

CRESCIMENTO ECONÓMICO E CONSOLIDAÇÃO ORÇAMENTAL

Intervenção no V Fórum Fiscalidade "ORÇAMENTO DO ESTADO 2015" organizado pela Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas e Diário Económico, Ritz Four Seasons Hotel, Lisboa, 29 de outubro de 2014

Por Carlos Marinheiro*

Nesta minha intervenção inicial, de cinco minutos, relativa a esta temática desafiante de crescimento económico e consolidação orçamental gostaria de abordar 4 pontos.

Primeiro ponto: **O crescimento facilita naturalmente o processo de consolidação orçamental.** O crescimento gera receita fiscal, reduz automaticamente despesa (funcionamento dos estabilizadores automáticos); ajuda a obter uma dinâmica mais favorável da dívida pública.

Segundo ponto: **Atendendo ao nível de dívida elevado já acumulado, o driver desse crescimento não poderá assentar numa expansão orçamental, que estaria à partida condenada ao fracasso.** Seja por questões por demasiadas vezes ignoradas decorrentes do facto de sermos uma pequena economia aberta, seja pelo impacto que teria nas contas externas e consequente na impossibilidade do financiamento dessa hipotética política orçamental discricionária expansionista.

O crescimento terá assim de ocorrer num quadro de manutenção de rigor orçamental, que é do nosso próprio interesse. **Não existe margem de manobra orçamental para políticas discricionárias expansionistas, nem sequer seria desejável para a nossa economia acumular mais dívida pública,** pelo que isso implicaria em termos de **desequilíbrio externo**. O rigor orçamental terá de prosseguir, no respeito dos compromissos assumidos internacionalmente e inscritos na nossa própria legislação interna [LEO]. Portanto, devem continuar a ser encetados esforços para atingir o objetivo de médio prazo (OMP), que corresponde grosso modo a um saldo orçamental equilibrado em termos estruturais.

Terceiro ponto: **Contudo, como a evolução da nossa economia nos últimos 15 anos demonstra, esta impossibilidade de expansão orçamental financiada a crédito, sobretudo crédito externo, não deve ser sobrevalorizada,** contrariamente ao veiculado nalgumas opiniões mediáticas.

* Vogal do Conselho das Finanças Públicas; Professor Auxiliar na Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra. As opiniões aqui veiculadas não vinculam o CFP.

O **Gráfico 1**, já de todos conhecido, ilustra a tendência claramente decrescente do crescimento do PIB desde a década de 2000.

Decompondo essa evolução (**Gráfico 2**) verifica-se que o crescimento mais elevado verificado no final da década de 90 e no início dos anos 2000 foi muito devido à procura interna, consumo e também investimento, apresentando a procura externa um contributo negativo ou residual para o crescimento, excepto nos anos de crise mais intensa [2003 (1 p.p. de contributo para um decréscimo do PIB de 0,9%); 2011-2013 (4,6, 3,6 e 1 p.p. de contributo da procura externa para decréscimos do PIB de 1,8%, 3,3% e 1,4%)].

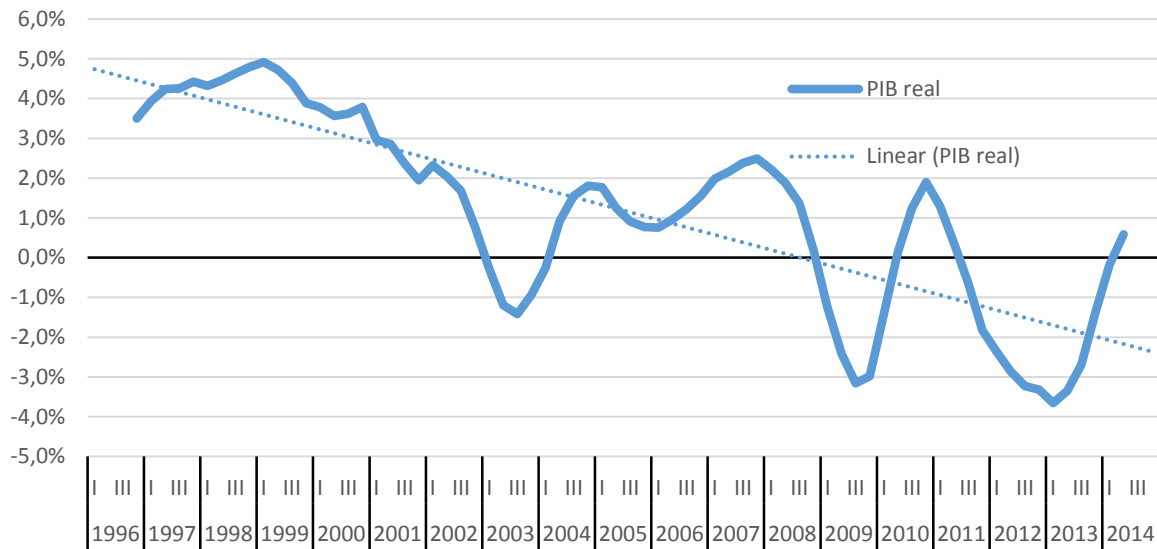
No entanto, tal o **Gráfico 3** ilustra, esse crescimento da procura interna foi em parte financiado por dívida externa. Observando os valores da **dívida externa líquida** verifica-se um crescimento notório da dívida externa líquida do total do país que passa de 11% do PIB no final de 1996 para 103% do PIB no final do 2.º trimestre deste ano de 2014. Aumento este que ocorreu muito em resultado do endividamento externo líquido das administrações públicas, que passam de 13% para 89% do PIB no mesmo período. Os outros sectores que não as administrações públicas (AP) também passam a apresentar uma posição de endividamento externo líquido entre 2000 e 2004, e mais significativo depois de 2007 (se bem que provavelmente, em parte, destinado a financiar as AP).

Assim, pode concluir-se que no passado recente o aumento de dívida externa financiou a procura interna e não gerou crescimento duradouro; resulta também que a maior parte do aumento dívida externa líquida foi o resultado do financiamento das AP.

Consequentemente, não parece que faça sentido defender um novo aumento da dívida externa para gerar crescimento por via de uma política orçamental discricionária expansionista.

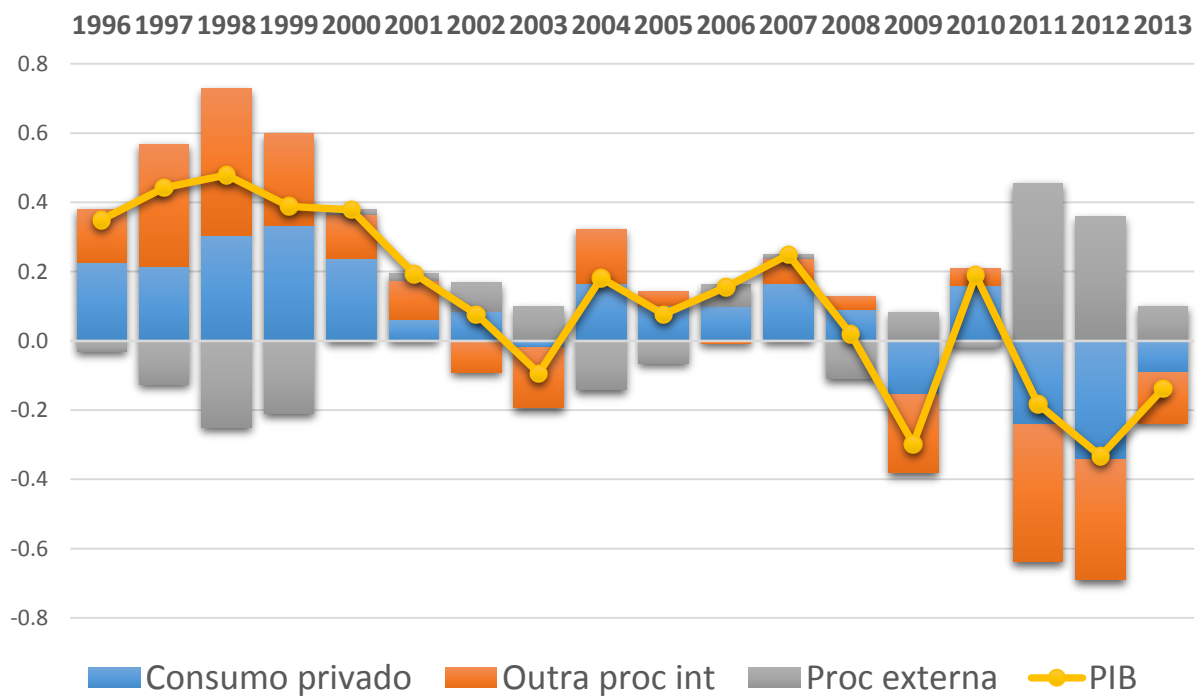
Quarto e último ponto: Um aspecto, que agora não tenho tempo de desenvolver, mas que pode eventualmente haver oportunidade de explorar no debate: **a consolidação não tem de ser toda igual. É possível minimizar impacto negativo da consolidação no crescimento escolhendo-se para esse efeito os instrumentos adequados.**

Gráfico 1- Crescimento do PIB (em volume)



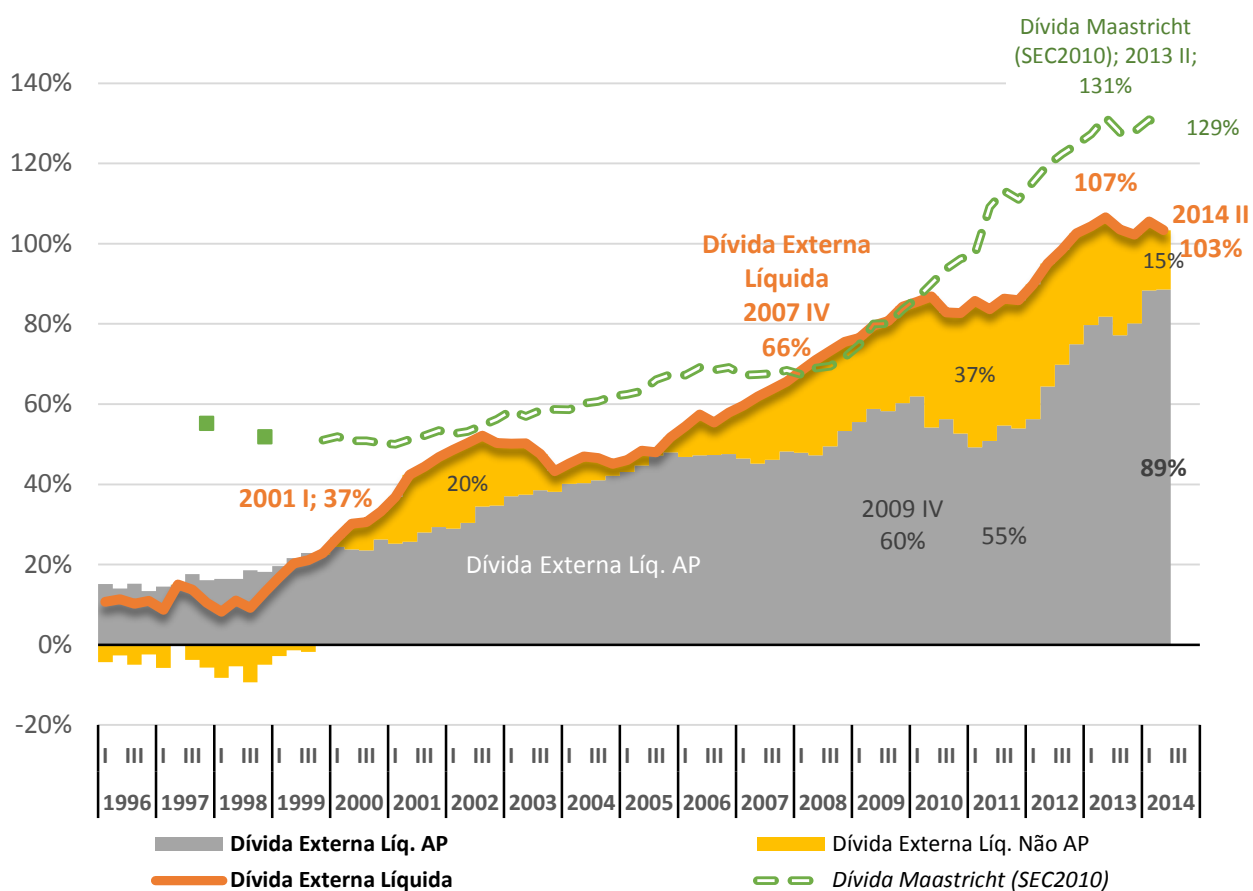
Fonte: INE | Nota: SEC 2010

Gráfico 2- Contributos para crescimento do PIB (em volume)



Fonte: INE | Nota: SEC 2010

Gráfico 3- Dívida Externa Líquida e Dívida de Maastricht (%PIB)



Fonte: Banco de Portugal, outubro 2014.