

iscte

INSTITUTO
UNIVERSITÁRIO
DE LISBOA

O peso da ideologia política nas políticas fiscais e de despesa pública em Portugal

Ricardo Jorge Costa Leonardo

Mestrado em Contabilidade

Professor Doutor Paulo Jorge Varela Lopes Dias, Professor
Auxiliar,
ISCTE Business School

Outubro, 2021



**BUSINESS
SCHOOL**

Departamento de Contabilidade

**O peso da ideologia política nas políticas fiscais e de
despesa pública em Portugal**

Ricardo Jorge Costa Leonardo

Mestrado em Contabilidade

Orientador:

**Prof. Doutor Paulo Jorge Varela Lopes Dias, Professor
Auxiliar,**

ISCTE Business School, Departamento de Contabilidade

Outubro, 2021

Agradecimentos

Escrever a dissertação de mestrado foi o maior desafio acadêmico com que me deparei até ao momento. Foi um percurso por vezes solitário, onde o rumo nem sempre foi claro e com um destino muitas vezes incerto. Mas se o caminho foi longo, posso dizer com confiança que o culminar desta maratona não se deveu apenas a mérito meu, mas também a toda uma rede de suporte que tive o privilégio e a sorte de possuir.

Deste modo, não poderia não começar por agradecer à minha família, que me acompanha entusiasticamente neste e em muitos mais desafios, e a quem sei que poderei sempre recorrer quando precisar de apoio e confiança incondicional.

Agradeço também à minha namorada Ana do Carmo, que me acompanhou em inúmeras sessões na biblioteca e que esteve sempre disponível para ouvir as minhas lamentações e desabafos. Aos meus amigos, a quem recorri quando precisava de me divertir e desanuviar. Aos meus colegas de trabalho, que foram um incentivo constante neste último ano. Ao meu orientador, o Professor Doutor Paulo Dias, pela paciência e orientação perante as minhas dúvidas recorrentes e abundantes. E por fim, uma menção especial à Marta e à Bárbara, com quem partilhei esta jornada e que estiveram sempre disponíveis para me rever e esclarecer dúvidas, dando um auxílio imprescindível nestes dois anos e a quem devo muito.

Resumo

Com a crescente onda de polarização que atravessa atualmente a grande maioria dos países desenvolvidos, incluindo Portugal, torna-se de urgente relevância combater a desinformação e os dogmas ideológicos.

Este estudo pretende assim analisar possíveis divisões ideológicas existentes ao nível da fiscalidade e da despesa pública, utilizando para isso sete variáveis cujo crescimento foi analisado desde 1990 a 2019. Para a realização da análise, o comportamento das variáveis foi testado através do Teste V de *Cramer*, que pretende verificar se as variáveis se relacionavam com a ideologia do governo em funções. Para o efeito, foram utilizadas diferentes perspetivas de análise, de modo a perceber se as variáveis poderiam registar comportamentos díspares conforme a conjuntura política registada no momento.

Das 28 relações testadas, 25 registaram um valor considerado inferior a “Moderado”, destacando uma clara ausência de influência política na fiscalidade e despesa pública, remetendo o comportamento dessas áreas para outros fatores como a conjuntura do país, a influência externa ou a existência de um sistema político resistente a mudanças significativas.

A polarização política pode, noutras áreas do plano público, encontrar evidência empírica que a sustente, no entanto, e perante os resultados obtidos neste estudo, a mesma revela-se injustificada no que concerne à fiscalidade e à despesa pública.

Palavras-Chave: Políticas fiscais; Políticas de despesa pública; Fiscalidade.

Código de Classificação JEL: H20 – Taxation, Subsidies, and Revenue: General; H30 – Fiscal Policies and Behavior of Economic Agents: General;

Abstract

Regarding the recent rise of political polarization emerging across most developed countries, including Portugal, fighting the misinformation and dogmas becomes crucial.

Using seven variables, this study aims to analyse potential political asymmetries in fiscal policy and public expenditure from 1990 to 2019. Therefore, the variation of these factors was tested using the *V Cramer* Test, which measures the association between the aforementioned variables and the government ideology of the respective year. Additionally, different perspectives were used to test these associations, to understand if the variation of the variables could be affected by the different political conjectures of the time.

From the 28 associations measured in the analysis, 25 were considered as “Moderate” or less, highlighting the absence of influence of political ideology with the fiscal policies and public expenditure registered in the years of the study. As such, the variation of the variables must be influenced by other factors, such as the country's situation, external influence, or even a political system reluctant to drastic policy changes.

The political polarization could be found in other governmental areas, however, and according to the evidence provided by this study, the polarization shows to be exaggerated regarding fiscal policies and public expenditure.

Keywords: Fiscal Policies; National Government Expenditure; Taxation.

JEL Classification System: H20 – Taxation, Subsidies, and Revenue: General; H30 – Fiscal Policies and Behaviour of Economic Agents: General;

Índice

Agradecimentos.....	i
Resumo.....	iii
Abstract	v
Índice de Quadros e Figuras.....	ix
Glossário de Abreviaturas	xi
CAPÍTULO 1	1
Introdução.....	1
1.1 Justificação do tema e objetivos do estudo	1
1.2 Metodologia utilizada	2
1.3 Estrutura da dissertação	2
CAPÍTULO 2	5
Revisão de literatura.....	5
2.1 Ideologia política e as suas divisões	5
2.2 Da teoria ideológica à prática	6
2.3 Contextualização da política portuguesa	7
2.4 Carga Fiscal	9
2.5 Impostos Diretos e Indiretos	12
2.6 Teoria do imposto ótimo.....	13
2.7 Despesa pública e a sua aplicação	15
2.8 A fiscalidade e a despesa pública na política.....	17
CAPÍTULO 3	19
METODOLOGIA	19
3.1 Metodologia da investigação	19
3.2 Hipótese de investigação.....	20
3.3 Variáveis de estudo e possíveis fatores de influência.....	20
3.4 Processo de seleção da amostra e recolha de dados.....	22
3.5 Método utilizado para testar a hipótese de investigação.....	22
CAPÍTULO 4	25
Análise dos resultados.....	25
4.1 Impacto da ideologia política no período temporal total do estudo.....	25
4.2 Impacto da ideologia política em anos de influência eleitoral.....	26

4.3 Impacto da ideologia política em anos de coligações	27
4.4 Impacto da ideologia política considerando anos de variação significativa	29
4.5 Análise global dos resultados obtidos.....	31
CAPÍTULO 5	35
Conclusões	35
5.1 Conclusões do estudo.....	35
5.2 Limitações da investigação e sugestões para investigações futuras	37
CAPÍTULO 6	41
Bibliografia.....	41
CAPÍTULO 7	45
Apêndices	45
Apêndice A. PIB a preços correntes	45
Apêndice B. Impostos diretos e Impostos indiretos.....	46
Apêndice C. Carga fiscal	47
Apêndice D. Despesa pública geral e Despesa na saúde	48
Apêndice E. Despesa na educação e Despesa na segurança social.....	49
Apêndice F: Evolução anual dos Impostos diretos, Impostos Indiretos e na Carga fiscal	50
Apêndice G. Evolução anual da Despesa pública geral, Despesa na saúde, Despesa na educação e Despesa na segurança social	51

Índice de quadros e figuras

Quadro 3.5.1. – Escala de intensidade de relações.....	23
Quadro 4.1.1. – Relação entre as variáveis e a ideologia política.....	25
Quadro 4.1.2. – Frequência absoluta do crescimento das variáveis, por tipo de ideologia..	25
Quadro 4.2.1 – Anos de influência eleitoral.....	26
Quadro 4.2.2 – Relação entre as variáveis e a ideologia política.....	26
Quadro 4.2.3 – Frequência absoluta do crescimento das variáveis, por tipo de ideologia...	27
Quadro 4.3.1 – Anos cujo governo era constituído por uma coligação.....	28
Quadro 4.3.2 – Relação entre as variáveis e a ideologia política.....	28
Quadro 4.3.3 – Frequência absoluta do crescimento das variáveis, por tipo de ideologia...	28
Quadro 4.4.1 – Anos cuja variação das variáveis foi significativa.....	30
Quadro 4.4.2 – Relação entre as variáveis e a ideologia política.....	30
Quadro 4.4.3 – Frequência absoluta do crescimento das variáveis, por tipo de ideologia...	31
Quadro 4.5.1 – Resultado de cada variável em cada perspectiva.....	32
Figura 4.5.2 – Número de ocorrências por nível de intensidade.....	32
Quadro 4.5.3 – Frequências totais por variável e tipo de ideologia.....	33
Quadro 7.1 – Valores do PIB a preços correntes.....	45
Quadro 7.2 – Valores dos Impostos diretos e Impostos indiretos.....	46
Quadro 7.3 – Valores da Carga fiscal.....	47
Quadro 7.4 – Valores da Despesa pública geral e Despesa na saúde.....	48
Quadro 7.5 – Valores da Despesa na educação e Despesa na segurança social.....	49
Quadro 7.6 – Evolução anual dos Impostos diretos, Impostos indiretos e da Carga fiscal..	50
Quadro 7.7 – Evolução anual da da Despesa pública geral, Despesa na saúde, Despesa na educação e Despesa com a segurança social.....	51

Glossário de Abreviaturas

AR – Assembleia da República

BE – Bloco de Esquerda

CDS-PP – Partido do Centro Democrático Social – Partido Popular

CH – Partido Chega

IL – Iniciativa Liberal

IRC – Imposto sobre o Rendimento Coletivo

IRS – Imposto sobre o Rendimento Singular

IS – Imposto Selo

IUC – Imposto Único de Circulação

IVA – Imposto sobre o Valor Acrescentado

OE – Orçamento de Estado

PAN – Partido das Pessoas-Animais-Natureza

PEV – Partido Ecologista “Os Verdes”

PIB – Produto Interno Bruto

PCP – Partido Comunista Português

PR – Presidente da República

PS – Partido Socialista

PSD – Partido Social Democrata

CAPÍTULO 1

Introdução

1.1 Justificação do tema e objetivos do estudo

Um fenómeno social em crescimento nos recentes anos é o da polarização política. Esta tendência teve a sua origem após a forte crise financeira que abalou a economia mundial no ano de 2008. Tal consequência não é inédita, como demonstra Funke et al. (2016), evidenciando que após todas as recessões registadas entre 1970 e 2014, registou-se um aumento de movimentos populistas, que vieram originar uma consequente polarização. O caso mais evidente poderá ser considerado o pós-Grande Depressão, ocorrido em 1929, que levou a que nos anos seguintes uma onda de movimentos extremistas surgisse, especialmente na Europa, levando a consequências catastróficas como o Holocausto.

Apesar da crise financeira de 2008 poder ser considerada o fator disruptivo para esta recente polarização, existem outras variáveis com influência no desenvolvimento deste fenómeno, entre as quais: i) a expansão massificada das redes sociais; ii) a parcialidade dos meios de comunicação; e iii) figuras proeminentes na opinião pública assumirem posições consideradas radicais (Iyengar et al., 2019).

O aparecimento das redes sociais é especialmente apontado como fator impulsionador da polarização, favorecendo populistas que possuem discursos simplistas, por se tratar de plataformas de consumo rápido de informação, com pouco contraditório e onde frases-chavão quando repetidas muitas vezes ascendem na lista de tendências, acedendo a um maior número de usuários (Engesser et al., 2017).

Um dos métodos utilizados para combater a polarização passa por corrigir preconceitos existentes entre ambos os polos, demonstrando com evidências e factos que as ideias disseminadas por populistas nem sempre correspondem à realidade, como comprovado por Ahler e Sood (2018) que o combate à desinformação conduz a um desacreditar por parte dos populistas e, consequentemente, à diminuição dos movimentos por eles representado.

A maioria dos estudos sobre a recente polarização a nível global focam-se em países como os Estados Unidos da América, Brasil, Reino Unido, Itália ou França, por serem locais onde o fenómeno já teve impacto a nível político. No entanto, apesar de Portugal não possuir níveis de polarização como os países enunciados, algumas das tendências começam a ser notadas também no panorama nacional, como a ascensão de partidos de Extrema-Direita ao parlamento, ou a recusa por parte de partidos de Centro-Esquerda em negociar com partidos de Centro-Direita,

por considerarem que a divisão ideológica entre Esquerda e Direita não permite esse tipo de negociações.

Deste modo, o presente estudo pretende contribuir para a desmistificação de certos preconceitos existentes na política portuguesa, conciliando a área da Fiscalidade com a da Ciência Política, de forma a analisar de um prisma específico o impacto que a ideologia política realmente tem nas políticas governamentais adotadas. Neste sentido, propõe-se dar resposta à seguinte hipótese de investigação: “Em Portugal, a ideologia política possui impacto nas políticas fiscais e de despesa pública”.

1.2 Metodologia utilizada

Para a concretização do estudo, a investigação seguiu a teoria positivista, a qual procura explicar a realidade existente, com o propósito de desenvolver métodos preditivos. A metodologia utilizada seguiu um modelo quantitativo, dado que o foco da investigação passou por partir de uma teoria ou ideia já existente, e através da procura de relações estatísticas e matemáticas, demonstrar com evidência empírica se a teoria em estudo foi corroborada ou rejeitada.

Para o desenvolvimento do estudo, foram utilizadas variáveis não só ao nível da fiscalidade, como também da despesa pública, por ambas se encontrarem intrinsecamente relacionadas. Deste modo, procurou-se encontrar uma relação entre o crescimento destas variáveis e a ideologia política do governo em funções. Para a concretização desta análise, foi utilizado o programa IBM SPSS Statistics 27, que processou os dados recolhidos.

Na recolha de dados foi considerado o horizonte temporal mais extenso possível, para uma maior abrangência da amostra, porém, esse horizonte apenas se iniciou a partir de 1974, por ser o ano em que a democracia em Portugal foi instituída. Os dados recolhidos tiveram sempre origem institucional, tanto a nível nacional como internacional.

1.3 Estrutura da dissertação

A estrutura da dissertação inclui, para além do capítulo da introdução, quatro capítulos adicionais: os capítulos da Revisão de Literatura, Metodologia, Análise de resultados e Conclusões.

A revisão de literatura, presente no seguinte capítulo, agrega a investigação feita até ao momento na área da Política, Fiscalidade, Despesa pública e Contexto da política portuguesa. Dentro destas quatro vertentes, existe um foco para a literatura que explique o comportamento destas áreas, assim como possíveis fatores de influência, de forma que as conclusões do estudo possam ser retiradas utilizando factos e tendências previamente estudados no passado.

A metodologia, inserida no terceiro capítulo, descreve os passos adotados para a definição dos métodos adotados, assim como o processo de seleção e recolha de dados, e o posterior tratamento dos mesmos. No quarto e quinto capítulo encontra-se a análise de resultados e a conclusão, respetivamente, com a análise de resultados a possuir uma orientação pragmática e descritiva dos resultados obtidos, remetendo a vertente interpretativa para o capítulo das conclusões, onde se procura não só retirar conclusões perante os dados obtidos, como também reconhecer limitações do estudo e sugerir novas abordagens perante o problema estudado.

CAPÍTULO 2

Revisão de literatura

2.1 Ideologia política e as suas divisões

O conceito de ideologia política representa um denso debate entre os investigadores. Tal como afirma Heywood (2017, p. 30), “*The first problem confronting any discussion of the nature of ideology is that there is no settled or agreed definition of the term, only a collection of rival definitions*”. Entre os significados atribuídos à ideologia, estão por exemplo que a mesma define um sistema político; que são ideias políticas orientadas para a ação; que é uma visão do mundo de uma determinada classe; ou até, que são ideias políticas difundidas para dar uma falsa sensação a uma determinada classe da sua exploração (ibid).

Um conceito que surgiu no final do século XVIII, com o objetivo de diferenciar as diversas ideologias que começavam a emergir, foi o de Esquerda e Direita (Heywood, 2017). Este conceito deu origem ao que é hoje conhecido como o espectro político, o qual funciona como um eixo onde as diferentes ideologias se posicionam, indo desde o seu centro até aos extremos de ambos os lados, onde se encontra por exemplo o Fascismo, associado à Extrema-Direita, e o Comunismo, associado à Extrema-Esquerda (ibid). A discussão expande-se ainda para o tipo de dimensões que as ideologias de Esquerda e Direita defendem, existindo autores que apelam a uma perspetiva unidimensional, e outros autores que defendem uma perspetiva multidimensional.

De acordo com a perspetiva unidimensional, Bobbio (1997) afirma que existe apenas um critério que serve como divisão entre ambas as ideologias, sendo este a forma como ambas percecionam o ideal de igualdade e o modo como o mesmo é alcançado. Tal teoria é apoiada por Noel e Thérien (2008), que acrescentam que enquanto a Esquerda procura atingir essa igualdade através da redistribuição de rendimentos, recorrendo a impostos e intervenção estatal, a Direita tenta, através da competição e do mercado livre, criar terreno fértil para que tal igualdade seja alcançada no longo-prazo. Importa ainda destacar que o conceito de igualdade, por possuir diversas interpretações, nem sempre é defendido por ambas as ideologias, existindo autores que afirmam que a ideologia de Direita no seu sentido mais puro não defende o conceito de igualdade, por ser injusto e não meritocrático (Bobbio, 1997).

No campo oposto encontram-se os autores que defendem uma perspetiva multidimensional, afirmando que existem outros fatores, para além do nível de intervenção do estado na economia, que devem ser considerados como relevantes para a formulação de ideologia. Entre esses

fatores, encontram-se, por exemplo, a religião e as questões sociais e morais, por vezes também chamadas de “novas políticas” (Benoit & Laver, 2006; Inglehart, 1984). A perspectiva multidimensional vem, assim, acrescentar um novo eixo ao espectro político, que pretende dividir os partidos não só entre Esquerda e Direita, mas também entre Autoritarismo e Libertarismo.

Independentemente de qual seja a perspectiva que melhor descreve as correntes ideológicas dos diversos partidos, Freire (2015) demonstra que tanto as questões socioeconómicas como as ligadas aos valores e crenças possuem relevância para os eleitores, dependendo essa relevância do contexto de determinado país. Porém, a razão de maior polarização entre ambas as ideologias prevalece na dimensão socioeconómica, uma vez que esta facilita a perceção das diferenças entre Esquerda e Direita para o eleitor comum (Busch, 2016).

Apesar do peso que a questão ideológica possui na política, Nasr (2020) demonstra que os partidos nem sempre procuram associar-se a rótulos ideológicos, preferindo assumir apenas uma posição de Esquerda ou Direita, mas sem posições vincadamente definidas, de forma que possam abranger ideologicamente o maior número de eleitores.

2.2 Da teoria ideológica à prática

Como mencionado acima, o papel da fiscalidade e da despesa pública varia em cada polo do espectro político, com a Esquerda historicamente a apresentar maiores níveis de intervenção na economia, normalmente através do aumento dos impostos e da despesa pública, e a Direita com um comportamento oposto. No entanto, nem sempre é possível aplicar o que se defende em teoria, na prática.

Um dos fatores que dificulta a aplicação da ideologia em políticas públicas é demonstrado por Tsebelis (1995), que aborda o nível de influência que o número de *veto players* possui na implementação de novas políticas e mudanças estruturais. Os *veto players* consistem em agentes dos diferentes sistemas políticos que possuem capacidade de vetar ou de boicotar uma dada iniciativa. Em Portugal, um bom exemplo de um agente com este poder é o do Tribunal Constitucional ou o Presidente da República. O Parlamento também pode ser considerado um *veto player*, no sentido em que é necessária uma maioria parlamentar para aprovar uma nova legislação. Este autor demonstra ainda que em países onde o número de *veto players* é elevado, as políticas são tendencialmente mais estáveis e menos disruptivas, tal é consequência da existência de imensos obstáculos legais à mudança. Tsebelis e Chang (2004) descobrem também que o aumento desses *veto players* leva a que mudanças significativas nos Orçamentos

de Estado (“OE”) anuais de países desenvolvidos sejam muito reduzidas, conduzindo a que alterações fiscais e de despesa pública sejam difíceis de alcançar. Os *veto players* tornam-se igualmente relevantes em países que sofrem de sanções externas, por limitarem o poder de resposta e adaptabilidade por parte do Governo perante tais adversidades (Jeong & Peksén, 2019).

Outro fator mencionado na literatura é o peso que as coligações governamentais possuem como travão na implementação de novas políticas. Alesina e Drazen (1991) demonstram como estas coligações podem conduzir a difíceis negociações e, que devido às cedências ocorridas ao longo dessas negociações, raramente um partido político consegue colocar em prática as suas propostas iniciais. Um dos exemplos onde tais negociações dificultam o processo de mudança, mencionam os autores, é no corte do défice.

A despesa pública também tende a ser altamente prejudicada, com aumentos substanciais em governos de coligação. Tal pode ser explicado pelas cedências entre ambas as partes, que procuram acomodar os seus programas políticos às despesas orçamentais (Roubini & Sachs, 1989). Este fator é de extrema relevância em Portugal, que por não existir nenhum governo maioritário desde o XVII Governo Constitucional (2005-2009), conduz ao surgimento de soluções governamentais inéditas, como é o caso do acordo assinado entre os partidos da Esquerda com representação parlamentar, levando à constituição do XXI Governo Constitucional, que governou de 2015 a 2019.

Lütz et al. (2019) evidenciam que a vinda da *troika* para Portugal durante os anos de crise diluíram em certa parte a influência dos *veto players* existentes no sistema político e governativo português, ainda que temporariamente. Este impacto deve-se ao facto de as reformas impostas pela *troika* favorecerem governos reformistas, concedendo-lhes alavancagem em relação aos seus opositores, desde que as suas políticas vão de encontro ao pretendido por este ator de intervenção externa.

2.3 Contextualização da política portuguesa

Para se poder abordar a política portuguesa atual, é necessário primeiro contextualizar brevemente a sua evolução desde a queda do Estado Novo em 1974, sendo este um regime autoritário que vigorou em Portugal desde 1933 até 1974 e que surgiu como consequência do golpe militar de 28 de maio de 1926. Este regime teve o seu fim na revolução de 25 de abril de 1974, de onde surgiu o atual sistema democrático português.

Após esta mudança no paradigma político português, vários partidos foram criados e legalizados. Entre esses partidos, surgiu o Partido Socialista (PS), que apesar de as suas raízes remontarem ao século XIX, apenas foi fundado oficialmente em 1973. O PS é um partido que se identifica ideologicamente como Socialista Democrático, situando-se como tal na Centro-Esquerda e Esquerda do Espectro Político, ainda que existam algumas vozes de discórdia, afirmando que a ideologia do PS se assemelha mais com a Social Democracia (Chilcote, 2010).

Dias após a revolução de abril, ocorre a criação do Partido Popular Democrático, que em 1976 mudaria o seu nome para Partido Social Democrata (PSD), nome esse que será utilizado ao longo da presente investigação. Este novo partido foi fundado por ex-membros da Ala Liberal da Assembleia Nacional, tendo vigorado durante parte do governo de Marcelo Caetano, e que pretendiam na época, evitando uma revolução armada, tornar o regime progressista e eventualmente democrático (Chilcote, 2010). O PSD, tal como o nome indica, tem uma ideologia Social Democrata, ainda que com um forte pendor liberal na economia e conservador nos costumes, sendo considerado um partido de Centro-Direita e Direita (ibid). O PSD e o PS foram os únicos partidos a vencer eleições legislativas desde 1974, significando que todos os governos desde então foram formados por um dos dois partidos, tornando-se assim pilares para o desenvolvimento da investigação.

Outros partidos de relevo são o Partido Comunista Português (PCP), criado em 1921 e legalizado em 1974, de ideologia Comunista, sendo este considerado de Esquerda ou Extrema-Esquerda. O partido do Centro Democrático Social – Partido Popular (CDS-PP), fundado em 1974 e de ideologia Democrata-cristã, é considerado de Direita e concorreu de forma coligada com o PSD por diversas ocasiões, acabando por participar de forma ativa em seis Governos desde a sua criação. Já o Bloco de Esquerda (BE), fundado em 1999, com uma ideologia de Socialismo Democrático e considerado de Esquerda, é reconhecido essencialmente pelo seu papel nas questões sociais, as já mencionadas Novas Políticas (Mateus & Ramalho, 2013).

Existem ainda outros partidos com representação parlamentar, como é o caso do Partido Ecologista “Os Verdes” (PEV), do Partido das Pessoas-Animais-Natureza (PAN), da Iniciativa Liberal (IL) e do Chega, mas que não serão desenvolvidos dada a sua pouca relevância para a investigação.

Num estudo realizado por Freire e Belchior (2011), este demonstra que para uma amostra de 1000 portugueses, que a esmagadora maioria tem dificuldade em associar conceitos tanto à Esquerda como à Direita. Para a realização do estudo, foram enunciados 19 conceitos, sendo os participantes desafiados a associar o rótulo de Esquerda e Direita a cada conceito. Dos 19 conceitos, apenas em dois os participantes conseguiram alocar de forma unânime a um espectro

político, demonstrando a pouca clareza entre o eleitor comum relativamente às ideologias que os partidos defendem. Este estudo conclui ainda que, em Portugal, os eleitores, até à data, se encontravam pouco polarizados (ibid), explicando o porquê dos dois maiores partidos portugueses serem considerados partidos de Centro e moderados, facilitando a apresentação de propostas por parte desses partidos que vão contra a sua teórica corrente ideológica, sem que isso coloque a sua credibilidade em causa.

Em Portugal existem quatro órgãos de soberania: o Presidente da República (PR), a Assembleia da República (AR), o Governo e os Tribunais. Os partidos apenas possuem uma influência direta na AR e no Governo, para onde são eleitos através das eleições legislativas. O PR, que apesar de na maioria dos casos possuir apoio de um ou mais partidos, terá um papel imparcial e independente para com os mesmos.

O PR é eleito para mandatos de cinco anos com limite de dois mandatos consecutivos, e entre os seus poderes estão, por exemplo, a capacidade de dissolução da Assembleia da República e de poder vetar leis e decretos. A AR é composta por 230 deputados eleitos em círculos eleitorais por mandatos de quatro anos, e o seu presidente é eleito por maioria absoluta pelos deputados eleitos. Entre as competências da AR está, por exemplo, a de escrutínio ao Governo e a de aprovação de leis. O Governo é o órgão com funções executivas e, apesar de não ser eleito diretamente pelos eleitores, é nomeado pelo PR tendo em consideração o resultado das eleições legislativas. Além disso, necessita ainda de aprovação da maioria da AR, levando normalmente o Governo a ser constituído pelo partido ou coligação mais votada nas eleições legislativas. Por fim, os Tribunais, que representam o único órgão de soberania não eleito e onde se inserem todos os juízes, que têm como função aplicar a lei portuguesa. Entre os Tribunais encontra-se o Tribunal Constitucional, que é o órgão máximo na garantia da aplicação correta da Constituição da República Portuguesa (XXI Governo Constitucional, 2020).

2.4 Carga Fiscal

A carga fiscal representa o quociente entre a receita fiscal e o Produto Interno Bruto (PIB) de um dado país, sendo a receita fiscal obtida através da soma entre os montantes arrecadados com impostos e as contribuições sociais efetivas (Pinho & Pinho, 2017).

Apesar do cálculo da carga fiscal ser obtido de forma relativamente direta, o mesmo possui diversos fatores de influência, que variam entre as características económicas, sociais e institucionais do Estado em análise.

Um fator com uma influência positiva é o nível de desenvolvimento económico do país, normalmente expresso pelo PIB (Gupta, 2007; Pessino & Fenochietto, 2010). Isto porque, tal como elucida a Lei de Wagner, os gastos públicos acompanham de forma constante o crescimento económico do país em questão, gastos esses que necessitam ser suportados por receitas fiscais, conduzindo, conseqüentemente, ao aumento das mesmas. Outro fator com uma influência positiva assinalável é o grau de desigualdade de rendimento, que quanto menor, maior carga fiscal o país terá (Pessino & Fenochietto, 2010). Tal ocorre, pois, como observado em países com uma disparidade de rendimentos elevada, o nível de evasão fiscal será igualmente elevado (ibid).

O grau de abertura ao exterior é também apontado como um fator com influência positiva na carga fiscal, pois como argumenta Gupta (2007), a liberalização dos mercados com o exterior permite um aumento da receita, o que conduz, posteriormente, a um aumento do valor cobrado em impostos. Existe discórdia sobre se este impacto sobre o aumento da receita será suficiente para compensar a quebra da receita proveniente das taxas aduaneiras, porém, Baunsgaard e Keen (2010) demonstram que, no longo prazo, a receita fiscal nos países muito desenvolvidos ou desenvolvidos, tende a aumentar, sendo que mesmo nos países pouco desenvolvidos, essa tendência se verifica em parte. O grau de intervenção do Estado na economia também pode ter um impacto positivo relevante, tal como explica Varsano et al. (1998), no entanto, esse fator ainda carece de um estudo mais aprofundado que ajude a explicar o fenómeno.

Por outro lado, entre os fatores com um impacto negativo na carga fiscal, encontra-se, de forma unânime na literatura, a corrupção (Bird et al., 2008; Pessino & Fenochietto, 2010), dado que a mesma ocorre de forma paralela à economia, tornando o sistema fiscal incapaz de cobrar de forma devida os impostos que lhe competem. A inflação é também considerada um fator de impacto negativo facilmente observável nos estudos já realizados (Pessino & Fenochietto, 2010; Varsano et al. 1998), pois, e citando Romer (2019, p. 524), *“the last cost of inflation that can be identified easily is that it distorts the tax system”*.

O aumento dos impostos pode, paradoxalmente, ter também um impacto negativo na carga fiscal. Tal ocorre devido ao impacto psicológico que certas medidas fiscais possuem nos contribuintes, que em situações onde percebem os impostos como excessivos ou abusivos, recorrem à evasão e à elisão fiscal de forma sistemática, por considerarem que o custo-benefício da mesma é positivo (Batrancea et al., 2019).

A carga fiscal, por ser um indicador comum, não só entre países como entre diferentes governos, gera um fenómeno denominado de “Competitividade Fiscal”. Ladd (1992) foi dos primeiros a estudar este fenómeno, ao analisar o comportamento fiscal entre jurisdições

distintas de forma interna nos Estados Unidos, observando que sempre que uma alteração fiscal, relevante e com impacto, ocorre numa dada jurisdição, os seus vizinhos geográficos tendem a acompanhar a mudança de forma a evitar a deslocalização do capital entre jurisdições, com o mesmo comportamento a ser registado recentemente em cidades do Estado do Texas (Overton & Nukpezah, 2020).

A competitividade fiscal, tal como enuncia Wilson (1999), pode gerar impactos positivos nas economias, mas nem sempre. Do lado positivo está o efeito mais comum sempre que a competição é adicionada à equação, que passa por uma melhoria na eficiência e um maior foco nos resultados, tal como é bem estudado na competição natural do setor privado. Deste modo, os países competem entre si para atrair pessoas e empresas para a sua jurisdição, através de incentivos fiscais que resultam na aceleração das economias locais. Por outro lado, nota o autor, a competitividade fiscal entre países pode levar a uma redução gradual dos impostos cobrados, distorcendo o seu propósito inicial, que deve ser o de proporcionar serviços públicos de qualidade para a população geral.

Inicialmente, a competitividade fiscal possuía maior destaque sobre os impostos relacionados com os rendimentos, fossem eles de pessoas singulares ou coletivas, desde que o pressuposto de uma mobilização facilitada estivesse cumprido. No entanto, Winner (2005) nota que com a evolução da tecnologia e com a liberalização dos mercados de capitais, a mobilidade de capital ganha especial relevo na área da fiscalidade, por ser mais fácil para os países alterarem legislações fiscais neste tipo de imposto específico. Observa-se, assim, em países pertencentes à OCDE uma diminuição gradual nos impostos de capitais, em contrapartida com os impostos sobre o trabalho, causando maiores desigualdades económicas entre classes. Segundo o autor, o método para travar esta competitividade fiscal tóxica entre países passa por uma harmonização fiscal internacional, especialmente em espaços económicos, como é o caso da União Europeia (ibid).

A questão da competitividade fiscal pode-se tornar ainda mais relevante quando interpretada à luz de Romer e Romer (2010), que demonstram que o aumento em um ponto percentual da carga fiscal média em termos de produto pode incorrer numa perda até três pontos percentuais do crescimento potencial da produção nos dois a três anos subsequentes, sendo a desmobilização de capital um dos motivos enunciados.

2.5 Impostos Diretos e Indiretos

Das duas componentes utilizadas para o cálculo da carga fiscal, os impostos e as contribuições sociais, apenas os impostos serão analisados no âmbito do presente estudo. Em Portugal, assim como na maioria dos países, os impostos podem ser divididos entre impostos diretos e Indiretos. A sua divisão pode ser traçada pela incidência, com os impostos diretos a incidirem fundamentalmente sobre o rendimento, seja de pessoas singulares ou coletivas, e os impostos indiretos a incidirem sobre o consumo ou despesa. Em Portugal, os impostos diretos surgem essencialmente sobre a figura do Imposto sobre o Rendimento Singular (IRS) e do Imposto sobre o Rendimento Coletivo (IRC), e representaram em 2020 uma receita total aproximada de 20.086 milhões de euros (Instituto Nacional de Estatística, 2021). Relativamente aos impostos indiretos, dada a sua incidência mais abrangente, distribuem-se por vários tipos de impostos, como por exemplo o Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA), o Imposto Único de Circulação (IUC) ou o Imposto do Selo (IS), e em 2020 recolheram, aproximadamente, 29.488 milhões de euros em imposto (ibid).

Easterly e Rebelo (1993) destacam que dois dos principais fatores de influência dos impostos diretos é a população do país e o seu nível de desenvolvimento, sendo que quanto maiores, mais elevado será o valor cobrado relativo a este imposto. Apesar de Portugal ser um país de pequena dimensão no que respeita à sua população, é considerado um país desenvolvido, tendo como tal uma parte significativa da receita fiscal proveniente do imposto sobre o rendimento.

Nos impostos diretos pode existir uma divisão entre rendimento do trabalho e rendimento de capitais, sendo uma distinção especialmente relevante quando se observa que os rendimentos de capitais são significativamente mais comuns entre as classes mais altas. Harju & Matikka (2016) estudam a elasticidade existente entre estes dois tipos de rendimentos, provando que as classes mais altas possuem uma facilidade superior para, em situações de elevados impostos sobre o trabalho, transferirem a origem dos seus rendimentos para rendimentos de capitais, aumentando dessa forma a elisão fiscal.

Este tipo de imposto é uma das ferramentas mais utilizadas pelos diversos governos como forma de redistribuição de rendimento (Alesina & Rodrik, 1994). No entanto, esta ferramenta pode ter efeitos nefastos para a economia, causando graves distorções na mesma e comprometendo o seu crescimento (ibid). Esta afirmação defendida pelos autores é de especial relevo para a investigação, por ser um dos principais argumentos utilizados pela Direita perante

os ideais de Esquerda relativos à redistribuição de rendimento através de impostos sobre o rendimento progressivos. Tal discussão poderá ser irrelevante com a teoria do imposto ótimo.

Importa ainda destacar que os impostos indiretos são fortemente influenciados pela economia paralela, sendo o principal foco de evasão fiscal neste tipo de economia, tornando-se especialmente relevante em países com uma economia paralela significativa, como é o caso de Portugal (Schneider et al., 2015).

2.6 Teoria do imposto ótimo

Segundo diversos investigadores, a fiscalidade deve ser independente de ideologias políticas, devendo-se basear puramente em cálculos utilitaristas (Mirless, 1971; Ramsey, 1927). Desta forma, uma teoria tem sido desenvolvida nas últimas décadas, onde é defendida que a fiscalidade se deve basear em alguns conceitos universais, que permitam alcançar objetivos benéficos para a sociedade como um todo, citando Mankiw et al. (2009, p. 148). “*The Standard theory of optimal taxation posits that a system should be chosen to maximize a social welfare function subject to a set of constraints*”.

Esta teoria baseia-se essencialmente em dois trabalhos fundamentais, de Ramsey (1927) e Mirless (1971). Mankiw et al. (2009) elaboram um artigo de relevo na literatura onde analisam o desenvolvimento desta teoria ao longo do tempo e a forma como a mesma tem sido posta em prática. Neste artigo foram enumeradas oito lições tendo em conta as observações até agora realizadas da teoria.

A primeira lição defende que a taxa ótima marginal deve depender da distribuição de habilidade, sendo algo bastante destacado por Mirless (1971), que apesar de ser de difícil execução, serve como referência para muitas das restantes lições.

A segunda lição nota que a taxa ótima marginal tende a reduzir nos rendimentos mais elevados, corroborando assim a ideia inicial de Mirless (1971) de que para rendimentos mais elevados a taxa marginal deveria ser muito próxima de uma *flat tax*, dado que o custo de eficiência se torna demasiado elevado, levando a um desencorajamento geral na obtenção destes rendimentos, que pode conduzir a graves distorções na economia. Foi ainda analisado recentemente por Keen e Slemrod (2017) a relação de elasticidade que o valor recolhido de impostos tem com o aumento das respetivas taxas, e ainda, a elasticidade entre o aumento dos custos com a supervisão e controlo por parte das autoridades fiscais com o valor de impostos recolhidos com este aumento. Os autores concluem que, por vezes, existe um maior benefício no reforço ao combate à evasão fiscal, face a um simples aumento de impostos, e que esta

relação tem vindo a ser parcamente analisada, devendo ser tido em conta pelos legisladores fiscais no momento do desenvolvimento das suas políticas, de forma à obtenção de uma eficiência fiscal superior (ibid).

Na terceira lição reside algo já observado em alguns países, onde se afirma que uma taxa de imposto fixa conjugada com um subsídio universal pode estar perto de ser a fórmula ideal para atingir os objetivos da teoria, servindo o subsídio universal para corrigir as desigualdades criadas pela taxa fixa. Esta conclusão ocorre pela constatação de que as classes mais baixas são menos elásticas perante os impostos do que as classes mais altas, diminuindo assim a evasão fiscal e levando a uma redistribuição de rendimentos mais justa, ainda que não de uma forma direta como os métodos tradicionais.

A quarta lição refere que o ponto ótimo da redistribuição aumenta com a diferença salarial. Tal pode ser verificado através da observação dos exemplos de diversos países desenvolvidos nas últimas décadas, onde as desigualdades salariais se têm tornado mais acentuadas. Esta lição sugere, assim, que para tal ser combatido, os subsídios às classes mais baixas necessitam ser mais elevados, enquanto, paralelamente, os impostos às classes mais elevadas devem ser aumentados de forma correspondente, podendo para tal ser utilizada a terceira lição, onde apesar de a mesma defender uma taxa fixa, possui igualmente um subsídio universal que pode ser facilmente manipulável (Mankiw et al., 2009).

A quinta lição é provavelmente a menos consensual, por defender que os impostos deveriam depender de características pessoais e não exclusivamente do rendimento. Apesar de já existirem benefícios fiscais em diversas economias para certos grupos populacionais, como para os idosos ou pessoas com deficiências graves, alguns autores sugerem que tais benefícios deveriam ir mais longe, abrangendo também grupos étnicos ou géneros. Por tal lição ser muito pouco consensual, poucos políticos têm avançado nesta direção, para além dos exemplos mencionados (Mankiw et al., 2009).

Da segunda à quinta lição, o maior foco reside no imposto sobre o rendimento de particulares, em especial sobre a maneira mais correta e justa de proceder à redistribuição, tal sucede, pois, apesar desta teoria ser isenta de ideologias políticas, a mesma acreditar que a finalidade de um sistema fiscal é de proporcionar uma sociedade próspera e mais equitativa, e que, para tal, desigualdades extremamente acentuadas são prejudiciais para o alcançar desse objetivo final (Mankiw et al., 2009).

A sexta lição afirma que apenas os produtos finais deveriam ser taxados, excluindo dessa forma os produtos intermédios. Esta lógica prende-se com a crença de que os impostos devem incidir unicamente no presente e não no que poderá vir a acontecer, e ao taxarem produtos

intermédios, estão a causar distorções ao longo da cadeia de produção. Esta lição defende ainda que todos os produtos deveriam ser taxados de igual forma, com exceção de produtos que geram externalidades negativas, onde deve se aplicar um imposto pigouviano. Este tipo de imposto possui a particularidade de não só proceder à coleta de receita, como de também induzir comportamentos, sendo um exemplo bastante comum o imposto especial sobre o tabaco (Mankiw et al., 2009).

A sétima lição é muito semelhante à sexta relativamente à sua linha de pensamento, declarando que os rendimentos provenientes de capital não devem ser taxados, por causar desincentivos ao investimento (Mankiw et al., 2009). No entanto, tal como Aiyagari (1994) nota, este tipo de abordagem pode levar a elevadas acumulações de riqueza, acentuando as desigualdades entre classes.

Por fim, a oitava lição conclui que em economias dinâmicas e imprevisíveis, a política fiscal ótima requer um elevado nível de sofisticação, devendo essas mesmas políticas ser adaptadas ao contexto atravessado pelo país em causa, ainda que procurando sempre alcançar os objetivos globais da teoria, que é utilizar a fiscalidade como motor de crescimento das economias, enquanto paralelamente proporciona qualidade de vida aos seus cidadãos e uma distribuição de rendimentos justa (Mankiw et al., 2009).

Apesar da existência já longa desta teoria, as evidências de algumas das suas conclusões ainda são pouco visíveis na prática, no entanto, existem algumas tendências que começam a ser notadas e que vão de encontro ao que a teoria desenvolve, tal como uma redução gradual das taxas de impostos relacionadas com rendimentos de capital, e uma propensão para algumas economias optarem por taxas cada vez mais *flat*, ainda que poucas tenham alcançado a taxa marginal perto de zero profetizada por Mirless (1971).

No entanto, Farhi e Gabaix (2020) demonstram que esta teoria tem sido desenvolvida com base em certos padrões comportamentais, que nem sempre se verificam, e que como tal, é necessário aprofundar esta investigação do prisma do comportamento humano, de forma que a teoria se torne o mais realista possível.

2.7 Despesa pública e a sua aplicação

A fiscalidade e toda a complexidade que a envolve existe para que sejam recolhidos fundos, que mais tarde são canalizados de volta para a sociedade através de bens e serviços públicos. Surge assim a despesa pública, que representa os valores utilizados pelo Estado para proporcionar esses bens e serviços públicos do interesse geral da população e, numa segunda

instância, estimular a economia de um dado país. Essa despesa, em Portugal, é aprovada de forma anual através do OE e pode variar desde os fundos disponibilizados para o setor da saúde até os fundos alocados para o pagamento da dívida pública. Segundo Potter e Diamond (1999), a despesa pública pode ser dividida em quatro categorias: i) Por responsabilidade administrativa; ii) Por categoria económica; iii) Por função; e iv) Por programa.

Um dos fatores de rutura entre ideologias políticas é a questão da despesa pública praticada pelo Estado, estando a Direita mais associada a uma reduzida despesa pública, dada a sua visão de um Estado menos interventivo, e a Esquerda associada ao polo oposto. Os benefícios ou malefícios da despesa pública têm sido extensamente debatidos na literatura, com evidências empíricas que se revelam contraditórias, dado que os resultados obtidos com a despesa pública dependem fortemente de diversos fatores contextuais.

No que concerne ao impacto da despesa pública no crescimento económico, Easterly e Rebelo (1993) demonstram como o investimento público em comunicações e transportes nos países em desenvolvimento resulta num crescimento económico acentuado. Contrariamente, Devarajan et al. (1996), através de uma amostra composta por 43 países em desenvolvimento, descobrem que investimentos em transportes e comunicações possuem uma correlação negativa com o crescimento do PIB *per capita* desses países em análise.

Relativamente ao impacto na melhoria da qualidade de vida da população, Hanushek (1995), Mingat e Tan (1992), Wolf (2003) e Sulis et al. (2020) não encontram qualquer correlação entre o aumento da despesa pública na educação e os resultados obtidos na mesma. Gupta (1999) nota ainda que a despesa pública na saúde apenas possui um impacto significativo em países em desenvolvimento, sendo o seu impacto diminuto nos países desenvolvidos.

Estas ineficiências da despesa pública em proporcionar uma melhoria na qualidade de vida em certos parâmetros pode ser explicada por Filmer et al. (2000), em que demonstra que, em alguns países, o aumento da despesa pública é obtido através de uma carga fiscal demasiado elevada, que conduz de forma subsequente a uma deterioração dos serviços privados, levando a resultados globais menos satisfatórios. Mandl et al. (2008) apresentam outros fatores para a falta de resultados obtidos pela despesa pública, onde destacam que a forma como os fundos são aplicados nem sempre é a melhor, para além de que por vezes melhorias numa determinada área requerem investimentos em áreas cujo impacto não é direto, mas que, no longo prazo, geram melhores resultados. Os autores destacam o exemplo de Portugal, onde apesar de ser dos países da União Europeia que possuem uma das maiores percentagens do seu PIB alocada à educação, tem obtido resultados insatisfatórios para os padrões europeus.

Para que a despesa pública possa gerar melhores resultados, é necessário reunir alguns critérios estruturais que causam um impacto elevado. Rajkumar e Swaroop (2008) demonstram que a eficiência da despesa pública é bastante elevada em países com baixa corrupção e com instituições públicas desenvolvidas e bem geridas. Tais fatores geram um reduzido desperdício dos fundos, conduzindo a que a correlação entre a despesa e os resultados seja positiva, sendo como tal, um objetivo a ambicionar pelos países que pretendem gerar eficiência.

Não é só a corrupção tem um efeito nefasto no nível de despesa pública apresentado por um dado país, pois, tal como comprova por Cooray et al (2017), a existência de um mercado paralelo de grande dimensão causa graves distorções na economia, que leva a uma consequente subida do nível de despesa pública em percentagem do PIB, por o mesmo estar subavaliado, algo comum em países com níveis de corrupção igualmente elevados.

O tópico da corrupção é especialmente debatido em torno da despesa pública e as suas derrapagens, sendo um tema bastante utilizado por partidos de extrema-direita para firmarem a sua posição antissistema, fenómeno que tem vindo a ganhar relevo na última década (Polk et al., 2017).

2.8 A fiscalidade e a despesa pública na política

A despesa pública, em paralelo com a fiscalidade, é utilizada inúmeras vezes em campanhas eleitorais por ser algo com a qual os eleitores se conseguem facilmente identificar. Porém, tal como destacado por Wilson e Gordon (2003), no curto prazo promessas eleitorais relacionadas com a alteração de impostos são mais eficazes por possuírem efeitos imediatos e facilmente demonstráveis em comparação com as promessas relacionadas com a despesa pública, pois, na maioria dos casos, os resultados apenas são visíveis num futuro mais distante, levando a situações onde sejam governos futuros a receber o crédito por esse investimento. Costa-Font et al. (2015) acrescentam ainda que a as alterações na despesa pública, em parte provocadas por competição política e jurisdicional não representa um meio, mas sim uma consequência, surgindo em resposta à existência de competitividade fiscal, que por afetar a recolha de recursos financeiros por parte dos Estados, afeta num segundo plano a despesa pública, por a mesma estar diretamente relacionada com a fiscalidade.

É também destacado por Dixit e Londregan (1998) que em situações de forte competição política, os partidos moldam as suas ideias e políticas como forma de agradar a grupos de eleitores indecisos, utilizando em inúmeros casos a fiscalidade e a despesa pública como ferramenta para tal.

A constituição do sistema eleitoral possui também um peso importante na forma como estas ferramentas são utilizadas na política. Milesi-Ferretti et al. (2002) provam que em países com sistemas eleitorais do estilo maioritário, isto é, onde basta ganhar por 1% as eleições numa dada região para ficar com a totalidade dos votos, semelhante ao que se pratica nos Estados Unidos com o colégio eleitoral, os políticos adaptam significativamente as suas políticas e os seus discursos a grupos de eleitores muito específicos, desde que os mesmos sejam maioritários. Adicionalmente, Cipullo (2021) demonstra que neste tipo de sistemas eleitorais, em especial em eleições regionais, existe um aumento de 12% da despesa pública, sendo esse aumento essencialmente em gastos correntes. Tal não se sucede em países com sistemas eleitorais do tipo proporcional, como é o caso português, onde graças a essa mesma proporcionalidade, o discurso é mais moderado e menos centrado para um eleitorado específico, dada a necessidade de encontrar consensos com as diversas franjas da população (Milesi-Ferretti et al., 2002).

CAPÍTULO 3

METODOLOGIA

3.1 Metodologia da investigação

Na presente investigação foi adotada uma teoria positivista, a qual procura explicar a realidade existente no paradigma a ser estudado, e, conseqüentemente, desenvolver modelos preditivos. A metodologia definida foi quantitativa, por este tipo de investigação se caracterizar por, através de métodos estatísticos e matemáticos, procurar validar hipóteses definidas *à priori* pelo investigador. Estas hipóteses devem, segundo Popper (1959), ser sustentadas por uma teoria ou ideia existente, sendo que o resultado da investigação deve reforçar essa teoria, caso a hipótese se confirme, ou rejeitar a mesma, caso o resultado inverso ocorra.

A investigação quantitativa procura refletir de forma rigorosa e objetiva o acontecimento de um dado fenómeno, sustentando com dados “*how things really are and how things really work*” (Guba, 1990, p. 19). Para tal, existem variáveis independentes que precisam de ser identificadas, dado que o objetivo do estudo se centra na procura de uma relação de causalidade entre essas variáveis independentes e o fenómeno, que é representado pela variável dependente (Choy, 2014). A premissa de que partem as variáveis mencionadas deve, portanto, estar explicada de forma clara e objetiva, para que a hipótese de investigação formulada seja uma teoria conhecida e com investigação já desenvolvida, delegando um papel fulcral à revisão de literatura feita numa fase inicial, que serve de sustento à hipótese formulada (Coutinho, 2014).

No entanto, este modelo, destaca Major (2017), pode incorrer em conclusões desfasadas da realidade efetiva, por assumir um paradigma simplificado, procurando explicar um dado fenómeno através de um conjunto possivelmente limitado de variáveis, que podem não explicar de forma completa o porquê de um certo fenómeno ocorrer, sendo da responsabilidade do investigador procurar analisar os resultados de forma crítica.

Deste modo, e tendo em consideração as características da investigação quantitativa, o presente estudo foi desenvolvido de acordo com os seguintes passos: i) Definição do problema em estudo; ii) Revisão de Literatura relevante para o fenómeno em análise; iii) Enunciação das hipóteses de investigação; iv) Descrição da metodologia a adotar; v) Recolha de dados e posterior análise dos mesmos; vi) Conclusões perante os resultados obtidos, limitações existentes no desenvolvimento do estudo e possíveis sugestões para investigações futuras relacionadas com o tema.

3.2 Hipótese de investigação

Tal como explicado no capítulo da revisão de literatura, existe um consenso relativamente ao que pode ser considerado Esquerda e Direita, sendo utilizado recorrentemente um espectro político desenvolvido pela literatura, e que se revela útil para ajudar a posicionar as diferentes correntes ideológicas (Heywood, 2017).

À luz da literatura existente, é assumido para a formulação da hipótese de investigação que governos considerados de Direita irão possuir menos intervenção estatal, logo, um nível de impostos e despesa pública inferiores aos governos de Esquerda (Heywood, 2017). Desta forma, foram utilizadas sete variáveis, explicadas mais adiante, que serviram de fator de comparação entre os dois tipos de governo. Importa salientar que as já mencionadas “novas políticas” não foram consideradas para o efeito do estudo, por estarem fora do âmbito do mesmo.

Deste modo, a hipótese de investigação que foi analisada é a seguinte: “Em Portugal, a ideologia política possui impacto nas políticas fiscais e de despesa pública”.

3.3 Variáveis de estudo e possíveis fatores de influência

Para testar a hipótese de investigação, foram comparados os valores obtidos pelos diferentes governos nos seguintes indicadores: i) Carga fiscal; ii) Impostos diretos; iii) Impostos indiretos; iv) Despesa pública geral; v) Despesa na saúde; vi) Despesa na educação; vii) Despesa com a segurança social.

A Carga fiscal, os Impostos diretos e os Impostos indiretos, representam o impacto dos governos na vertente fiscal, enquanto a Despesa pública geral, a Despesa na saúde, a Despesa na educação e a Despesa com a segurança social, simbolizam, tal como o nome indica, a despesa efetuada em diferentes campos sociais.

A escolha destas variáveis procurou espelhar de forma abrangente as posições governamentais ao longo dos anos. Na área fiscal, a carga fiscal representa um indicador bastante comum de comparação entre países, já os impostos diretos e indiretos permitem, através de uma análise mais profunda, acentuar possíveis diferenças comportamentais entre os posicionamentos políticos, dada a natureza redistributiva presente nos impostos diretos, com o oposto a suceder-se nos impostos indiretos (Ballard-Rosa et al., 2017). No campo da despesa efetuada, para além da análise global da despesa pública geral, foi ainda analisada a evolução da despesa na área da Saúde, Educação e Segurança Social, por serem áreas que possuem um

peso significativo na despesa global, para além do seu impacto direto na qualidade de vida da população.

Adicionalmente, importa referir que a análise das variáveis não foi feita em termos absolutos, mas sim de forma estandardizada de acordo com o PIB do respetivo ano. Este procedimento visou retirar possíveis efeitos decorrentes da evolução ou recessão da economia, que acabariam por distorcer os resultados obtidos, não representando uma imagem fidedigna das políticas adotadas. A comparação entre os governos foi concretizada tendo em conta a evolução dos indicadores, através da subtração ao valor do ano N pelo valor do ano N-1. Este método de comparação foi utilizado dada a natureza do estudo, permitindo observar se as políticas produzem efeitos de acordo com a ideologia do governo em funções, e se apenas se verifica em casos onde existe rotatividade recorrente dos partidos em funções no governo, algo que se verifica para o caso português.

Importa destacar que dada a mudança ocorrida em 2002 na moeda utilizada em Portugal, de Escudos para Euro, a variação entre o ano de 2001 para 2002 foi calculada utilizando a taxa de conversão prevista no Regulamento CE n.º 2866/98, do Conselho (Conselho da União Europeia, 1998), de 1 euro equivalendo a 200,482 escudos.

As variáveis descritas foram testadas utilizando quatro linhas de investigação distintas e que podem ter impacto nos resultados do estudo, sendo apelidadas para efeitos do mesmo como “perspetivas”. Inicialmente, a primeira perspetiva realizou os testes utilizando todos os anos disponíveis, procurando encontrar relações entre as variáveis e as ideologias políticas de uma forma simplista e macro. Na segunda perspetiva, foram considerados apenas os anos onde ocorreram eleições legislativas, assim como o ano imediatamente subsequente, por serem anos onde as políticas públicas possuem tendência para serem mais vincadas (Brender & Drazen, 2007). A terceira perspetiva analisada foi os anos onde os governos foram compostos por coligações, pois, e tal como explica Alesina e Drazen (1991), este tipo de coligações, compostas normalmente por partidos do mesmo espectro político, vincam de uma forma ideologicamente mais notória as políticas adotadas. Por fim, na quarta perspetiva, foram analisados apenas os anos onde existiu uma variação igual ou superior a 0,5% de forma negativa ou positiva, por variável, para eliminar oscilações residuais nos valores que não sejam necessariamente provocadas por uma mudança nas políticas adotadas.

3.4 Processo de seleção da amostra e recolha de dados

Como o objetivo do estudo passa por encontrar uma relação entre a ideologia política e os valores obtidos ao nível da fiscalidade e despesa pública, é do interesse do estudo que a amostra seja o mais alargada possível, para que reflita possíveis padrões comportamentais de forma fidedigna. O período temporal elegível foi de 1976, ano das primeiras eleições legislativas em regime democrático, a 2020, data máxima onde existem dados disponíveis. O ano de 2020, devido às significativas distorções orçamentais causadas pela pandemia, foi excluído da análise, sendo 2019 o ano mais recente do estudo. Devido à informação nem sempre estar disponível para todas as variáveis, o período temporal acabou por ser encurtado, para que a informação seja coerente entre os vários anos. Desta forma, os anos para os quais foi extraída a informação do estudo vão desde 1990 a 2019, e, como a análise foi realizada em relação à evolução anual dos indicadores, isso representa um N da amostra de 29 casos.

Os dados serão extraídos utilizando fontes governamentais. Para o valor do PIB a preços correntes, foi utilizada informação disponibilizada publicamente pelo Banco de Portugal no seu *website* oficial. Relativamente às variáveis Impostos diretos, Impostos indiretos, Despesa pública geral, Despesa pública na saúde, Despesa pública na educação e Despesa pública com a segurança social, foram utilizados os relatórios “Conta Geral do Estado” de 1990 a 2019, que se encontram disponíveis no *website* oficial da Direção Geral do Orçamento. Para a variável Carga fiscal, foi utilizada a informação disponível no *website* oficial da OCDE. Toda a informação extraída encontra-se presente nos apêndices A, B, C, D e E .

Para que o valor anual de cada variável fosse alocado de forma correta a uma facção política, foi considerada a votação ocorrida para o respetivo OE, assim como o momento em que as eleições ocorreram. A título exemplificativo, se um dado partido ou coligação tiver ganho a eleição legislativa em outubro de N, a sua influência ideológica para efeitos do estudo só é considerada em N+1, visto que, durante o ano N, o partido que aprovou e executou o orçamento durante a grande maioria do ano pertencia à facção oposta. O posicionamento de cada partido no espectro político foi o presente no capítulo 1.3 da revisão da literatura, sendo a alocação Esquerda vs. Direita feita de acordo com esse mesmo posicionamento.

3.5 Método utilizado para testar a hipótese de investigação

Para que fosse possível verificar a validade da hipótese de investigação enunciada, foi efetuado um Teste de relação V de *Cramer*, utilizando o programa estatístico SPSS, entre as variáveis utilizadas e o posicionamento político do seu ano respetivo. Desta forma, foi possível verificar

se a rotatividade dos governos ao nível ideológico possui alguma relação com o comportamento das variáveis.

Para a operacionalização deste teste, por ser realizado entre variáveis nominais, foi necessário rotular os valores obtidos por cada variável como “Positivo” ou “Negativo”, relativamente ao seu crescimento nesse ano. Desta forma, foi possível verificar se, tal como esperado, nos anos de governo de Direita o crescimento das variáveis foi negativo, com o oposto a ocorrer nos governos de Esquerda. Pode ocorrer ainda situações onde existe relação significativa entre os tipos de governo e o crescimento das variáveis, mas essa relação não corresponder ao expectável perante a hipótese de investigação, desta forma, a hipótese será igualmente recusada.

Adicionalmente, para que seja medida a intensidade das relações existentes, foi utilizada uma lógica semelhante à utilizada por Bryman e Cramer (2003), com a escala presente no Quadro 3.5.1.

Quadro 3.5.1. – Escala de intensidade de relações.

Valor obtido	Tipo de relação
Valor obtido = 0	Sem relação
Valor obtido < 0,2	Muito fraca
$0,2 \leq \text{valor obtido} < 0,4$	Fraca
$0,4 \leq \text{valor obtido} < 0,7$	Moderada
$0,7 \leq \text{valor obtido} < 0,9$	Forte
Valor obtido $\geq 0,9$	Muito forte

Fonte: Elaborado pelo autor.

CAPÍTULO 4

Análise dos resultados

4.1 Impacto da ideologia política no período temporal total do estudo

A primeira análise a ser efetuada é ao número total de anos da amostra disponível, ou seja, é analisado o crescimento das variáveis desde os anos de 1990 a 2019. Nota ainda para as variáveis “Saúde” e “Educação”, que possuem um ano a menos relativamente aos restantes, por no ano de 1995 e 2009, respetivamente, terem apresentado crescimento nulo, como é visível na Figura 7.7 do apêndice G.

Importa ainda referir que nesta primeira perspetiva de análise foram atribuídos à ideologia de Direita 12 anos de governo, sendo os restantes 17 anos atribuídos à ideologia de Esquerda. Esta atribuição teve, como anteriormente explicado, critérios relacionados com o número de meses em função do governo no respetivo ano, assim como a aprovação do OE que vigorou ao longo do ano.

Quadro 4.1.1. – Relação entre as variáveis e a ideologia política.

Relação entre variáveis	Impostos Diretos	Impostos Indiretos	Carga Fiscal	Despesa Pública	Saúde	Educação	Segurança Social
V de Cramer	0,11	0,05	0,05	0,29	0,38	0,16	0,17
Tipo de relação	Muito fraca	Muito fraca	Muito fraca	Fraca	Fraca	Muito fraca	Muito fraca

Fonte: Elaborado pelo autor.

Como é possível observar no Quadro 4.1.1., as variáveis não possuem qualquer relação com o tipo de ideologia política em vigor, sendo todas as relações classificadas como “Muito fraca” ou “Fraca”, com a variável “Saúde” a possuir a relação mais forte, com o valor de 0,38, que ainda assim não permite afirmar que exista uma relação entre a sua evolução e a ideologia política do partido que adotou as medidas políticas desse ano.

Quadro 4.1.2. – Frequência absoluta do crescimento das variáveis, por tipo de ideologia.

Frequências	Impostos Diretos		Impostos Indiretos		Carga Fiscal		Despesa Pública		Saúde		Educação		Segurança Social	
	Negativo	Positivo	Negativo	Positivo	Negativo	Positivo	Negativo	Positivo	Negativo	Positivo	Negativo	Positivo	Negativo	Positivo
Direita	7	5	5	7	3	9	5	7	3	8	7	5	3	9
Esquerda	8	9	8	9	5	12	12	5	10	7	9	7	7	10
Total	15	14	13	16	8	21	17	12	13	15	16	12	10	19
N	29		29		29		29		28		28		29	

Fonte: Elaborado pelo autor.

Em sintonia com o apresentado no Quadro 4.1.2., é possível verificar que de forma absoluta, a distribuição do crescimento das variáveis é semelhante entre os tipos de ideologia, com a nuance de na variável com a relação mais forte, “Saúde”, essa ligeira relação vai em sentido oposto com o que está presente na literatura, com os governos de Direita a possuírem valores de despesa nesta variável com uma tendência de crescimento positivo, com o contrário a ocorrer nos governos de Esquerda.

4.2 Impacto da ideologia política em anos de influência eleitoral

Para a análise seguindo a segunda perspectiva, são considerados os anos correspondentes ao ano da própria eleição, assim como o ano imediatamente subsequente, tal como presente no Quadro 4.2.1. Desta forma, a relação entre as variáveis e o tipo de ideologia foi testada em 17 anos, com exceção da variável “Saúde” e “Educação”, que por possuírem um ano com crescimento nulo, são analisadas apenas em 16 anos. Da totalidade dos anos abrangidos, os dados de sete foram atribuídos à ideologia de Direita, enquanto os restantes 10 representam a Esquerda, seguindo a maioria já verificada na perspectiva anterior.

Quadro 4.2.1 – Anos de influência eleitoral.

Anos de influência eleitoral																
Direita	Direita	Direita	Esquerda	Esquerda	Esquerda	Esquerda	Direita	Direita	Esquerda	Esquerda	Esquerda	Esquerda	Direita	Direita	Esquerda	Esquerda
1991	1992	1995	1996	1999	2000	2001	2002	2004	2005	2009	2010	2011	2012	2015	2016	2019

Fonte: Elaborado pelo autor.

Novamente, observa-se no Quadro 4.2.2. a inexistência de relações fortes entre a ideologia política e as variáveis de análise, com exceção da variável “Saúde”, que apresenta uma relação “Moderada”. No entanto, nota-se um ligeiro aumento na escala das relações na maioria das variáveis, relativamente à perspectiva anterior, o que denota que anos de influência eleitoral podem representar um fator de divisão entre as ideologias, ainda que de forma ténue.

Quadro 4.2.2 – Relação entre as variáveis e a ideologia política.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Relação entre variáveis	Impostos Diretos	Impostos Indiretos	Carga Fiscal	Despesa Pública	Saúde	Educação	Segurança Social
V de Cramer	0,13	0,07	0,13	0,27	0,52	0,21	0,18
Tipo de relação	Muito fraca	Muito fraca	Muito fraca	Fraca	Moderada	Fraca	Muito fraca

A ausência de relações verifica-se no número de frequências por ideologia, com o crescimento ao longo dos anos a apresentar-se homogêneo. De novo, e de acordo com o Quadro 4.2.3, a ideologia de Direita apresenta valores contrários ao previsto na literatura, ao apresentar crescimento positivo na totalidade dos seus governos na variável “Saúde”, com um comportamento semelhante na variável “Segurança Social”. Porém, ambas as variáveis apresentam valores de crescimento positivo em ambas as ideologias, fator que pode ser explicado pela tendência mundial dos países desenvolvidos aumentarem a sua despesa pública ao longo dos anos, tema que será debatido no capítulo das conclusões, e que pode explicar a ausência de relações.

Quadro 4.2.3 – Frequência absoluta do crescimento das variáveis, por tipo de ideologia.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Frequências	Impostos Diretos		Impostos Indiretos		Carga Fiscal		Despesa Pública		Saúde		Educação		Segurança Social	
	Negativo	Positivo	Negativo	Positivo	Negativo	Positivo	Negativo	Positivo	Negativo	Positivo	Negativo	Positivo	Negativo	Positivo
Direita	4	3	4	3	3	4	3	4	0	6	4	3	1	6
Esquerda	7	3	5	5	3	7	7	3	4	6	5	4	3	7
Total	11	6	9	8	6	11	10	7	4	12	9	7	4	13
N	17		17		17		17		16		16		17	

4.3 Impacto da ideologia política em anos de coligações

Na segunda perspetiva são analisados os anos cujo Governo foi constituído por uma coligação partidária, ou por uma solução semelhante. Dentro do período temporal do estudo existiram três momentos, como é visível no Quadro 4.3.1, onde o partido vencedor das eleições legislativas, por possuir apenas uma maioria relativa, teve de recorrer a acordos com outros partidos. De 2002 a 2004 e de 2012 a 2015, ambas as coligações foram constituídas pelo PSD e pelo CDS-PP, ambos partidos posicionados na Direita e Centro-Direita. De 2016 a 2019, e apesar do partido mais votado nas eleições legislativas de 2015 ter sido o PSD, foi criado um acordo entre os três partidos da Esquerda para a criação de uma solução governativa, permitindo ao PS assumir o controlo do governo com o apoio do BE e da coligação CDU. Este bloco atribuído à Esquerda, ainda que não sendo uma coligação tradicional, possui características bastante semelhantes, sendo considerado como coligação para o âmbito da presente investigação. Desta forma, a relação das variáveis com o tipo de ideologia política é testada em 11 anos, com sete a pertencerem a uma ideologia de Direita, e quatro à ideologia de Esquerda.

Quadro 4.3.1 – Anos cujo governo era constituído por uma coligação.

Anos de coligação											
Direita			Direita				Esquerda				
2002	2003	2004	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	

Fonte: Elaborado pelo autor.

No que concerne à força das relações entre as variáveis, é visível no Quadro 4.2.3 uma ausência clara entre as variáveis e o tipo de ideologia política, com a única variável a apresentar um valor classificado como “Moderada” a ser a “Segurança Social”, que ainda assim encontra-se muito próxima da classificação “Fraca”.

Quadro 4.3.2 – Relação entre as variáveis e a ideologia política.

Relação entre variáveis	Impostos Diretos	Impostos Indiretos	Carga Fiscal	Despesa Pública	Saúde	Educação	Segurança Social
V de Cramer	0,13	0,18	0,04	0,18	0,21	0,04	0,45
Tipo de relação	Muito fraca	Muito fraca	Muito fraca	Muito fraca	Fraca	Muito fraca	Moderada

Fonte: Elaborado pelo autor.

Estes resultados apresentam-se ainda mais reduzidos relativamente às duas perspetivas já analisadas, demonstrando que apesar de em anos de coligação os partidos tradicionalmente de Centro-Esquerda e Centro-Direita necessitarem de negociar e realizar cedências a partidos com uma ideologia mais vincada, essas mudanças não se refletem nas políticas adotadas. Um dos possíveis fatores explicativos, é, tal como mencionado no Subcapítulo 2.2, coligações poderem representar um bloqueio à execução de projetos, dado o elevado nível de negociação envolvido.

Quadro 4.3.3 – Frequência absoluta do crescimento das variáveis, por tipo de ideologia.

Frequências	Impostos Diretos		Impostos Indiretos		Carga Fiscal		Despesa Pública		Saúde		Educação		Segurança Social	
	Negativo	Positivo	Negativo	Positivo	Negativo	Positivo	Negativo	Positivo	Negativo	Positivo	Negativo	Positivo	Negativo	Positivo
Direita	6	1	3	4	2	5	4	3	2	5	5	2	2	5
Esquerda	3	1	1	3	1	3	3	1	2	2	3	1	3	1
Total	9	2	4	7	3	8	7	4	4	7	8	3	5	6
N	11		11		11		11		11		11		11	

Fonte: Elaborado pelo autor.

No número de frequências, presentes no Quadro 4.3.3, apesar do comportamento entre ideologias ser novamente semelhante, é possível notar tendências destacadas nos anos de coligação relativamente ao observado nos anos de influência eleitoral. Por exemplo, em anos de coligação, a tendência nos “Impostos diretos” foi de descida, com nove dos onze casos a registar valores negativos, valor superior ao apresentado na perspetiva anterior, onde 11 dos 17 casos apresentaram valores negativos. Já nos “Impostos indiretos”, a propensão foi de subida

nesta perspectiva, com sete dos onze casos com valores positivos, enquanto na perspectiva anterior os casos positivos foram apenas de oito em dezassete, registando assim uma inversão de comportamento entre perspectivas, com os impostos diretos a descer em anos de coligações, mas a serem compensados com subidas nos impostos indiretos.

A tendência nos “Impostos diretos” foi de descida, com nove dos onze casos a registar valores negativos, valor superior ao apresentado na perspectiva anterior, onde 11 dos 17 casos apresentaram valores negativos. Já nos “Impostos indiretos”, a propensão foi de subida nesta perspectiva, com sete dos onze casos com valores positivos, enquanto na perspectiva anterior os casos positivos foram apenas de oito em dezassete, registando assim uma inversão de comportamento entre perspectivas, com os impostos diretos a descer em anos de influência eleitoral, mas a serem compensados com subidas nos impostos indiretos.

4.4 Impacto da ideologia política considerando anos de variação significativa

Para a quarta e última perspectiva, foram considerados os anos cuja oscilação na respetiva variável tenha sido igual ou superior a 0,5%. Desta forma, o número de anos analisados alterou-se consoante os valores obtidos, como é possível observar no Quadro 4.4.1, oscilando entre cinco anos analisados na variável “Segurança Social”, para 23 anos analisados na variável “Despesa Pública”.

Quadro 4.4.1 – Anos cuja variação das variáveis foi significativa.

Anos com variação significativa						
Impostos Diretos	Impostos Indiretos	Carga Fiscal	Despesa Pública	Saúde	Educação	Segurança Social
1991 Direita	1992 Direita	1991 Direita	1991 Direita	2003 Direita	1991 Direita	1993 Direita
1992 Direita	1993 Direita	1992 Direita	1992 Direita	2004 Direita	1993 Direita	2009 Esquerda
1993 Direita	1994 Direita	1993 Direita	1993 Direita	2008 Esquerda	2002 Direita	2012 Direita
1996 Esquerda	1996 Esquerda	1994 Direita	1994 Direita	2010 Esquerda	2008 Esquerda	2014 Direita
2002 Direita	2000 Esquerda	1996 Esquerda	1995 Direita	2011 Esquerda	2010 Esquerda	2015 Direita
2004 Direita	2004 Direita	1999 Esquerda	1996 Esquerda	2012 Direita	2016 Esquerda	
2007 Esquerda	2005 Esquerda	2004 Direita	1997 Esquerda	2013 Direita		
2009 Esquerda	2008 Esquerda	2005 Esquerda	1999 Esquerda	2015 Direita		
2011 Esquerda	2009 Esquerda	2009 Esquerda	2000 Esquerda	2018 Esquerda		
2013 Direita	2010 Esquerda	2010 Esquerda	2001 Esquerda			
2016 Esquerda	2011 Esquerda	2011 Esquerda	2002 Direita			
	2014 Direita	2012 Direita	2004 Direita			
		2013 Direita	2006 Esquerda			
		2018 Esquerda	2008 Esquerda			
			2009 Esquerda			
			2010 Esquerda			
			2011 Esquerda			
			2012 Direita			
			2013 Direita			
			2014 Direita			
			2015 Direita			
			2017 Esquerda			
			2019 Esquerda			

Fonte: Elaborado pelo autor.

A análise segundo esta perspectiva deve ter em conta que as variáveis com uma amostra muito reduzida pode não transmitir de forma fiel a realidade estudada, deste modo, variáveis como a “Educação” e “Segurança Social” terão de ser analisadas de forma cautelosa, de modo que seja possível perceber se as variações das mesmas se deveram a motivos ideológicos, ou meramente ao contexto extraordinário dos anos selecionados.

Tal como observado nas perspetivas já analisadas, comprova-se pelo Quadro 4.4.2 que em anos de variação significativa, a ideologia política não apresenta nenhuma relação forte com as variáveis analisadas. Estes resultados vêm demonstrar que mesmo em anos em que existem políticas públicas com impacto relevante nas contas orçamentais, essas políticas possuem origem em ambos os espectros políticos.

Quadro 4.4.2 – Relação entre as variáveis e a ideologia política.

Relação entre variáveis	Impostos Diretos	Impostos Indiretos	Carga Fiscal	Despesa Pública	Saúde	Educação	Segurança Social
V de Cramer	0,10	0,17	0,32	0,30	0,10	0,00	0,61
Tipo de relação	Muito fraca	Muito fraca	Fraca	Fraca	Muito fraca	Sem relação	Moderada

Fonte: Elaborado pelo autor.

Como expectável, as variáveis com um número de reduzido de anos em análise, a “Educação” e a “Segurança Social”, apresentam valores pouco comuns, com a “Educação” a

apresentar um comportamento de crescimento perfeitamente simétrico entre ambas as ideologias, e com a “Segurança Social” a obter uma relação “Moderada” e cujo valor é o mais alto até agora obtido. Na variável “Segurança Social”, é possível observar que os anos analisados representam anos atípicos, ajudando a explicar o valor obtido, como por exemplo dois dos cinco anos coincidirem com os anos da intervenção externa em Portugal (2012 e 2014), e o ano de 2009 se apresentar imediatamente a seguir à queda abrupta dos mercados financeiros em 2008.

Quadro 4.4.3 – Frequência absoluta do crescimento das variáveis, por tipo de ideologia.

Frequências	Impostos Diretos		Impostos Indiretos		Carga Fiscal		Despesa Pública		Saúde		Educação		Segurança Social	
	Negativo	Positivo	Negativo	Positivo	Negativo	Positivo	Negativo	Positivo	Negativo	Positivo	Negativo	Positivo	Negativo	Positivo
Direita	3	3	2	3	3	4	4	7	2	3	1	2	3	1
Esquerda	2	3	4	3	1	6	8	4	2	2	1	2	0	1
Total	5	6	6	6	4	10	12	11	4	5	2	4	3	2
N	11		12		14		23		9		6		5	

Fonte: Elaborado pelo autor.

O nível reduzido de anos nestas variáveis com um crescimento significativo pode ser interpretado como indicativo de rigidez orçamental por parte das variáveis, limitando assim o impacto da ideologia política nestas variáveis e sinalizando-as como de importância transversal ao espectro político.

4.5 Análise global dos resultados obtidos

Após a análise detalhada dos resultados obtidos em cada uma das perspetivas, é importante analisar de um prisma abrangente se os resultados coincidem entre perspetivas e se existem variáveis onde a ideologia política possui especial relevância.

Analisando o Quadro 4.5.1., é possível retirar algumas conclusões, nomeadamente pela distinção de intensidades de relação entre as variáveis pertencentes à área fiscal e as pertencentes à despesa. Nos “Impostos diretos”, “Impostos indiretos” e “Carga fiscal”, apenas se verificou uma ocorrência onde um dos indicadores possui uma relação com o tipo de ideologia acima de “Muito fraca”, ainda que seja meramente “Fraca”, sublinhando uma clara ausência de influência por parte da ideologia política no que concerne às políticas fiscais. No campo da despesa, ainda que as relações sejam ligeiramente mais fortes, com três das relações a atingirem níveis de “Moderada”, ainda que uma delas devido a uma clara limitação da amostra, pode-se concluir que a ideologia política possui um impacto bastante limitado no tipo de despesa efetuado.

Quadro 4.5.1 – Resultado de cada variável em cada perspectiva.

Resumo	Impostos Diretos	Impostos Indiretos	Carga Fiscal	Despesa Pública	Saúde	Educação	Segurança Social
Amostra completa	Muito fraca	Muito fraca	Muito fraca	Fraca	Fraca	Muito fraca	Muito fraca
Influência eleitoral	Muito fraca	Muito fraca	Muito fraca	Fraca	Moderada	Fraca	Muito fraca
Influência coligações	Muito fraca	Muito fraca	Muito fraca	Muito fraca	Fraca	Muito fraca	Moderada
Variações significativas	Muito fraca	Muito fraca	Fraca	Fraca	Muito fraca	Sem relação	Moderada

Fonte: Elaborado pelo autor.

Outro dado que é possível retirar do Quadro 4.5.1, é que coligações governamentais, apesar de exigirem acordos com partidos menos moderados ou centristas, não traduzem essa realidade para os resultados obtidos, possuindo valores igualmente semelhantes aos registados na primeira perspectiva, que abrangia a totalidade dos anos.

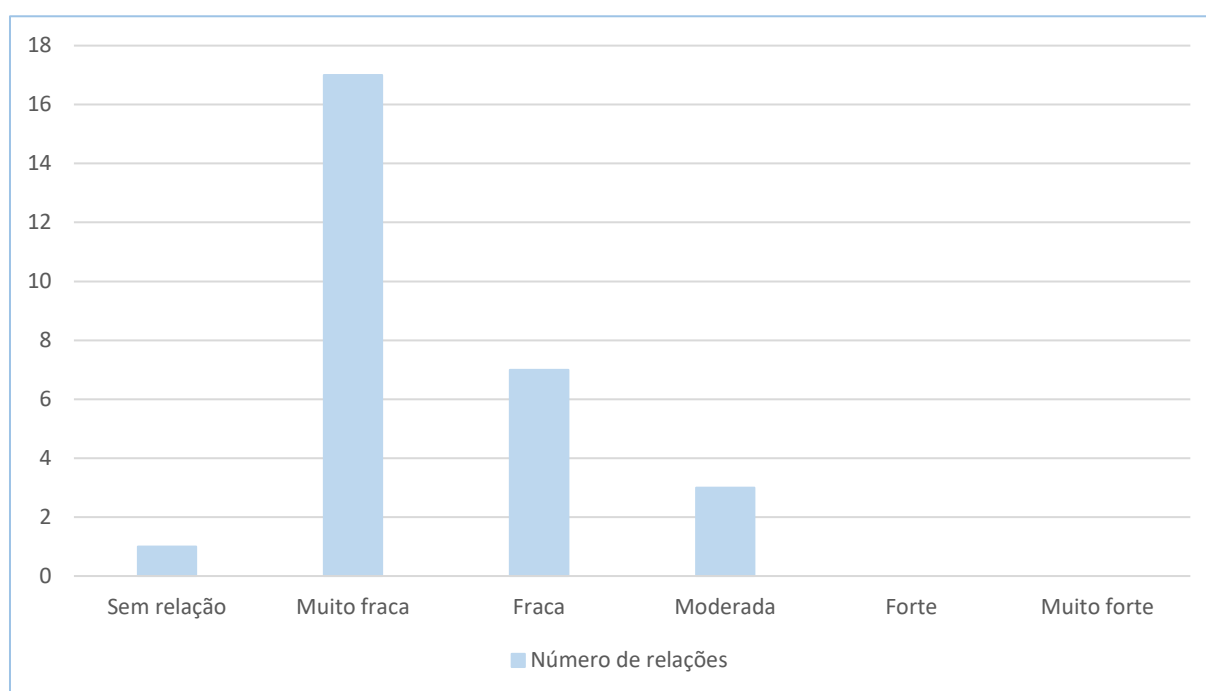


Figura 4.5.2 – Número de ocorrências por nível de intensidade.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Utilizando a Figura 4.5.2, e agrupando os resultados obtidos pelo número de ocorrências por nível de intensidade de relação, é possível observar que a vasta maioria das relações se encontra na categoria “Muito fraca”, com a intensidade “Fraca” a registar o segundo maior número de ocorrências, com as relações “Moderada” a apresentarem um número bastante reduzido e sem quaisquer relações de intensidade “Forte” ou “Muito forte”.

Relativamente ao somatório de frequências, presente no Quadro 4.5.3 de cada ideologia em cada variável ao longo das quatro perspectivas, é possível observar que as variáveis “Impostos diretos”, “Impostos indiretos”, “Despesa pública” e “Educação”, no que respeita ao seu crescimento, possuem uma distribuição estável entre os anos de crescimento positivo e

negativo. No entanto, algumas variáveis, como é o caso da “Carga fiscal”, “Saúde” ou “Segurança Social”, possuem na sua maioria anos de crescimento positivo. Esta tendência pode estar relacionada com um crescimento natural intrínseco à própria variável, e como consequência, tornar a influência da ideologia política irrelevante nesta variável, levando à ausência de relações observadas.

Quadro 4.5.3 – Frequências totais por variável e tipo de ideologia.

Frequências	Impostos Diretos		Impostos Indiretos		Carga Fiscal		Despesa Pública		Saúde		Educação		Segurança Social	
	Negativo	Positivo	Negativo	Positivo	Negativo	Positivo	Negativo	Positivo	Negativo	Positivo	Negativo	Positivo	Negativo	Positivo
Direita	20	12	14	17	11	22	16	21	7	22	17	12	9	21
Esquerda	20	16	18	20	10	28	30	13	18	17	18	14	13	19
Total	40	28	32	37	21	50	46	34	25	39	35	26	22	40
%	58,82%	41,18%	46,38%	53,62%	29,58%	70,42%	57,50%	42,50%	39,06%	60,94%	57,38%	42,62%	35,48%	64,52%
N	68		69		71		80		64		61		62	

Fonte: Elaborado pelo autor.

Importa ainda realçar que no total global de 475 frequências registadas, visíveis no Quadro 4.5.3, 254 pertenceram à ideologia de Esquerda, com um equilíbrio perfeito de 127 frequências de crescimento positivo e negativo. Relativamente à ideologia de Direita, das suas 221 frequências, 127 apresentaram crescimento positivo, com 94 a registar crescimento negativo, demonstrando o contraditório entre o comportamento efetivo da Direita em Portugal, e o que a sua ideologia, na teoria, defende.

CAPÍTULO 5

Conclusões

5.1 Conclusões do estudo

A premissa pela qual o estudo partiu assentou no facto do fenómeno da polarização política estar a ganhar, nos anos recentes, contornos de maior relevo em Portugal. Deste modo, o objetivo do estudo passa por, através da lente da fiscalidade e da despesa pública, desmistificar alguns preconceitos existentes entre ambos os espectros políticos em Portugal.

Através do Teste V de *Cramer*, foi testada a relação entre o crescimento de sete variáveis e a ideologia política do Governo em funções. Este teste não só teve em consideração os anos disponíveis, como ainda outros fatores que poderiam ser decisivos para a discussão do tema. Assim, as relações foram também testadas considerando anos de influência eleitoral, anos onde o Governo foi constituído por uma coligação ou semelhante, e ainda, anos onde a variação de cada variável tenha sido considerada significativa, isto é, igual ou superior a 0,5%.

Tendo em consideração os fatores imediatamente mencionados, a hipótese de investigação do estudo foi: Em Portugal, a ideologia política possui impacto nas políticas fiscais e de despesa pública. A confirmação desta hipótese permitiria concluir que existem, de facto, diferenças entre ambos os espectros políticos no que concerne às políticas fiscais e de despesa pública, justificando, em parte, a existência de polarização.

Após o tratamento e análise dos dados, efetuados no Capítulo anterior, foi possível concluir que a hipótese levantada deve ser rejeitada. Nas quatro perspetivas analisadas, em nenhuma foi possível encontrar algum tipo de relação entre as variáveis, sendo que no cômputo geral das 28 ligações testadas, apenas três apresentaram uma relação de nível “Moderada”, sendo as restantes categorizadas como “Fraca” ou “Muito fraca”. Estes resultados vão de encontro ao demonstrado por Potrafke (2018) nos Estados Unidos da América, ainda que de uma perspetiva diferente à da fiscalidade, onde prova que a ideologia do partido que se encontra à frente do Governo é irrelevante para o desenvolvimento económico do país, com o mesmo a depender sim do contexto existente.

De acordo com Busch (2016), os eleitores valorizam com maior ênfase as questões socioeconómicas em detrimento das questões morais ou sociais, no entanto, e como é possível constatar com os resultados obtidos no presente estudo, no que concerne à fiscalidade e despesa pública, a diferença entre ideologias em Portugal é muito pouco significativa, algo que pode servir para corroborar os estudos de Freire e Belchior (2011), relativamente à dificuldade apresentada pelos eleitores portugueses em distinguir a diferença entre Esquerda e Direita nas

questões socioeconómicas, podendo tal facto ser uma consequência da inexistência de posições fraturantes neste tema.

Um dos motivos pela qual as variáveis foram testadas utilizando anos de influência eleitoral foi devido a artigos presentes na literatura, como o de Wilson e Gordon (2003), defenderem que os impostos são bastante utilizados não só em formato de promessa eleitoral, mas também como instrumento de manipulação dos eleitores, levando os partidos políticos a aprovarem políticas fiscais populares em anos eleitorais. No entanto, provou-se que o comportamento das variáveis permaneceu indiferente nos anos eleitorais analisados. Esta conclusão, por si só, não prova que os partidos não utilizam os impostos como instrumento eleitoral, mas que caso o façam, a forma como o efetuam demonstra ser irrelevante para a sua ideologia política. Estes resultados também podem ser explicados pelo facto de o sistema eleitoral português seguir um método de representação proporcional, promovendo o centrismo e a moderação, deixando pouco espaço para ideologias políticas muito vincadas triunfarem (Cipullo, 2021; Milesi-Ferretti et al., 2002).

Importa salientar que a utilização do Teste V de *Cramer* partia do pressuposto de que caso existisse relação entre as variáveis e as ideologias, a mesma seguiria o previsto na literatura, com as variáveis que possuíssem um crescimento negativo a coincidirem com os anos de governo de Direita, e as variáveis com um crescimento positivo a representarem os anos de governo de Esquerda. No entanto, e após observação às frequências absolutas, é possível notar que apesar da inexistência de uma relação significativa, a tendência seria para os governos de Direita possuírem um crescimento tendencialmente mais positivo nas variáveis, comparativamente ao ocorrido nos anos de governo de Esquerda, sendo um fenómeno curioso de inversão de comportamento dos polos, que necessitaria de um estudo mais aprofundado para compreender os seus motivos.

Um dos fatores capaz de sustentar a ausência de relações é a “teoria do imposto ótimo”. Esta teoria, independente de ideologias políticas, defende um método equilibrado de cobrança de impostos que maximize a função dos mesmos estimulando em simultâneo a economia, tal como elaborado por Mankiw et al. (2009) nas suas oito lições sobre a teoria. Estas lições têm se reproduzido independentemente da ideologia política dos partidos no governo, sendo que Portugal pode não ser exceção. A acompanhar esta teoria, verifica-se um crescimento global no peso dos impostos sobre o PIB dos países, com a média dos países pertencentes à OCDE a apresentar um crescimento de 24,85%, em 1965, para 33,84% em 2019 (OCDE, 2020), o que pode servir igualmente como indicador de ausência de ideologia no âmbito fiscal, remetendo as políticas adotadas para decisores não ideológicos.

Adicionalmente, importa relembrar que as decisões políticas envolvendo assuntos fiscais necessitam ter em consideração influências exógenas à economia nacional, tal como a competitividade fiscal. Portugal, por pertencer à União Europeia, sofre com este fenómeno consequências semelhantes às demonstradas por Ladd (1992) e Overton e Nukpezah (2020) nas jurisdições existentes nos Estados Unidos. Deste modo, as políticas fiscais tendem a encontrar-se relativamente estandardizadas dentro deste espaço económico, dada a fácil deslocalização de capital, retirando assim poder de decisão aos políticos nacionais, por terem de considerar as normas fiscais dos seus países vizinhos.

Por fim, sendo provavelmente o fator mais importante que ajude a explicar os resultados obtidos no estudo, é importante analisar o comportamento das variáveis à luz do contexto de cada ano. Durante o período de análise do estudo, de 1990 a 2019, vários acontecimentos marcantes para a economia tiveram lugar, tal como: i) a queda dos mercados provocados pela “bolha da internet”, em 2000; ii) a transição monetária do euro, em 2002; iii) a crise financeira de 2008 e a consequente intervenção internacional em Portugal, de 2011 a 2014. Estes acontecimentos provocaram graves distorções na economia nacional, levando à realização de medidas contextuais e não estruturais, relegando a ideologia para um segundo plano, podendo implicar que mais importante do que a ideologia do partido em funções no governo, será o contexto que o mesmo encontra durante os seus anos de governação.

5.2 Limitações da investigação e sugestões para investigações futuras

Existem vários motivos que permitem explicar o porquê de a hipótese de investigação ter sido rejeitada, sem que tal implique que a ideologia política não possui impacto nas políticas fiscais e de despesa pública. No entanto, os resultados obtidos podem igualmente estar enviesados por limitações inerentes ao estudo realizado.

Em primeiro lugar, e assumindo que o contexto poderá ser um fator explicativo para os resultados obtidos, deve ser mencionada a exclusão desta externalidade na análise do estudo como uma limitação do mesmo. É assim sugerido que em estudos futuros, que sigam uma linha de investigação semelhante, este fator seja incluído no âmbito dos mesmos, de forma a procurar uma correlação existente entre as variáveis e acontecimentos de impacto relevante para o Estado em análise, que neste caso, seria Portugal.

De seguida, importa destacar que o estudo apenas analisou o comportamento das variáveis relativamente aos seus valores ao longo dos anos, não investigando a intencionalidade dos partidos. Isto torna-se relevante pois um partido de Governo poderia ter a ambição de impor a

sua agenda ideológica às políticas adotadas, mas o elevado número de *veto players* poderá não o ter permitido (Jeong & Peksen, 2019; Tsebelis, 1995; Tsebelis & Chang, 2004). Entre esses *veto players* pode se encontrar, por exemplo, o Presidente da República, o Tribunal Constitucional, a União Europeia, o facto do partido se encontrar numa maioria relativa no parlamento, ou até, o facto do partido se encontrar coligado na sua governação (Alesina & Drazen, 1991).

Outra das limitações, seguindo o raciocínio anterior, passa pelo facto de o estudo apenas analisar o dinheiro gasto em despesa pública, não interpretando se esses valores tiveram repercussões na sua finalidade. Esta limitação torna-se relevante pois, tal como demonstra Mingat e Chan (1992), Hanushek (1995), Wolf (2003) e Sulis et al. (2020), um maior investimento na educação não é sinónimo de uma melhoria nesse indicador, sendo Portugal inclusive dado como um exemplo negativo neste quadrante. Gupta (1999) reforça ainda que em países desenvolvidos, como é o caso de Portugal, o investimento na saúde tende a possuir um impacto muito limitado, sem que esse investimento se traduza em melhores serviços prestados. Deste modo, seria interessante efetuar uma análise semelhante à realizada, mas à luz da evolução dos indicadores ao longo dos vários governos, para que se analise não só se a ideologia tem impacto no dinheiro gasto, mas se a mesma tem de todo influência sobre os indicadores.

No seguimento da eficiência mencionada anteriormente, uma limitação do estudo passa pelo impacto do Governo nos impostos ter sido apenas analisado segundo os valores recolhidos dos mesmos, sem que se tenha investigado se esse aumento ou diminuição ocorreu devido a uma mudança na legislação fiscal, ou se existiu uma alteração significativa no aparelho que efetua a recolha dos impostos. A relevância desta limitação surge pois, tal como demonstra Keen e Slemrod (2017), os impostos possuem um certo nível de elasticidade, levando a que por vezes se obtenham melhores resultados combatendo a evasão fiscal do que aumentando a cobrança dos mesmos através de taxas ou limites a deduções. Seria do interesse futuro efetuar uma análise semelhante seguindo as alterações aos códigos fiscais, comparando essas mesmas alterações com os valores recolhidos em impostos.

Adicionalmente, deve ser notado que o conceito de Esquerda e Direita é abstrato e relativo e que pode variar consoante o país ou espaço temporal. A título de exemplo, no estudo, os governos constituídos pelo PSD foram considerados de Direita, por em Portugal esse ser o consenso geral, no entanto, o PSD possui posições que em países como os Estados Unidos da América seriam catalogadas como pertencendo ao espaço de Esquerda. Deste modo, o estudo pode estar limitado pelo contexto específico português, podendo as ideologias associadas aos

partidos nacionais não coincidirem exatamente com a realidade defendida por essa mesma ideologia.

No que concerne às variáveis escolhidas poderão igualmente existir limitações, especialmente no campo da despesa pública, por as mesmas poderem não representar fielmente o comportamento dos partidos. Para mitigar esta limitação, será interessante em investigações futuras alargar o leque de variáveis utilizadas, dissecando as variáveis na área da fiscalidade em impostos concretos, ao invés de apenas dois grandes grupos, e utilizando mais componentes da despesa pública presentes no OE com relevo ideológico. A variável “Despesa pública” possui ainda a nuance de uma parte do seu valor representar a dívida pública, sendo, portanto, uma parcela significativa que não depende do Governo em funções, mas sim de acontecimentos passados, podendo enviesar o comportamento da variável e consequentemente induzir em erro as conclusões retiradas.

Por fim, a limitação com maior impacto é o reduzido número de anos da análise. Os 30 anos utilizados para a análise representam um curto período temporal, e que pode não reproduzir idealmente o comportamento dos partidos em Portugal. Esta limitação foi provocada pelo facto de Portugal ser considerado uma democracia muito jovem, logo, o tratamento dos seus dados apenas recentemente se encontra estandardizado para que seja possível fazer análises comparativas entre períodos temporais. É, assim, sugerido que no futuro se volte a efetuar uma investigação em moldes semelhantes, mas com dados de anos mais recentes, de forma a permitir alargar o período temporal da análise.

CAPÍTULO 6

Bibliografia

- XXI Governo Constitucional. (2020, novembro). *A democracia portuguesa*. Governo da República Portuguesa. <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc21/portugal/democracia>
- Ahler, D. J., & Sood, G. (2018). The parties in our heads: Misperceptions about party composition and their consequences. *Journal of Politics*, 80(3), 964–981. <https://doi.org/10.1086/697253>
- Aiyagari, S. R. (1994). Uninsured Idiosyncratic Risk and Aggregate Saving. *The Quarterly Journal of Economics*, 109(3), 659–684. <https://doi.org/10.2307/2118417>
- Alesina, A. & Drazen, A., 1991. Why are stabilizations delayed? *American Economic Review*, 81(5), 1170 – 1188. <https://www.jstor.org/stable/2006912>
- Alesina, A., & Rodrik, D. (1994). Distributive politics and economic growth. *Quarterly Journal of Economics*, 109(2), 465–490. <https://doi.org/10.2307/2118470>
- Ballard-Rosa, C., Martin, L., & Scheve, K. (2017). The structure of American income tax policy preferences. *Journal of Politics*, 79(1), 1–16. <https://doi.org/10.1086/687324>
- Batrancea, L., Nichita, A., Olsen, J., Kogler, C., Kirchler, E., Hoelzl, E., Weiss, A., Torgler, B., Fookien, J., Fuller, J., Schaffner, M., Banuri, S., Hassanein, M., Alarcón-García, G., Aldemir, C., Apostol, O., Bank Weinberg, D., Batrancea, I., Belianin, A., Zukauskas, S. (2019). Trust and power as determinants of tax compliance across 44 nations. *Journal of Economic Psychology*, 74(1), 1-15. <https://doi.org/10.1016/j.joep.2019.102191>
- Baunsgaard, T., & Keen, M. (2010). Tax revenue and (or?) trade liberalization. *Journal of Public Economics*, 94(9–10), 563–577. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2009.11.007>
- Benoit, K., & Laver, M. (2006). *Party policy in modern democracies*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203028179>
- Bird, R. M., Martinez-Vazquez, J., & Torgler, B. (2008). Tax Effort in Developing Countries and High Income Countries: The Impact of Corruption, Voice and Accountability. *Economic Analysis and Policy*, 38(1), 55-71. [https://doi.org/10.1016/S0313-5926\(08\)50006-3](https://doi.org/10.1016/S0313-5926(08)50006-3)
- Bobbio, N. (1997). *Left and right: The significance of a political distinction*. Chicago University Press
- Brender, A., & Drazen, A. (2007). Electoral Fiscal Policy in New, Old, and Fragile Democracies. *Comparative Economic Studies*, 49(3), 446–466. <https://doi.org/10.1057/palgrave.ces.8100213>
- Bryman, A., & Cramer, D. (2003). *Quantitative Data Analysis with Minitab*. Routledge (1ª Ed.). <https://doi.org/10.4324/9780203360217>
- Busch, K. B. (2016). Estimating parties left-right positions: Determinants of voters perceptions proximity to party ideology. *Electoral Studies*, 41(1), 159–178. <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2016.01.003>
- Chilcote, R. H. (2010). *The Portuguese Revolution: State and class in the transition to democracy*. Rowman & Littlefield Publishers.
- Choy, L. T. (2014). The Strengths and Weaknesses of Research Methodology: Comparison and Complimentary between Qualitative and Quantitative Approaches. *Journal of Humanities and Social Science*, 19(4), 99–104. <https://doi.org/10.9790/0837-194399104>
- Cipullo, D. (2021). Voting systems and fiscal policy: Evidence from runoff and plurality elections. *National Tax Journal*, 74(2), 347–376. <https://doi.org/10.1086/714181>

- Conselho da União Europeia. (1998). *Regulamento (CE) n° 2866/98 do Conselho de 31 de dezembro de 1998 relativo às taxas de conversão entre o euro e as moedas dos Estados-membros que adoptam o euro*. Jornal Oficial n.º L 359 de 31/12/1998. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A31998R2866>
- Cooray, A., Dzhumashev, R., & Schneider, F. (2017). How Does Corruption Affect Public Debt? An Empirical Analysis. *World Development*, 90(1), 115–127. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2016.08.020>
- Costa-Font, J., De-Albuquerque, F., & Doucouliagos, H. (2015). Does Inter-jurisdictional Competition Engender a “Race to the Bottom”? A Meta-Regression Analysis. *Economics and Politics*, 27(3), 488–508. <https://doi.org/10.1111/ecpo.12066>
- Coutinho, C. P. (2014). *Metodologia de Investigação em Ciências Sociais e Humanas: teoria e prática*. Almedina (1ª Ed).
- Devarajan, S., Swaroop, V., & Zou, H. (1996). The composition of public expenditure and economic growth. *Journal of Monetary Economics*, 37(1), 313–344. [https://doi.org/10.1016/S0304-3932\(96\)90039-2](https://doi.org/10.1016/S0304-3932(96)90039-2)
- Dixit, A., & Londregan, J. (1998). Ideology, tactics, and efficiency in redistributive politics. *Quarterly Journal of Economics*, 113(2), 497–529. <https://doi.org/10.1162/003355398555667>
- Easterly, W., & Rebelo, S. (1993). Fiscal policy and economic growth. *Journal of Monetary Economics*, 32(3), 417–458. [https://doi.org/10.1016/0304-3932\(93\)90025-B](https://doi.org/10.1016/0304-3932(93)90025-B)
- Engesser, S., Ernst, N., Esser, F., & Büchel, F. (2017). Populism and social media: how politicians spread a fragmented ideology. *Information Communication and Society*, 20(8), 1109–1126. <https://doi.org/10.1080/1369118X.2016.1207697>
- Freire, A., & Belchior, A. M. (2011). What left and right means to Portuguese citizens. *Comparative European Politics*, 9(2), 145–167. <https://doi.org/10.1057/cep.2009.14>
- Farhi, E., & Gabaix, X. (2020). Optimal taxation with behavioral agents. *American Economic Review*, 110(1), 298–336. <https://doi.org/10.1257/aer.20151079>
- Filmer, D., Hammer, J. & Pritchett, L. (2000). Weak links in the chain: A diagnosis of health policy in poor countries. *The World Bank Research Observer*, 15(2), 199–224. <https://doi.org/10.1093/wbro/15.2.199>
- Freire, A. (2015). Left–right ideology as a dimension of identification and of competition. *Journal of Political Ideologies*, 20(1), 43–68. <https://doi.org/10.1080/13569317.2015.991493>
- Funke, M., Schularick, M., & Trebesch, C. (2016). Going to extremes: Politics after financial crises, 1870–2014. *European Economic Review*, 88(1), 227–260. <https://doi.org/10.1016/j.euroecorev.2016.03.006>
- Guba, G. E. (1990). *The paradigm dialog*. Sage publications (1ª Ed.). http://academic.son.wisc.edu/courses/n701/week/Guba_ParadigmDialog.pdf
- Gupta, S., Verhoeven, M. & Tiongson, T. (1999). *Does higher government spending buy better results in education and health care?* International Monetary Fund Working Paper 99/21.
- Gupta, S. (2007). *Determinants of Tax Revenue Efforts in Developing Countries*. International Monetary Fund Working Paper 07/84.
- Hanushek, E. (1995). Interpreting recent research on schooling in developing countries. *The World Bank Research Observer*, 10 (2), 227–246. <https://doi.org/10.1093/wbro/10.2.227>
- Harju, J., & Matikka, T. (2016). The elasticity of taxable income and income-shifting: what is “real” and what is not? *International Tax and Public Finance*, 23(4), 640–669. <https://doi.org/10.1007/s10797-016-9393-4>
- Heywood, A. (2017). *Political Ideologies: An Introduction* (6ª Ed). Red Globe Press.
- Inglehart, R. (1985). The changing structure of political cleavages in Western society. In Dalton, R. J. & Flanagan, J. C. (Eds.), *Electoral Change in Advanced Industrial*

- Democracies: Realignment or Dealignment?* (pp. 25-69), Princeton Legacy Library
- Instituto Nacional de Estatística. (2021). *Estatísticas das receitas fiscais 1995-2020*. Instituto Nacional de Estatística, IP-Portugal. https://censos.ine.pt/ngt_server/attachfileu.jsp?look_parentBoui=503343801&att_display=n&att_download=y
- Iyengar, S., Lelkes, Y., Levendusky, M., Malhotra, N., & Westwood, S. J. (2019). The origins and consequences of affective polarization in the United States. *Annual Review of Political Science*, 22(1), 129–146. <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-051117-073034>
- Jeong, J. M., & Peksen, D. (2019). Domestic Institutional Constraints, Veto Players, and Sanction Effectiveness. *Journal of Conflict Resolution*, 63(1), 194–217. <https://doi.org/10.1177/0022002717728105>
- Keen, M., & Slemrod, J. (2017). Optimal tax administration. *Journal of Public Economics*, 152(1), 133–142. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2017.04.006>
- Ladd, H. F. (1992). Mimicking of Local Tax Burdens Among Neighboring Counties. *Public Finance Quarterly*, 20(4), 450–467. <https://doi.org/10.1177/109114219202000404>
- Lütz, S., Hilgers, S., & Schneider, S. (2019). Games borrower governments play: the implementation of economic adjustment programmes in Cyprus and Portugal. *West European Politics*, 42(7), 1443–1464. <https://doi.org/10.1080/01402382.2019.1583482>
- Major, M. J. (2017). Editorial: Positivism and “alternative” accounting research. *Revista Contabilidade e Finanças*, 28(74), 173–178. <https://doi.org/10.1590/1808-057x201790190>
- Mandl, U., Dierx, A. & Ilzkovitz, F. (2008). *The effectiveness and efficiency of public spending*. Directorate-General of Economic and Financial Affairs, European Commission. <https://doi.org/10.2765/25272>
- Mankiw, N. G., Weinzierl, M., & Yagan, D. (2009). Optimal taxation in theory and practice. *Journal of Economic Perspectives*, 23(4), 147–174. <https://doi.org/10.1257/jep.23.4.147>
- Mateus, J., Ramalho, T. (2013). *O sistema de partidos em Portugal*. CIES e-Working Paper N.º 151/2013. https://repositorio.iscte.iul.pt/bitstream/10071/9838/1/CIESWP151_Ramalho.pdf
- Milesi-Ferretti, G. M., Perotti, R., & Rostagno, M. (2002). Electoral systems and public spending. *Quarterly Journal of Economics*, 117(2), 609–657. <https://doi.org/10.1162/003355302753650346>
- Mingat, A. & Tan, J. (1992). *Education in Asia: a comparative study of cost and financing*. World Bank, Human Development Dept., Education Group. <https://doi.org/10.1596/0-8213-2098-X>
- Mirrlees, J. (1971). An Exploration in Optimum Income the Theory. *The Review of Economic Studies, Ltd.*, 38(2), 175–208. <https://doi.org/10.2307/2296779>
- Nasr, M. (2020). Voter perceptions of parties’ left–right positions: The role of party strategies. *Electoral Studies*, 68(2). <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2020.102239>
- Noel, A & Thérien, J. -P. (2008). *Left and right in global politics*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511790751>
- OCDE. (2020). *Revenue Statistics 2020*. OECD Publishig. <https://doi.org/10.1787/8625f8e5-en>
- Overton, M., & Nukpezah, J. (2020). Investigating Sales Tax Revenue Competition Among Principal Cities and Their Neighboring Cities in Texas. *International Journal of Public Administration*, 43(11), 937–948. <https://doi.org/10.1080/01900692.2019.1661433>
- Pessino, C., & Fenochietto, R. (2010). Determining countries’ tax effort. *Hacienda Publica Espanola*, 195(4), 65–87.
- Pinho, M. C. de, & Pinho, M. M. (2017). Esforço fiscal em Portugal : uma avaliação no período 1995-2015. *Notas Económicas*, 44, 25–46. <https://doi.org/10.14195/2183-203X42>
- Polk, J., Rovny, J., Bakker, R., Edwards, E., Hooghe, L., Jolly, S., Koedam, J., Kostelka, F.,

- Marks, G., Schumacher, G., Steenbergen, M., Vachudova, M., & Zilovic, M. (2017). Explaining the salience of anti-elitism and reducing political corruption for political parties in Europe with the 2014 Chapel Hill Expert Survey data. *Research and Politics*, 4(1), 1–9. <https://doi.org/10.1177/2053168016686915>
- Popper, K. (1959). *The logic of scientific discovery*. Routledge Classics (1^a Ed.). <https://doi.org/10.4324/9780203994627>
- Potrafke, N. (2018). Government ideology and economic policy-making in the United States — a survey. *Public Choice*, 174(1), 145–207. <https://doi.org/10.1007/s11127-017-0491-3>
- Potter, B. H., & Diamond, J. (1999). *Guidelines for public expenditure management*. International Monetary Fund. <https://doi.org/10.5089/9781557757876.071>
- Rajkumar, A. S., & Swaroop, V. (2008). Public spending and outcomes: Does governance matter? *Journal of Development Economics*, 86(1), 96–111. <https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2007.08.003>
- Ramsey, A. F. P. (1927). A Contribution to the Theory of Taxation. *The Economic Journal*, 37(145), 47–61. <https://doi.org/https://doi.org/10.2307/2222721>
- Romer, C. D., & Romer, D. H. (2010). The macroeconomic effects of tax changes: Estimates based on a new measure of fiscal shocks. *American Economic Review*, 100(3), 763–801. <https://doi.org/10.1257/aer.100.3.763>
- Romer, D. (2019). *Advanced Macroeconomics* (5^a Ed.). McGraw Hill.
- Schneider, F., Raczkowski, K., & Mróz, B. (2015). Shadow economy and tax evasion in the EU. *Journal of Money Laundering Control*, 18(1), 34–51. <https://doi.org/10.1108/JMLC-09-2014-0027>
- Sulis, I., Giambona, F., & Porcu, M. (2020). Adjusted indicators of quality and equity for monitoring the education systems over time. Insights on EU15 countries from PISA surveys. *Socio-Economic Planning Sciences*, 69, 100714. <https://doi.org/10.1016/j.seps.2019.05.005>
- Tsebelis, G. (1995). Decision Making in Political Systems Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism and Multipartyism. *British Journal of Political Science*, 25(3), 289–325. <https://doi.org/10.1017/S0007123400007225>
- Tsebelis, G., & Chang, E. C. C. (2004). Veto players and the structure of budgets in advanced industrialized countries. *European Journal of Political Research*, 43(3), 449–476. <https://doi.org/10.1111/j.1475-6765.2004.00161.x>
- Varsano, R., Pessoa, E. de P., Silva, N. L. C. da, Afonso, J. R. R., Araujo, E. A., & Ramundo, J. C. M. (1998). *Uma análise da carga tributária do Brasil*. IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0583.pdf
- Wilson, J. D. (1999). Theories of Tax Competition. *National Tax Journal*, 52(2), 269–304.
- Wilson, J. D., & Gordon, R. H. (2003). Expenditure Competition. *Journal of Public Economic Theory*, 5(1), 399–417. <https://doi.org/10.3386/w8189>
- Winner, H. (2005). Has tax competition emerged in OECD countries? Evidence from panel data. *International Tax and Public Finance*, 12(5), 667–687. <https://doi.org/10.1007/s10797-005-2915-0>
- Wolf, A. (2003). *Does education matter? Myths about education and economic growth*. Penguin Global. <https://doi.org/10.1590/s0034-75902003000400009>

CAPÍTULO 7

Apêndices

Apêndice A. PIB a preços correntes

Quadro 7.1 – Valores do PIB a preços correntes.

Ano	PIB preços correntes	Moeda
1990	\$8 529 800 000,00	Milhares de Escudos
1991	\$9 877 000 000,00	Milhares de Escudos
1992	\$11 343 000 000,00	Milhares de Escudos
1993	\$13 625 600 000,00	Milhares de Escudos
1994	\$14 407 300 000,00	Milhares de Escudos
1995	\$15 576 000 000,00	Milhares de Escudos
1996	\$16 636 300 000,00	Milhares de Escudos
1997	\$17 905 200 000,00	Milhares de Escudos
1998	\$19 245 700 000,00	Milhares de Escudos
1999	\$21 176 800 000,00	Milhares de Escudos
2000	\$23 058 000 000,00	Milhares de Escudos
2001	\$24 654 900 000,00	Milhares de Escudos
2002	142 554 300 000,00 €	Euros
2003	146 067 900 000,00 €	Euros
2004	152 248 400 000,00 €	Euros
2005	158 552 700 000,00 €	Euros
2006	166 260 500 000,00 €	Euros
2007	175 483 400 000,00 €	Euros
2008	179 102 800 000,00 €	Euros
2009	175 416 400 000,00 €	Euros
2010	179 610 800 000,00 €	Euros
2011	176 096 200 000,00 €	Euros
2012	168 295 600 000,00 €	Euros
2013	170 492 300 000,00 €	Euros
2014	173 053 700 000,00 €	Euros
2015	179 713 200 000,00 €	Euros
2016	186 489 800 000,00 €	Euros
2017	195 947 200 000,00 €	Euros
2018	204 304 800 000,00 €	Euros
2019	212 253 900 000,00 €	Euros

Fonte: Elaborado pelo autor.

Apêndice B. Impostos diretos e Impostos indiretos

Quadro 7.2 – Valores dos Impostos diretos e Impostos indiretos.

Ano	Impostos diretos	Impostos indiretos	Moeda
1990	\$723 926 700,00	\$ 1 167 075 000,00	Milhares de Escudos
1991	\$941 939 600,00	\$ 1 354 886 900,00	Milhares de Escudos
1992	\$1 174 608 900,00	\$ 1 670 737 100,00	Milhares de Escudos
1993	\$1 118 419 200,00	\$ 1 667 790 300,00	Milhares de Escudos
1994	\$1 190 200 000,00	\$ 1 970 100 000,00	Milhares de Escudos
1995	\$1 323 600 000,00	\$ 2 073 300 000,00	Milhares de Escudos
1996	\$1 524 200 000,00	\$ 2 127 200 000,00	Milhares de Escudos
1997	\$1 685 200 000,00	\$ 2 307 300 000,00	Milhares de Escudos
1998	\$1 859 300 000,00	\$ 2 538 800 000,00	Milhares de Escudos
1999	\$2 011 200 000,00	\$ 2 779 600 000,00	Milhares de Escudos
2000	\$2 205 800 000,00	\$ 2 881 600 000,00	Milhares de Escudos
2001	\$2 273 000 000,00	\$ 2 975 700 000,00	Milhares de Escudos
2002	11 897 900 000,00 €	16 611 000 000,00 €	Euros
2003	11 950 600 000,00 €	17 338 100 000,00 €	Euros
2004	11 307 900 000,00 €	17 074 500 000,00 €	Euros
2005	11 519 200 000,00 €	18 916 500 000,00 €	Euros
2006	12 610 500 000,00 €	20 016 200 000,00 €	Euros
2007	14 763 100 000,00 €	20 875 200 000,00 €	Euros
2008	15 305 300 000,00 €	20 291 000 000,00 €	Euros
2009	13 489 400 000,00 €	17 163 600 000,00 €	Euros
2010	13 569 200 000,00 €	18 720 600 000,00 €	Euros
2011	15 046 900 000,00 €	19 312 300 000,00 €	Euros
2012	13 633 600 000,00 €	18 407 000 000,00 €	Euros
2013	17 415 100 000,00 €	18 857 900 000,00 €	Euros
2014	17 589 200 000,00 €	20 675 200 000,00 €	Euros
2015	18 265 000 000,00 €	21 858 100 000,00 €	Euros
2016	17 772 200 000,00 €	23 323 700 000,00 €	Euros
2017	18 334 700 000,00 €	24 567 100 000,00 €	Euros
2018	19 742 400 000,00 €	25 189 600 000,00 €	Euros
2019	19 870 800 000,00 €	26 795 900 000,00 €	Euros

Fonte: Elaborado pelo autor.

Apêndice C. Carga fiscal

Quadro 7.3 – Valores da Carga fiscal.

Ano	Carga fiscal
1990	26,49%
1991	27,53%
1992	29,45%
1993	28,03%
1994	28,80%
1995	29,28%
1996	29,96%
1997	29,93%
1998	30,18%
1999	30,97%
2000	31,06%
2001	30,83%
2002	31,26%
2003	31,36%
2004	30,17%
2005	30,83%
2006	31,33%
2007	31,81%
2008	31,69%
2009	29,92%
2010	30,46%
2011	32,34%
2012	31,80%
2013	34,03%
2014	34,19%
2015	34,39%
2016	34,06%
2017	34,12%
2018	34,82%
2019	34,84%

Fonte: Elaborado pelo autor.

Apêndice D. Despesa pública geral e Despesa na saúde

Quadro 7.4 – Valores da Despesa pública geral e Despesa na saúde.

Ano	Despesa pública geral	Despesa na saúde	Moeda
1990	\$3 749 100 000,00	\$331 599 900,00	Milhares de Escudos
1991	\$4 626 000 000,00	\$405 817 800,00	Milhares de Escudos
1992	\$5 438 000 000,00	\$485 418 900,00	Milhares de Escudos
1993	\$5 870 100 000,00	\$542 278 700,00	Milhares de Escudos
1994	\$6 373 300 000,00	\$586 800 000,00	Milhares de Escudos
1995	\$6 974 200 000,00	\$635 100 000,00	Milhares de Escudos
1996	\$7 360 700 000,00	\$690 800 000,00	Milhares de Escudos
1997	\$7 699 100 000,00	\$733 200 000,00	Milhares de Escudos
1998	\$8 248 000 000,00	\$780 800 000,00	Milhares de Escudos
1999	\$8 908 400 000,00	\$891 800 000,00	Milhares de Escudos
2000	\$9 573 900 000,00	\$955 300 000,00	Milhares de Escudos
2001	\$10 461 800 000,00	\$1 035 200 000,00	Milhares de Escudos
2002	56 670 100 000,00 €	6 374 400 000,00 €	Euros
2003	57 397 700 000,00 €	5 661 100 000,00 €	Euros
2004	62 617 700 000,00 €	7 677 400 000,00 €	Euros
2005	64 818 600 000,00 €	7 759 100 000,00 €	Euros
2006	65 369 000 000,00 €	7 771 700 000,00 €	Euros
2007	68 128 700 000,00 €	7 806 400 000,00 €	Euros
2008	70 519 000 000,00 €	9 277 100 000,00 €	Euros
2009	71 425 600 000,00 €	8 355 800 000,00 €	Euros
2010	87 447 000 000,00 €	9 776 500 000,00 €	Euros
2011	83 631 500 000,00 €	8 374 100 000,00 €	Euros
2012	78 390 300 000,00 €	9 795 800 000,00 €	Euros
2013	80 531 400 000,00 €	7 930 500 000,00 €	Euros
2014	84 728 800 000,00 €	8 479 600 000,00 €	Euros
2015	80 893 000 000,00 €	13 964 600 000,00 €	Euros
2016	83 335 700 000,00 €	14 576 300 000,00 €	Euros
2017	84 606 000 000,00 €	14 966 000 000,00 €	Euros
2018	88 626 500 000,00 €	11 055 700 000,00 €	Euros
2019	90 604 200 000,00 €	11 505 300 000,00 €	Euros

Fonte: Elaborado pelo autor.

Apêndice E. Despesa na educação e Despesa na segurança social

Quadro 7.5 – Valores da Despesa na educação e Despesa na segurança social.

Ano	Despesa na educação	Despesa segurança social	Moeda
1990	\$428 939 900,00	\$751 760 000,00	Milhares de Escudos
1991	\$549 828 500,00	\$918 485 900,00	Milhares de Escudos
1992	\$657 745 100,00	\$1 075 705 200,00	Milhares de Escudos
1993	\$691 482 100,00	\$1 214 626 400,00	Milhares de Escudos
1994	\$729 600 000,00	\$1 324 756 400,00	Milhares de Escudos
1995	\$812 000 000,00	\$1 453 800 000,00	Milhares de Escudos
1996	\$882 900 000,00	\$1 526 800 000,00	Milhares de Escudos
1997	\$970 700 000,00	\$1 622 000 000,00	Milhares de Escudos
1998	\$1 085 700 000,00	\$1 766 100 000,00	Milhares de Escudos
1999	\$1 159 800 000,00	\$1 926 900 000,00	Milhares de Escudos
2000	\$1 240 700 000,00	\$2 109 900 000,00	Milhares de Escudos
2001	\$1 346 900 000,00	\$2 319 600 000,00	Milhares de Escudos
2002	5 848 200 000,00 €	13 691 200 000,00 €	Euros
2003	5 737 700 000,00 €	14 682 800 000,00 €	Euros
2004	5 881 600 000,00 €	15 960 000 000,00 €	Euros
2005	6 062 800 000,00 €	17 076 200 000,00 €	Euros
2006	6 023 700 000,00 €	18 609 817 367,00 €	Euros
2007	6 021 800 000,00 €	19 069 400 000,00 €	Euros
2008	7 348 600 000,00 €	19 964 900 000,00 €	Euros
2009	7 196 800 000,00 €	22 165 800 000,00 €	Euros
2010	8 559 200 000,00 €	23 071 200 000,00 €	Euros
2011	8 108 500 000,00 €	23 037 400 000,00 €	Euros
2012	6 909 100 000,00 €	23 713 400 000,00 €	Euros
2013	7 370 100 000,00 €	24 861 000 000,00 €	Euros
2014	8 103 300 000,00 €	24 215 000 000,00 €	Euros
2015	8 000 500 000,00 €	23 531 900 000,00 €	Euros
2016	6 126 400 000,00 €	24 125 600 000,00 €	Euros
2017	6 170 600 000,00 €	24 578 500 000,00 €	Euros
2018	5 448 800 000,00 €	25 270 600 000,00 €	Euros
2019	6 368 900 000,00 €	26 654 800 000,00 €	Euros

Fonte: Elaborado pelo autor.

Apêndice F: Evolução anual dos Impostos diretos, Impostos indiretos e da Carga fiscal

Quadro 7.6 – Evolução anual dos Impostos diretos, Impostos indiretos e da Carga fiscal.

Ano	Impostos Diretos	Impostos Indiretos	Carga Fiscal
1991	1,05%	0,04%	1,04%
1992	0,82%	1,01%	1,92%
1993	-2,15%	-2,49%	-1,42%
1994	0,05%	1,43%	0,77%
1995	0,24%	-0,36%	0,48%
1996	0,66%	-0,52%	0,68%
1997	0,25%	0,10%	-0,03%
1998	0,25%	0,31%	0,25%
1999	-0,16%	-0,07%	0,79%
2000	0,07%	-0,63%	0,09%
2001	-0,35%	-0,43%	-0,23%
2002	-0,87%	-0,42%	0,43%
2003	-0,16%	0,22%	0,10%
2004	-0,75%	-0,65%	-1,19%
2005	-0,16%	0,72%	0,66%
2006	0,32%	0,11%	0,50%
2007	0,83%	-0,14%	0,48%
2008	0,13%	-0,57%	-0,12%
2009	-0,86%	-1,54%	-1,77%
2010	-0,14%	0,64%	0,54%
2011	0,99%	0,54%	1,88%
2012	-0,44%	-0,03%	-0,54%
2013	2,11%	0,12%	2,23%
2014	-0,05%	0,89%	0,16%
2015	0,00%	0,22%	0,20%
2016	-0,63%	0,34%	-0,33%
2017	-0,17%	0,03%	0,06%
2018	0,31%	-0,21%	0,70%
2019	-0,30%	0,30%	0,02%

Fonte: Elaborado pelo autor.

Apêndice G. Evolução anual da Despesa pública geral, Despesa na saúde, Despesa na educação e Despesa na segurança social

Quadro 7.7 – Evolução anual da da Despesa pública geral, Despesa na saúde, Despesa na educação e Despesa com a segurança social.

Ano	Despesa Pública Geral	Despesa na Saúde	Despesa na Educação	Despesa Segurança Social
1991	2,88%	0,22%	0,54%	0,49%
1992	1,11%	0,17%	0,23%	0,18%
1993	-4,86%	-0,30%	-0,72%	-0,57%
1994	1,16%	0,09%	-0,01%	0,28%
1995	0,54%	0,00%	0,15%	0,14%
1996	-0,53%	0,07%	0,09%	-0,16%
1997	-1,25%	-0,06%	0,11%	-0,12%
1998	-0,14%	-0,04%	0,22%	0,12%
1999	-0,79%	0,15%	-0,16%	-0,08%
2000	-0,55%	-0,07%	-0,10%	0,05%
2001	0,91%	0,06%	0,08%	0,26%
2002	-2,68%	0,27%	-1,36%	0,20%
2003	-0,46%	-0,60%	-0,17%	0,45%
2004	1,83%	1,17%	-0,06%	0,43%
2005	-0,25%	-0,15%	-0,04%	0,29%
2006	-1,56%	-0,22%	-0,20%	0,42%
2007	-0,49%	-0,23%	-0,19%	-0,33%
2008	0,55%	0,73%	0,67%	0,28%
2009	1,34%	-0,42%	0,00%	1,49%
2010	7,97%	0,68%	0,66%	0,21%
2011	-1,19%	-0,69%	-0,16%	0,24%
2012	-0,91%	1,07%	-0,50%	1,01%
2013	0,66%	-1,17%	0,22%	0,49%
2014	1,73%	0,25%	0,36%	-0,59%
2015	-3,95%	2,87%	-0,23%	-0,90%
2016	-0,33%	0,05%	-1,17%	-0,16%
2017	-1,51%	-0,18%	-0,14%	-0,39%
2018	0,20%	-2,23%	-0,48%	-0,17%
2019	-0,69%	0,01%	0,33%	0,19%

Fonte: Elaborado pelo autor.

