



NOTAS ECONÓMICAS **10**

A MOEDA ÚNICA NA REINVENÇÃO DA EUROPA

REVISTA DA FACULDADE DE ECONOMIA DA UNIVERSIDADE DE COIMBRA

Pacto de Estabilidade e a Política Orçamental Portuguesa: a aplicação de um modelo VAR



Carlos José Fonseca Marinheiro Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra

resumo

abstract

A proibição, expressa no Tratado de União Europeia, de os Estados-membros incorrerem em défices excessivos é reafirmada no Pacto de Estabilidade e Crescimento. Este visa regulamentar o procedimento a adoptar quando se verificarem défices excessivos. Esta regulamentação é analisada em detalhe. Conclui-se que a sua aplicação prática deverá levar os Estados-membros a alcançarem, a médio prazo, uma posição orçamental próxima do equilíbrio ou excedentária, de forma a que os estabilizadores automáticos funcionem, sem que seja infringido o valor de referência de 3% para o défice. Em seguida procura-se avaliar, para o caso concreto da economia portuguesa, se a estabilização tem sido conseguida recorrendo às despesas ou às receitas públicas. Analisam-se os coeficientes de correlação das componentes cíclicas destas variáveis com a componente cíclica do produto. E estima-se um modelo VAR entre os hiatos (*gaps*) dessas mesmas variáveis. Parece ser legítimo concluir que, para Portugal, entre 1953 e 1996, a estabilização, alcançada pela política orçamental, tem estado mais a cargo da evolução das receitas do que das despesas públicas.

The Treaty on European Union forbids the Member States from incurring excessive government deficits. That prohibition is restated in the Stability and Growth Pact. The latter regulates the excessive deficit procedure. This regulation is analysed in detail. It brings us to the conclusion that its practical implementation shall lead the Member States to achieve the medium-term budgetary objective of close to balance or in surplus, so that automatic stabilizers can work without exceeding the 3% reference value for the deficit.

Next, whether stabilisation of the Portuguese economy has been achieved through the use of the budget expenditure or through the use of the receipts is evaluated. The correlation coefficients of the cyclical components of these variables with cyclical output are analysed. A VAR model between the output gaps of these three variables is also estimated. It seems justified to conclude, for the Portuguese economy, between 1953 and 1996, that the contribution of receipts to output stabilisation (achieved by the fiscal policy) has been greater than that of public expenditure.



Introdução

Na futura UEM a política orçamental vai ser a principal política macroeconómica a ficar no nível de controlo nacional. Mas a fim de não minar as condições necessárias à estabilidade dos preços, e da taxa de juro, a situação orçamental dos Estados-membros deve ser sã¹. Tal objectivo foi assumido no Tratado de União Europeia impondo, nomeadamente, um limite máximo de 3% do produto para o défice e 60% para a dívida pública. O Tratado estabelece os princípios básicos do procedimento a adoptar quando se verificarem défices excessivos. Este foram contudo regulamentados recentemente no Pacto de Estabilidade e Crescimento.

Em primeiro lugar analisar-se-á esse Pacto em detalhe e tentar-se-á extrair quais serão as suas implicações para a utilização da política orçamental com intuítos de estabilização.

Em segundo lugar procurar-se-á avaliar, para o caso concreto da economia portuguesa, se a estabilização tem sido conseguida recorrendo às despesas ou às receitas públicas.

1. Enquadramento institucional

1.1 Tratado da União Europeia

O n.º 1 do artigo 104.º-C do Tratado de União Europeia, assinado em 7 de Fevereiro de 1992, estabelece que «os Estados-membros devem evitar défices orçamentais excessivos»². Um défice orçamental é considerado excessivo quando exceder o valor de referência de 3% para a relação entre o défice orçamental programado ou verificado e o Produto Interno Bruto³.

Nos termos do n.º 2, alínea a), segundo travessão, desse artigo só será permitido ultrapassar o valor de referência «se o excesso em relação ao valor de referência for meramente excepcional e temporário e se aquela relação continuar perto do valor de referência».

O mesmo artigo estabelece os princípios básicos do procedimento a adoptar quando se verificarem défices excessivos. Fica assim a Comissão incumbida de fazer o acompanhamento da situação orçamental e do montante de dívida pública nos Estados-membros. Quando o Conselho, baseado no relatório da Comissão e deliberando por maioria qualificada, decidir que existe um défice orçamental excessivo dirigirá recomendações ao Estado-membro em causa. Se estas recomendações não forem seguidas podem ser tornadas públicas. Se mesmo assim o Estado-membro em causa persistir em não pôr em prática as recomendações do Conselho, este pode notificá-lo para tomar as medidas necessárias para reduzir o défice. Se esta notificação não for seguida, o n.º 11 do art. 104.º-C permite ainda ao Conselho: exigir que o Estado-membro em causa divulgue informações complementares antes de emitir obrigações e títulos; convidar o BEI a reconsiderar a sua política de empréstimos em relação ao Estado-membro em causa; exigir a esse Estado-membro a constituição de um depósito não remunerado junto da Comunidade; e impor multas. Não se estabelece contudo nem o calendário da aplicação destas medidas, nem a sua extensão. É precisamente essa regulamentação o objecto do Pacto de Estabilidade e Crescimento.

1.2. O Pacto de Estabilidade e Crescimento

O Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC)⁴, cujos princípios fundamentais foram aprovados no Conselho Europeu de Dublin em Dezembro de 1996, tem como principal objectivo evitar défices orçamentais excessivos e caso estes venham a ocorrer assegurar a sua rápida correcção, regulamentando as disposições atrás referidas. Como se afirma nas conclusões

1 Na terminologia empregue nos textos oficiais.

2 Por Estados-membros deve entender-se Estados-membros que não beneficiam de uma derrogação (art. 109.º-K), beneficiando desta aqueles que não satisfaçam as condições necessárias para a adopção da moeda única, estabelecidas no n.º 4 do art. 109.º-J.

3 Por défice orçamental deve-se entender, nos termos do Protocolo sobre o Procedimento Relativo aos Défices Excessivos, os empréstimos líquidos contraídos pelo Governo em geral, que compreende «o governo central, o governo regional ou local e os fundos de segurança social», com exclusão das actividades comerciais.