) e os docentes e investigadores (através do financiamento comunitário a projetos de I&D).

Por outro lado, a repartição do orçamento pelos diversos estabelecimentos de ensino superior, bem como a sua evolução histórica, demonstra outros desequilíbrios que estão incrustados no Ensino Superior e Ciência. É um problema crónico que afeta as instituições mais frágeis, acentuando periferias.

Todas estas situações representam desequilíbrios que têm de ser corrigidos. O Orçamento de Estado é um instrumento fundamental para a correção destas situações, sendo um instrumento

de política económica (e de economia política), mas não chega.

Está ainda por construir uma verdadeira Lei de Equilíbrio Orçamental para o setor. Para tal é fundamental perceber que este conceito não reporta apenas para a equivalência entre valor de despesa e valor de receitas. Os problemas existem e estão no interior quer das despesas, quer das receitas.

Na despesa temos de perceber que as pessoas são o valor maior para uma instituição de ensino superior. Significam ao mesmo tempo um investimento, tendo demonstrado a sua capacidade de produzir um impacto social determinante, com consequências económicas óbvias. Por isso, é fundamental agir no sentido da valorização, sob pena de o próprio Ensino Superior perder o seu sentido.

Na receita é preciso que o Estado passe o Ensino Superior e Ciência a prioridade de facto. Contam as ações e não apenas as palavras. Tal significa um reforço efetivo da receita proveniente da Administração Central, contrariando a alavancagem que tem sido construída sobre o financiamento comunitário e as famílias.

As debilidades da economia portuguesa acentuam a necessidade desta aposta. Tal como já se percebeu pelo fim da fábula das Fundações. Ainda hoje elas reclamam pelo pagamento de um “dote” pelo Estado. Os valores incipientes do mecenato e os baixos valores da Venda de Bens e Serviços demonstram que o Ensino Superior e Ciência assenta essencialmente sobre o financiamento público (nacional e comunitário) e nas propinas.

Só se podem tomar boas decisões económicas se soubermos conjugar o que se encontra institucionalizado, com o que é melhor que se institucionalize. Temos de analisar as externalidades de todas as decisões que são tomadas, para perceber as suas consequências e relação de custo-benefício. Não se trata de um trabalho fácil, mas é o trabalho que tem de ser feito, para bem do Equilíbrio Orçamental do país e do seu Ensino Superior e Ciência. •