

Editorial 43 – Despesa corrente ou investimento?

Por: Heitor Carvalho

Se consultarmos um manual de economia ou de finanças públicas a resposta a esta questão vai, quase unanimemente, no sentido do investimento. Parece, por isso despropositado discutir o assunto. Pensamos que não é assim!

Todas as opiniões e teorias mais ou menos elaboradas têm pressupostos. Só no estágio primordial dos fundamentos de uma ciência é que podemos prescindir deles, e, mesmo assim, com muita dificuldade. A partir desse momento primordial, supõe-se sempre a existência de determinadas condições. É, contudo frequente, no afã de mostrarmos os nossos conhecimentos teóricos, acharmos uma heresia discutir os pressupostos em que as teorias se fundam.

A opção pelo investimento em detrimento da despesa corrente decorre do pressuposto que a despesa de funcionamento (incluindo manutenção) do que existe seja maior do que a adequada, sendo por isso possível reduzi-la com ganhos de eficiência. Pressupõe ainda que exista suficiente flexibilidade da despesa corrente para canalizar os recursos libertos pelos ganhos de eficiência para os novos investimentos, em volume e qualidade suficiente para que estes possam funcionar e ser mantidos adequadamente.

Infelizmente estes dois pressupostos não se verificam no nosso Estado.

A despesa corrente do OGE concentra-se em pessoal (28%), quase todo empenhado em tarefas burocráticas e de controlo, incompatíveis com as necessidades de investimentos úteis e em juros (32%), ou seja, despesa não funcional. Estas duas classes representam, no OGE de 2022, 60% da despesa corrente!

A despesa social, parte dela má despesa social [subsídios a preços (7%)] e outra, boa despesa social [transferências para as famílias (5%)], representam 12% da despesa corrente; representando os outros subsídios e transferências 2%, obtemos 76% da despesa corrente. Toda esta despesa é extremamente rígida e não consegue ser facilmente orientada para projectos novos. Com menos de 24% da despesa (bens e serviços) a apresentar alguma flexibilidade, torna-se evidente a razão da ineficácia dos nossos investimentos.

Contrariamente ao que nos possa dizer a análise abstracta, a realidade concreta dos nossos orçamentos indica-nos que temos investimentos a mais para os recursos de que dispomos!

Existem alguns são princípios de todo o investimento, público ou privado:

1) Um investimento tem de gerar valor acrescentado líquido (incluindo a amortização), ou dito de outra forma, tem de gerar fluxos de caixa suficientes que justifiquem a utilização dos recursos e o risco. Nos investimentos do Estado torna-se difícil usar uma análise numérica porque não há forma clara de valorizar a mais-valia. Porém, é possível, pelo menos, fazer uma análise qualitativa: só é investimento o que criar ou melhorar a prestação de um serviço público. Portanto devem ser imediatamente excluídos da classificação como investimentos todas as remodelações de instalações, viaturas oficiais e outras mordomias que não trouxerem evidentes melhorias aos serviços. A melhoria do nível de vida e de conforto de uma elite de Estado não é um serviço público!

Há que eliminar esta despesa que, embora difícil de contabilizar, ainda aparenta ser

superior a 1/3 do “investimento” no OGE de 2022!

2) Um segundo princípio obriga-nos a ser eficientes. Devemos procurar obter o mesmo resultado com menos recursos. Em geral, um empresário não constrói novas instalações quando pode reparar as que existem; só em circunstâncias muito excepcionais de obsolescência opta por esta solução. O Estado deve atender ao mesmo princípio, investindo na manutenção e na remodelação e não na criação de coisas novas quando o que existe ainda tem boas condições de funcionar.

3) Sobretudo, nunca passaria pela cabeça de um empresário fazer novos investimentos quando sabe que tem fortes restrições orçamentais para pôr a funcionar os activos que possui. Da mesma forma, o Estado não pode pensar em construir um novo hospital se sabe que não tem recursos humanos e materiais suficientes para dotar os hospitais existentes de condições mínimas de funcionamento. Para que serve essa nova instalação? Como vai funcionar? Vamos retirar parte dos recursos dos hospitais existentes (médicos, enfermeiros, aparelhos de diagnóstico, seringas, luvas, comida para os doentes, etc.) tornando-os ainda menos funcionais para criar uma nova estrutura disfuncional? Qual é a racionalidade de fazer funcionar pior o que está mal?

Para que serve criar um novo serviço público se poderíamos obter o mesmo resultado dotando de meios adequados o que existe? Se um hospital tem uma máquina para fazer electrocardiogramas e um técnico para a operar, mas não os faz por falta do papel adequado, não é mais racional comprar o papel do que criar um outro hospital, na mesma zona, com outro aparelho e eventualmente outro técnico que não vai fazer electrocardiogramas por falta de papel?

Poderão dizer-nos: - não!! Agora é que vai ser! No novo hospital não vai faltar nada!

Porém, ou se aumenta a despesa corrente para o novo hospital funcionar bem, pelo menos mantendo as duras condições de todos os antigos, ou, se quisermos manter a despesa total, os velhos hospitais irão funcionar ainda pior e degradar-se mais rapidamente!

Não há outra solução perante a estrutura rígida da nossa despesa: ou se aumenta a despesa total em bens, serviços e pessoal, ou os investimentos estarão, como sempre estiveram, condenados a um péssimo funcionamento e a uma degradação acelerada!

Na verdade, o problema do nosso investimento, é que é feito, ou a pensar no benefício financeiro pessoal ou no dia da inauguração!

Saudando os diversos casos de benefícios pessoais investigados pela PGR, a prevenção destes crimes e da utilização dos meios do Estado para a promoção pessoal ou de grupos só pode ser feita através da aplicação rigorosa dos princípios que, resumidamente, se recordam:

1) Só é investimento aquilo que cria valor acrescentado, que cria novos serviços públicos ou melhora os existentes; “investimentos” que não funcionem bem não são investimentos!

Como corolário, investimentos para cuja operação e gestão não exista capacidade técnica ou financeira, embora aparentem ser investimentos são, na verdade, desperdício em despesa inútil!

2) Só é investimento aquilo cujo funcionamento representa uma melhoria dos serviços públicos que possa julgar-se de valor superior ao sacrifício, em impostos, que a sua realização exige!

3) Se a despesa corrente é insuficiente para manter e usar o *stock* actual de investimento, torna-se evidente que há que privilegiá-la, relativamente ao novo investimento até que se alcance o equilíbrio.

Nestas circunstâncias, fazer investimentos, reduzindo a despesa corrente, não pode resultar senão em ter mais estruturas abandonadas e subaproveitadas.

Finalmente, quando dizemos que a despesa corrente deve ser, pelo menos mantida, para o funcionamento do *stock* de investimento existente não significa que a sua estrutura não deva ser completamente revolucionada. A despesa corrente em burocracia, os subsídios, a despesa de “capital” em transferências para cobertura de prejuízos de empresas estatais ineficientes deve ser substancialmente reduzida ou eliminada em favor da despesa em educação, saúde, segurança pública, apoio social e segurança jurídica.

Luanda, 17 de Janeiro de 2022