



Contas públicas Portugal deve ter excedente orçamental?

Conheça os prós e contras de ter um superavit.

Governo fecha 2019 com défice acima de 500 milhões

PRIMEIRA LINHA 4 a 6

Área: 1506cm² / 53%

Tiragem: 16.981

FOTO

Cores: 4 Cores

ID: 6719253



PRIMEIRA LINHA CONTAS PÚBLICAS

Portugal deve ambicionar ter excedente orçamental?

Pela primeira vez na história democrática portuguesa, o país não é obrigado a seguir uma política orçamental restritiva para baixar o défice. Ou seja, o excedente é uma opção. O que fazer?

MARGARIDA PEIXOTO*

margaridapeixoto@negocios.pt

Portugal está comprometido com uma meta de excedente orçamental das administrações públicas no próximo ano. A concretizar-se, será a primeira vez que o país atinge um superavit público em democracia. Perante a novidade na história económica portuguesa, e tendo em conta que tem acesso fácil a financiamento no mercado, vale a pena lançar o debate: deve o país procurar ter excedentes orçamentais? O que fazer com as receitas que as administrações públicas estão a gerar a mais: abater a dívida ou investir?

Primeiro os números: segundo as estimativas oficiais do Governo, Portugal deverá ter regis-

tado um défice de apenas uma décima do PIB em 2019 – o saldo poderá até ser nulo, admite-se já dentro das Finanças – e deverá ter um excedente de 0,2% do em 2020.

Estas contas são na ótica de compromissos, a que importa politicamente e que vale para as metas de Bruxelas. A confirmar-se a expectativa do ministro das Finanças, estão em causa cerca de 500 milhões de euros que vão “sobrar” para o ano, do lado das receitas, e que servirão para abater à dívida pública. A questão que se coloca é a de saber se esta é a melhor estratégia, como defende o Governo e recomenda a Comissão Europeia, ou se haveria melhor caminho, como defende a oposição de esquerda.

As opiniões dos economistas dividem-se. “Quem diz que não devemos ter excedentes [orça-

mentais] não percebe nada de economia,” defendeu, sem hesitações, Álvaro Santos Pereira, em entrevista ao Negócios e Antena 1, publicada esta segunda-feira. “Afigura-se-me que não tem razão,” respondeu-lhe Ricardo Cabral, economista e professor na Universidade da Madeira, num artigo de opinião, no jornal Público.

Há vários argumentos a favor e contra o excedente orçamental. E mesmo quem defende um excedente orçamental não quer dizer que o defenda a todo o custo. “Passarmos para uma situação de saldo equilibrado ou de excedente é extremamente importante do ponto de vista internacional”, diz Manuela Arcanjo, ex-secretária de Estado do Orçamento e da Saúde do governo de António Guterres, ao Negócios. A atual professora do ISEG está a pen-



No Orçamento do Estado para 2020, o Governo espera um excedente de 0,2%, o que tem gerado críticas dos partidos:

sar sobretudo nos ganhos de credibilidade e na descida do preço do financiamento que daí pode advir. Mas, “dito isto, a minha crítica é a forma como foi conseguido”, completa.

Ou seja, para Arcanjo não vale tudo. “Temos tido um aumento da tributação indireta – claro que há aumento de impostos! – e o funcionamento dos serviços públicos fica em causa”, frisa. Haveria alternativa, assegura, “foram feitas promessas nas eleições em relação às quais eu estava contra, como a recontagem do tempo de serviço, que disse logo que seria uma bomba atómica”, exemplifica.

Mas há mais argumentos a favor de um excedente orça-

mental já. A tese que tem sido defendida pelas Finanças é a da prudência: há que aproveitar agora que a conjuntura é favorável para reduzir o endividamento e ganhar margem de atuação para o futuro, permitindo que numa crise os chamados “estabilizadores automáticos” (aumento das despesas sociais e redução das receitas fiscais) funcionem, sem que o país entre de imediato numa situação de incumprimento das regras comunitárias. “Ninguém pode estar descansado,” defendeu Santos Pereira, “enquanto não tivermos uma dívida pública muito mais baixa.”

E entretanto, como

vive a população?

O grande contra-argumento a esta tese é o confronto com o presente. “A priorização do excedente orçamental como objetivo constrange o espaço do investimento público e põe em risco a sustentabilidade da provisão pública de saúde, educação e pensões,” sublinha José Castro Caldas, economista e investigador da Universidade de Coimbra.

A lógica de não ter um excedente orçamental e aceitar défices contidos prende-se com a necessidade de a economia investir para potenciar o seu crescimento e de prestar, entretanto, bons serviços públicos à população, que aumentem o bem-estar.



s à esquerda e de alguns economistas. Outros, como Álvaro Santos Pereira, dizem que o excedente é indispensável.

Mas há mais: “A ideia de que estes excedentes nos põem em melhor situação para enfrentar uma crise é fantasia”, assegura Castro Caldas. A dimensão dos mais de 250 mil milhões de euros de dívida pública impede que

a “descida marginal” planeada faça “a diferença” quando a crise chegar, defende.

Mais importante do que criar uma folga orçamental, defende a esquerda, é criar uma folga nos serviços públicos: ou seja apro-

veitar esta fase para robustecer os serviços públicos para que a população consiga enfrentar melhor uma eventual crise.

Os dois lados da barricada surgem deste modo inconciliáveis. ■ *com ME

PRÓS

Argumentos a favor de procurar um excedente orçamental

Esta é a tese do Governo, da direita política e de instituições internacionais como a Comissão Europeia ou o Fundo Monetário Internacional. Tem sido a tese dominante na condução da política orçamental europeia.

APROVEITAR PARA BAIXAR A DÍVIDA

Em setembro de 2019, a dívida pública portuguesa superava os 250 mil milhões de euros e representava 120,5% do PIB nacional, sensivelmente o dobro do limite imposto pelas regras europeias. O excedente orçamental serve para abater

a este endividamento e fazer descolar o país do grupo dos super-endividados, como Itália e Grécia. As economias menos endividadas também são menos penalizadas pelos mercados em períodos de crise.

“Continuamos a ter níveis de endividamento dos mais elevados do mundo. Se não queremos estar vulneráveis a crises externas, temos de ter uma dívida menor.”

ÁLVARO SANTOS PEREIRA
 Diretor da OCDE para a área de estudos sobre os países



CREDIBILIZAR E REDUZIR OS JUROS

Ao gerar excedentes orçamentais, a economia portuguesa mostra aos investidores que tem capacidade para pagar a dívida contraída. A credibilização da imagem externa ajuda a reduzir as taxas de juro para

financiar o país, gerando poupanças que revertem para a economia e para financiar a despesa pública.

GERAR CONFIANÇA A EMPRESAS E FAMÍLIAS

Ao registar excedentes orçamentais, empresas e famílias podem ficar mais confiantes no futuro e investir. Se as ad-

ministrações públicas tiverem contas equilibradas, reduz-se o risco de regressar a políticas duras de austeridade, como cortes salariais ou de benefícios sociais atribuídos.

DESPESA PRIMÁRIA CONTROLADA

Segundo o OE 2020, a despesa primária das administrações públicas vai subir 4%. Não registar excedentes orçamentais significaria uma despesa primária (ou seja, excluindo o pagamento de juros) a subir mais depressa, na casa dos 5% ou 6%, o que daria uma imagem de descontrolo das contas.

GANHAR MARGEM PARA TER DÉFICE

Ao atingir uma posição superavitária, e assumindo que esta é

estrutural, o país pode deixar os chamados “estabilizadores automáticos” funcionar em períodos de conjuntura económica mais negativa. Ou seja, pode aumentar os gastos com subsídios de desemprego e não precisa de subir impostos para compensar o efeito de uma recessão nas contas públicas. Se as contas se deteriorarem em dois pontos percentuais do PIB, como em média sucede nas crises, o país continuaria a cumprir o limite de endividamento de 3%, imposto pelas regras europeias.

“É extremamente importante do ponto de vista internacional. (...) Significa deixarmos de ser um país com défices permanentes.”

MANUELA ARCANJO

Economista,
 ex-secretária de Estado da Saúde e do Orçamento



CONTRAS

Argumentos contra o objetivo de ter excedente orçamental

Esta é a tese defendida maioritariamente pela esquerda, mas também, em alguns domínios, por economistas que se distinguiram em instituições internacionais “mainstream” – como Olivier Blanchard, ex-economista-chefe do FMI.

REDUZ O ESPAÇO PARA O INVESTIMENTO

Há quem argumente que seriam possíveis escolhas alternativas, mas a realidade dos anos de consolidação orçamental tem sido a de restringir o investimento (o seu peso está abaixo da média europeia), reduzindo a despesa. Isto acontece porque o investimento é uma

rubrica relativamente simples de cortar – reduzir os gastos com pessoal, por exemplo, é mais difícil. Os 500 milhões de euros de excedente seriam mais produtivos para a economia se fossem aplicados em investimento, do que a baixar marginalmente uma dívida gigante.

“O efeito credibilizador do excedente é um manifesto exagero. (...) Um saldo mais razoável poderia ter um efeito mais acomodaticio no crescimento.”

JOSÉ CASTRO CALDAS
Economista e investigador da Universidade de Coimbra



FINANCIAMENTO AGORA É BARATO

Abater o endividamento num momento em que financiá-lo é barato não faz sentido. O facto de ser o modo de financiamento mais barato deve ser

aproveitado para prosseguir com projetos que, se forem executados pelo setor privado, ficam mais caros para as administrações públicas.

NÃO CHEGA PARA SAIR DOS HOLOFOTES

A dimensão atual da dívida pública é tal que reduzi-la marginalmente não chega para tirar

“Esta estratégia traduz a política do nunca é suficiente, do subir sempre as fasquias, só para cumprir uma meta nominal sem sentido algum.”

RICARDO CABRAL

Economista e professor na Universidade da Madeira



o país dos holofotes dos mercados, no caso de uma crise internacional. A economia ficaria mais protegida se aproveitasse o momento para reforçar

os serviços públicos, investir e tornar-se mais competitiva e resistente, para quando a crise chegar.

OS JUROS DESCERAM PELA POLÍTICA DO BCE

A redução das taxas de juro exigidas pelos investidores para financiar Portugal não pode ser dissociada da política acomodaticia do Banco Central Europeu. A descida de juros face ao período da crise foi generalizada e há exemplos que mostram que é possível registar défices orçamentais e ter juros baixos, como é o caso de Espanha.

PREJUDICA OS SERVIÇOS PÚBLICOS

A restrição financeira na despesa implica mais dificuldades na provisão dos serviços públicos, tanto no que diz respeito à quantidade, como à qualidade dos mesmos. O garrote aos gastos na Saúde gera pagamentos em atraso aos fornecedores, que prejudicam a racionalidade da gestão, e a contenção salarial na função pública prejudica a sua atratividade face ao setor privado.