

CAPITULO 11

A intervenção do Estado na Economia

Funções e organização do estado
A intervenção do estado na economia

Funções e organização do Estado

O Estado é a forma que a organização do poder político assume na maior parte das sociedades. A sua função principal consiste em manter a ordem social dentro dos limites da lei fundamental (a Constituição). O Estado nem sempre se limita a garantir a segurança política dos cidadãos, ele pode intervir nos diferentes domínios da vida social, de forma a garantir, também, a segurança económica e social da comunidade. Isto exige que o Estado preste serviços à comunidade (por exemplo satisfazendo algumas necessidades colectivas da população, tais como a educação, saúde, etc.). A realização dessa actividade produtiva obriga o Estado a realizar despesas e, conseqüentemente, a obter receitas. O **Estado** está a actuar como qualquer outro agente económico e integra-se no **sector institucional** que se costuma designar **Administração Pública**. Este sector engloba a Administração Pública Central, as Autarquias Locais e a Segurança Social.

Estado Liberal

No século XIX, a organização política e económica da sociedade estava marcada pelo **desenvolvimento industrial** (permitiu o desenvolvimento da actividade económica e o reforço do poder dos empresários) e pela **Revolução Francesa** que tinha instaurado a nível político os regimes democráticos que garantiam as liberdades individuais e a participação dos cidadãos no poder político (através das eleições). Este contexto de expansão económica e de difusão dos ideais liberais reflectiu-se nas teorias elaboradas pelos economistas da época – **economistas clássicos**.

As teorias económicas desse período partiam do pressuposto que a **nova ordem económica** deveria assentar no **princípio da liberdade**.

Assim, para estes economistas (Adam Smith, Jean-Baptiste Say, etc.) o indivíduo era soberano e livre, deveria ter liberdade de iniciativa – poder utilizar e aplicar livremente os seus meios de produção na actividade económica.

As empresas deveriam ter **liberdade de concorrência** – mas como seria assegurado o **equilíbrio da actividade económica**? A resposta encontrava-se no **mercado**. Os mecanismos do mercado (leis da oferta e da procura) eram auto-reguladores, determinavam o que produzir e em que quantidades, as remunerações dos factores produtivos, etc. Adam Smith afirmava que: “uma mão invisível regularia a ordem natural das coisas e permitiria conciliar o interesse individual e geral”.

A **intervenção do Estado na esfera económica** era considerada **inútil**, ou até mesmo prejudicial para o seu funcionamento. Deveria limitar-se a promover o consenso a nível da sociedade, de forma a garantir o desenvolvimento harmonioso da economia. Poderia também regulamentar juridicamente a actividade económica no sentido de fazer respeitar a livre concorrência, garantir a estabilidade monetária e orçamental, etc. – esta concepção de Estado costuma designar-se por **Estado Liberal**. De acordo com a **concepção liberal de Estado** este deveria:

- defender a ordem social e garantir as liberdades individuais (**segurança interna**);
- representar os interesses da comunidade face ao exterior e assegurar o respeito pela integridade do território (**segurança externa**);
- regulamentar juridicamente a organização da actividade económica por forma a permitir a livre concorrência e apenas quando estritamente necessária (**desenvolvimento harmonioso da economia**);

O Estado não poderia continuar a ser inútil mas sim passar a intervir em áreas específicas da economia, tais como o investimento, o emprego, o consumo – **Estado Intervencionista**. Keynes propunha uma **intervenção directa do Estado para combater a crise**.

Esta concepção também se costuma designar por **Estado Providencia**, pois o Estado deixou de assegurar apenas a segurança interna e externa da comunidade no plano político. Ao procurar compatibilizar o pleno emprego com o crescimento económico e com a justiça social, pretende também garantir a segurança económica e social dos cidadãos.

A divisão tradicional dos poderes do Estado divide as funções em função legislativa, função executiva e função judicial, correspondendo a cada poder uma função.

As funções do Estado nas sociedades contemporâneas são:

Funções Políticas

O Estado, para garantir a segurança política dos cidadãos, tem de **manter a ordem social**. Para isso, dispõe de um conjunto de instituições (polícia, exército, tribunal, etc.) que asseguram a manutenção da ordem a nível interno, quer a integridade do próprio território. A manutenção da ordem social inclui também a **produção de legislação** que permita atingir o consenso social.

Funções Sociais

O Estado, para promover o bem-estar social da comunidade deverá:

- **proteger os indivíduos** dos riscos decorrentes da sua actividade (desemprego, doenças, acidentes, idade, etc.);
- garantir uma maior **justiça social** através de uma distribuição mais equilibrada dos rendimentos;
- **satisfazer as necessidades colectivas**;

Funções Económicas

O principal objectivo do Estado é **estabilizar a actividade económica**, evitar e corrigir desequilíbrios que possam provocar uma crise económica, ou seja, assegurar o crescimento, o pleno emprego, a estabilidade dos preços e o equilíbrio das relações comerciais com o exterior.

Para **realizar com eficácia** esta função o Estado deverá fixar as metas a atingir e **escolher os meios** que poderá utilizar para atingir esses

objectivos. O Estado para isso dispõe de **instrumentos de intervenção na actividade económica** como a **regulamentação jurídica** da actividade económica, a elaboração de planos reguladores da economia, a **produção de bens e serviços** para satisfazer necessidades colectivas ou para serem comercializados (empresas públicas).

A intervenção do estado na economia

Orçamento do Estado

O Estado para poder desempenhar com eficácia as suas funções, necessita de realizar gastos quer para suportar os **encargos decorrentes da administração** do território (vencimentos dos funcionários, compra de equipamentos, etc.) quer para **satisfazer as necessidades colectivas** (segurança, justiça, educação, etc.). Estes gastos efectuados pelo Estado denominam-se **despesas públicas**. Mas para poder realizar estas despesas, o Estado necessita de assegurar, previamente, os recursos que permitam o seu funcionamento. Esses recursos financeiros costumam designar-se por **receitas públicas**.

Os poderes públicos, de acordo com os objectivos definidos como prioritários, efectua uma **previsão da natureza e do montante das despesas e das receitas públicas**, em geral realizada anualmente – o **Orçamento do Estado**.

O Orçamento do Estado adapta as receitas às despesas, limita as despesas e expõe o plano financeiro do Estado. Este é aprovado pela Assembleia da República e exprime as grandes opções do plano anual que o Estado se propõe efectuar, em áreas diferentes (educação, saúde, etc.).

Despesas Públicas

Encontram-se agrupadas em **despesas correntes e despesas de capital**. As despesas correntes constituem a rubrica com maior peso, mais de 70%, enquanto as despesas de capital, que incluem os investimentos do Estado (por exemplo em infra-estruturas) não atingem os 30% do total das despesas.

Receitas Públicas

Estão subdivididas em **receitas correntes** e **receitas de capital**. As receitas correntes, que englobam as receitas fiscais, constituem mais de 90% das receitas totais do Estado. As **receitas fiscais** provêm da cobrança de impostos directos (sobre o rendimento) e indirectos (sobre o consumo), tendo estes últimos um peso superior aos dos impostos sobre o rendimento.

As receitas do capital, que provêm das propriedades públicas, dos juros de empréstimos, etc., estes apresentam um peso mínimo nas receitas totais do Estado (cerca de 5,5%).

Dívida Pública

Pode acontecer que o Estado não consiga obter, a partir das taxas, dos impostos e das receitas patrimoniais, todos os rendimentos de que necessita para fazer face às despesas públicas. Nesse caso, o Estado é forçado a recorrer aos empréstimos originando a **dívida pública** interna ou externa. O recurso ao crédito deve ser de carácter excepcional.

Instrumentos de intervenção económica e social¹

Além do orçamento e da política económica² há três instrumentos que desempenham ou têm desempenhado um papel importante na intervenção económica do Estado.

¹ Não estão aqui abrangidos todos os instrumentos. Para simplificar coloquei somente estes três que são os principais. Devo lembrar mais uma vez que estes apontamentos são meramente consultivos, não estudem somente por eles, podem ser consultados como textos de apoio e se tiverem alguma dúvida sugiro que consultem um livro ou me escrevam um e-mail.

² Não estão aqui incluídos as políticas económicas por questões práticas. Estarão como texto de apoio, mas como já disse é sempre bom lerem os textos de apoio.

A **regulamentação** designa o conjunto das obrigações jurídicas que se impõem aos actores económicos (leis e regulamentos administrativos, e entre estes próprios decretos). Todos os domínios da vida económica e social assentam numa certa regulamentação.

Uma **empresa pública** é uma empresa controlada directa ou indirectamente pela administração pública. Distinguem-se principalmente os estabelecimentos públicos com carácter industrial ou comercial, as empresas nacionais e as sociedades de economia mista, nas quais o Estado apenas detém uma parte do capital.

A **planificação** assenta num documento, o “plano”, que apresenta grandes orientações económicas e sociais para o futuro. Realizada pelo estado em concentração com os parceiros sociais, o plano não inclui qualquer medida obrigatória para as empresas (é uma planificação indicativa, e não imperativa).