

A EVOLUÇÃO DAS DESPESAS PÚBLICAS EM PORTUGAL — ASPECTOS DE LONGO PRAZO

J. Albano Santos ()*

Na generalidade dos países para que se têm realizado análises, e independentemente das particularidades que os caracterizam, a evolução das despesas públicas apresenta um denominador comum: o seu crescimento tendencial.

Podem, na verdade, ocorrer períodos, de duração variada, em que as despesas públicas estagnam ou, mesmo, retrocedem, ao sabor das especificidades que animam a dinâmica dos povos. Consideradas, porém, numa óptica de longo prazo, as despesas públicas evoluem segundo uma tendência crescente⁽¹⁾.

No que respeita a Portugal, a evolução dos gastos públicos parece ter-se subordinado a esta regra geral. Para uma abordagem inicial ao que, neste domínio, se tem passado entre nós, atente-se nos valores do quadro n.º 1, que mostra a progressão das despesas públicas nos últimos 100 anos, de harmonia com as contas gerais do Estado.

Deste quadro ressalta, com efeito, um crescimento impressionante das despesas públicas durante o século focado — de tal forma que o índice respectivo perde grande parte das suas potencialidades interpretativas: será mais sugestivo dizer que elas se multiplicaram, nesse período, por cerca de onze mil vezes.

Cifrando-se, na verdade, em pouco mais de 30 mil contos no início da década de 1880, as despesas públicas atingiram os 100 mil contos na década de 1910, ultrapassaram o milhão de contos na década de 1920 e passaram a exprimir-se em centenas de milhões de contos na década de 1970.

Desenha-se, assim, um crescimento vertiginoso que, com modulações acentuadas ao longo das diferentes décadas — perceptíveis, aliás, no qua-

(*) Assistente convidado do ISE e técnico do Departamento de Estudos e Planeamento do Ministério do Trabalho e Segurança Social. O presente artigo faz parte de um texto de carácter didáctico elaborado pelo A. para uso dos alunos da cadeira de Finanças Públicas.

(1) É esta, aliás, a essência da Lei de Wagner que, formulada no último quartel do século passado pelo economista alemão Adolph G. Wagner (1835-1917), deve ser entendida, em termos de economia financeira, como uma «lei de crescimento das necessidades financeiras públicas do Estado e dos corpos administrativos autónomos» — cf. WAGNER, A. (1876).

dro em apreço — se pode expressar numa taxa média de crescimento anual a rondar os 10 %.

Fácil será reconhecer, porém, que se está perante uma imagem fortemente enviesada da realidade, representando, pois, um mero crescimento aparente. Com efeito, os números em causa, tal como se apresentam, não são comparáveis entre si, porquanto emanam de referenciais distintos.

Na verdade, para se analisar com um mínimo de rigor a dinâmica das despesas públicas, sobretudo numa óptica de longo prazo, há que levar em consideração todo um conjunto de factores susceptíveis de introduzir graves enviesamentos nos respectivos valores. Apontam-se, desde logo:

- a) Alterações no critério de inscrição orçamental;
- b) Flutuações do valor da moeda.

a) Alterações no critério de inscrição orçamental

A inscrição de despesas no orçamento do Estado está subordinada a critérios que podem evoluir no tempo. Assim, por exemplo, gastos habitualmente efectuados no âmbito de entes públicos com autonomia financeira podem passar a ser integrados no orçamento; do mesmo modo, é possível gerar-se o movimento inverso, dando lugar ao fenómeno da desorçamentação.

Noutra perspectiva, não será de excluir a hipótese de, em épocas de menor controlo parlamentar e por razões de todo alheias à filosofia orçamental, algumas despesas públicas serem subtraídas à disciplina financeira que enquadra o orçamento, viciando-se, assim, o seu valor global.

Estes desvios, por vezes, chegam a ser oficialmente reconhecidos, como aconteceu, por exemplo, no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 27 223, de 21 de Novembro de 1936, onde se refere que, no contexto das nossas contas públicas, um

[...] grave problema é terem-se, anteriormente a 1925, pago despesas avultadíssimas por meio de operações de tesouraria, contra o que de mais expresso existe nas nossas leis. Trata-se, nuns casos, de falta de oportuna passagem, para as contas, de receitas ou despesas arrecadadas e pagas, em virtude de determinação legal, por operações de tesouraria; noutros, do desejo de não se fazer pública referência a uma despesa ou do intento de não deixar avolumar o défice — desejo e intento que devem ter empurrado os ministros durante anos e anos para o emprego de um processo que, custando ao Tesouro o mesmo dinheiro, falsificavam os resultados das contas. Muitas despesas se fizeram por essa forma [...]

Vê-se, pois, que o conteúdo das despesas públicas, está sujeito, ao longo do tempo e por motivações diversas, a flutuações não negligenciáveis que, como é óbvio, afectam a comparabilidade dos respectivos valores, nomeadamente numa óptica de longo prazo.

Dada, porém, a multiplicidade dos factores em causa e, por outro lado, a especificidade de alguns deles, a sua apreensão em termos quantitativos coloca problemas evidentes, dificilmente ultrapassáveis no seu conjunto.

Assim, este tipo de correcção não é ensaiado quanto aos valores atrás apresentados. Julga-se, no entanto, que tal insuficiência não inquina, de forma grave, as conclusões finais que se possam extrair dos números em apreço — antes aconselha que elas se envolvam de uma prudente reserva.

b) Flutuações do valor da moeda

O quadro n.º 1 apresenta a evolução das despesas públicas expressas em escudos e a preços correntes, fazendo-se, para tal, a equivalência de 1\$000 réis a 1 escudo nos anos de 1880 a 1910 — recorde-se que o escudo foi adoptado como unidade monetária em 1911⁽²⁾.

Ora, é notório que, no decurso do século considerado, o valor da nossa moeda esteve sujeito a um processo de acentuada erosão, de tal forma que o poder de compra cristalizado em 1\$000 réis de 1880 difere radicalmente daquele que o escudo actual representa.

A comparação das despesas públicas para os anos propostos só fará, pois, sentido, se os respectivos valores forem expressos numa unidade monetária reportada a um mesmo momento do tempo, isto é, se forem expressos a preços constantes.

Coloca-se, portanto, o problema de obter um índice de preços que, cobrindo aquele espaço de tempo, permita corrigir os valores apresentados com as flutuações entretanto sofridas pelo valor da moeda.

Não é, porém, fácil, no nosso caso, obter um índice de preços decisivamente rigoroso que abarque tal espaço de tempo. Para contornar esta dificuldade, em termos razoavelmente credíveis, recorreu-se, então, aos coeficientes de desvalorização monetária anualmente definidos para efeitos de aplicação do imposto de mais-valias⁽³⁾.

Trata-se, obviamente, de um expediente que, longe de constituir uma solução rigorosa, permite, todavia, ultrapassar o problema da indispensável correcção monetária, proporcionando ordens de grandeza que não se

(2) Cf. Decreto com força de lei de 22 de Maio de 1911, publicado no *Diário do Governo*, n.º 122, de 26 de Maio de 1911.

(3) Cf. artigo 15.º do Código do Imposto de Mais-Valias, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 46 373, de 9 de Junho de 1965.

devem afastar muito da realidade, conforme se pode verificar pela análise do quadro n.º 2⁽⁴⁾.

Consideradas, assim, as despesas públicas a preços constantes de 1980 tem-se, agora, um crescimento bem mais moderado do que o anteriormente sugerido pela respectiva evolução a preços correntes.

Não obstante, trata-se, ainda, de um crescimento acentuado: no espaço de um século, as despesas públicas, em termos reais, multiplicaram-se cerca de 25 vezes, tendo crescido a uma taxa média anual ligeiramente superior a 3 %.

De salientar, entretanto, que este crescimento, não sendo homogêneo ao longo do período considerado, conforme denota o quadro em análise, tendeu, porém, a constituir um fenómeno permanente: ao longo dos 100 anos aqui focados, apenas numa década — a de 1920 — as despesas públicas não cresceram⁽⁵⁾.

Ora, esta forma de medir o crescimento das despesas públicas, se bem que francamente mais satisfatória que a simples verificação do crescimento nominal, não passa, ainda, de um processo sofrível de aferir a realidade, porquanto omite um vector fundamental: a transformação concomitante do País.

Na verdade, tem-se como óbvio que, no espaço de um século, qualquer sociedade é objecto de profundas mudanças que alteram substancialmente muitos dos parâmetros que a caracterizam — tenham-se presentes os casos evidentes da população e da capacidade produtiva⁽⁶⁾.

Assim, por exemplo, comparar simplesmente as despesas públicas em Portugal no ano de 1880 (quando a população se cifrava próximo dos 5 milhões de pessoas) com as de 1980 (quando já se contavam perto de 10 milhões de habitantes), sem ter em conta a evolução demográfica, equivale, pode dizer-se, a confrontar as despesas públicas de dois países distintos.

(4) Uma insuficiência evidente do coeficiente adoptado reside no facto de tratar em termos uniformes os anos até 1900. Julga-se, porém, que, também neste caso, tal limitação não constitui perturbação grave quanto às ordens de grandeza dos valores corrigidos. Na verdade, se se considerar um cabaz de compras integrando 1 alqueire de trigo da terra, 1 alqueire de milho, 1 quilograma de carne de vaca, 1 almude de vinho tinto, 1 almude de azeite e 1 carro de lenha de pinho, o respectivo preço terá evoluído, no mercado do Porto, de harmonia com o seguinte índice: 100.0, 104.9 e 108.6, respectivamente para os anos de 1880, 1890 e 1900. [A evolução dos preços dos produtos citados foi retirada de Pereira, Miriam (1983)].

(5) A explicação deste decréscimo deve ser procurada nos 2 anos que balizam a década em causa: por um lado, as despesas públicas de 1920 — ano posterior ao armistício — estão ainda empoladas pelos gastos decorrentes da participação de Portugal na Primeira Guerra Mundial; as despesas de 1930, por outro lado, reflectem o forte movimento de contenção financeira desenvolvido ao longo da década no quadro do combate aos crónicos défices das nossas contas públicas.

(6) Por vezes, estas transformações incidem no próprio território: vejam-se, entre outros, e para além do nosso próprio país, os casos da França, da Bélgica ou da Grã-Bretanha.

QUADRO N.º 1

Evolução das despesas públicas, a preços correntes

Anos ⁽¹⁾	Despesas públicas ⁽²⁾ (milhares de contos)	Índice (1880 - 1881 = 100)	Crescimento anual ⁽³⁾ (percentagem)
1880-1881	34	100	4.1
1890-1891	51	150	1.1
1900-1901	57	168	2.0
1910-1911	70	206	20.4
1920-1921	451	1 326	15.3
1930-1931	1 882	5 535	2.5
1940	2 422	7 124	7.7
1950	5 115	15 044	8.2
1960	11 335	33 338	10.8
1970	31 735	93 338	27.6
1980	374 780	1 102 294	—

(1) Os anos económicos a que é referida a contabilidade pública passaram a coincidir com os anos civis a partir de 1 de Janeiro de 1936 (cf. artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 25 299, de 6 de Maio de 1935).

(2) Despesa paga, de harmonia com a Conta Geral do Estado ou documentos atinentes. Os anos de 1880-1881 a 1920-1921, inclusive, reportam-se às gerências (exceptua-se o ano de 1900-1901, cujo valor corresponde ao exercício). Os anos posteriores referem-se ao ano económico (recorde-se que a distinção entre gerência e ano económico desapareceu desde o começo de 1930-1931).

(3) Taxa média de crescimento anual ao longo do decénio iniciado com o ano de referência.

QUADRO N.º 2

Evolução das despesas públicas, a preços constantes

Anos ⁽¹⁾	Preços correntes ⁽²⁾ (milhares de contos)	Factor de correção monetária ⁽³⁾	Preços constantes		
			Milhares de contos	Índice (1880 = 100)	Crescimento anual ⁽⁴⁾ (percentagem)
1880	34	436,40	14 838	100	4,1
1890	51	436,40	22 256	150	1,1
1900	57	436,40	24 875	168	1,6
1910	70	414,50	29 015	196	2,6
1920	451	83,50	37 659	254	- 1,1
1930	1 882	17,90	33 688	227	0,5
1940	2 422	14,55	35 240	238	1,5
1950	5 115	8,00	40 920	276	6,7
1960	11 335	6,90	78 212	527	7,9
1970	31 735	5,28	167 561	1 129	8,4
1980	374 780	1,00	374 780	2 526	-

(1) Para as despesas públicas até 1930 (inclusive) subentende-se o ano económico iniciado no ano civil de referência.

(2) Cf. quadro n.º 1.

(3) Coeficientes de desvalorização monetária, de harmonia com a Portaria n.º 315/81, de 2 de Abril.

(4) Taxa média de crescimento anual ao longo da década iniciada no ano de referência.

É, portanto, manifesto que, factores desta ordem, têm de ser também levados em consideração, se se quiser estabelecer o confronto entre despesas públicas de anos distanciados entre si. Dos factores em causa, destacam-se, normalmente, os dois seguintes:

- c) Modificações demográficas;
- d) Evolução económica.

c) Modificações demográficas

Em condições normais, a conjugação dos diversos parâmetros demográficos (v.g. taxa de natalidade, taxa de mortalidade) transmite à população de qualquer país um permanente movimento natural, com incidência nos planos quantitativo e qualitativo, um e outro susceptíveis de conferir significados diferentes a um mesmo montante de despesas públicas.

É, na verdade, óbvio que o mesmo valor de gastos públicos pode representar situações distintas se corresponder a populações diferentes, tanto no seu volume como na sua estrutura — uma população demasiado envelhecida, por exemplo, implicará uma afectação de recursos superior à que é suscitada por outra que, com o mesmo volume, possua uma estrutura etária normal.

Ora, a população portuguesa sofreu, naturalmente, profundas transformações no decurso do último século, justificando, pois, o estabelecimento de correcções demográficas aos números em análise, de harmonia com as considerações anteriores.

Dada, entretanto, a inexistência de elementos disponíveis que permitam avaliar, para todo o período em causa, a evolução estrutural da nossa população, considera-se, apenas, a respectiva progressão em volume, determinando-se, assim, a dinâmica da capitação das despesas públicas (cf. quadro n.º 3).

A evolução desta variável revela, agora, um crescimento menos acentuado que o anteriormente definido: a capitação das despesas públicas cresceu a uma taxa média anual de cerca de 2,5 %, tendo-se multiplicado, no período em apreço, por, aproximadamente, 12 vezes.

De salientar que, nesta óptica, surge outra década, para além da de 1920, onde se verifica crescimento negativo — a de 1930 — obtendo-se, assim, um período de 20 anos em que, após terem progredido continuamente, as despesas públicas retrocedem de 6,24 para 4,54 contos por habitante.

Passado este vinténio, as despesas públicas retomam a sua progressão, assumindo níveis de crescimento decisivamente superiores aos até então registados: de 1950 a 1980 a capitação das despesas públicas progride a uma taxa média anual superior a 7 %, atingindo o seu ritmo máximo (8,2 % ao ano) na década de 1960.

QUADRO N.º 3
Evolução da capitação das despesas públicas

Anos	Despesas públicas ⁽¹⁾ (milhares de contos)	População ⁽²⁾ (milhares de habitantes)	Capitação das despesas públicas		
			Contos/ habitante	Índice (1880 = 100)	Crescimento anual ⁽³⁾ (percentagem)
1880	14 838	⁽⁴⁾ 4 550	3,26	100	3,0
1890	22 256	5 049	4,40	135	0,4
1900	24 875	5 423	4,58	140	0,6
1910	29 015	⁽⁵⁾ 5 960	4,86	149	2,5
1920	37 659	6 032	6,24	191	- 2,3
1930	33 688	6 825	4,93	151	- 0,8
1940	35 240	7 755	4,54	139	0,5
1950	40 920	8 510	4,80	147	6,2
1960	78 212	8 889	8,79	270	8,2
1970	167 561	8 629	19,41	595	7,0
1980	374 780	⁽⁶⁾ 9 803	38,23	1 172	-

⁽¹⁾ A preços constantes de 1980 (cf. quadro n.º 2). Até 1930 (inclusive) os valores correspondem ao ano económico iniciado no ano civil de referência.

⁽²⁾ População presente, para o continente, Açores e Madeira, de harmonia com os recenseamentos (exceptuam-se os anos de 1940, 1950 e 1960, para os quais se indica a população residente).

⁽³⁾ Taxa média de crescimento anual ao longo da década iniciada com o ano de referência.

⁽⁴⁾ 1878.

⁽⁵⁾ 1911.

⁽⁶⁾ 1981. Dados preliminares.

QUADRO N.º 4
Evolução das despesas públicas, em percentagem do PNB

Anos ⁽¹⁾	Despesas públicas	PNB _{pm}	DP/PNB _{pm} (percentagem)	Elasticidade ⁽²⁾
	— Milhares de contos	— preços correntes		
1880	34	213 *	16	1.5
1890	51	282 *	18	.5
1900	57	351 *	16	.9
1910	70	442 *	16	1.1
1920	451	2 558 *	18	.7
1930	1 882	13 617 *	14	.7
1940	2 422	18 823 *	13	1.0
1950	5 115	40 172	13	1.6
1960	11 335	71 335	16	1.2
1970	31 735	176 068	18	1.9
1980	374 780	1 175 600	32	-

Origem:

Despesas públicas — cf. quadro n.º 1;

PNB_{pm} — Até 1940, valores tendenciais (assinalados com um asterisco), determinados por recurso a uma recta de regressão baseada nas estimativas de Michael Mulhal — cf. Guerreiro, A. (1948) — e nas cifras para o PNB_{pm} dos anos de 1938 e 1947 a 1951 — cf. INE (1960);

— De 1950 a 1970, cf. INE (1960) e INE (1973);

— Para 1980, estimativa, cf. *Relatório do Banco de Portugal*. Gerência de 1981.

⁽¹⁾ Para as despesas públicas até 1930 (inclusive) subentende-se o ano económico iniciado no ano civil de referência.

⁽²⁾ Elasticidade das despesas públicas relativamente ao PNB_{pm} durante a década iniciada com o ano de referência.

A figura 1 ilustra o desenvolvimento da capitação das despesas públicas, comparando-o com a evolução destas, a preços constantes, ao longo do período de tempo em análise, através dos índices correspondentes, com base (100) em 1880.

d) Evolução económica

O tipo de raciocínio atrás utilizado para justificar correcções de ordem demográfica aos valores das despesas públicas mantém-se plenamente válido no que respeita à evolução económica que, em condições normais, qualquer país experimenta no decurso de um período de tempo dilatado.

Com efeito, se se considerarem dois países com as mesmas características demográficas mas situados em diferentes estádios de desenvolvimento económico, é evidente que um mesmo nível de despesas públicas prefigura situações concretas bem distintas.

Do mesmo modo, focando um único país em diferentes etapas do seu desenvolvimento económico, tal observação é absolutamente pertinente. Como acentua M. Duverger, para se ter uma ideia precisa do crescimento das despesas públicas e da sua influência na vida nacional, é indispensável comparar esse crescimento com a evolução económica do País (7).

Tal desiderato é, entretanto, passível de ser prosseguido pelo estabelecimento de *ratios* entre o valor das despesas públicas e uma grandeza que, reportada à globalidade do aparelho económico, indicie o respectivo nível de desenvolvimento: na prática, as variáveis mais utilizadas para o efeito são o PNB e o PIB.

Definem-se, assim, indicadores que, a despeito das insuficiências que lhe são geralmente apontadas (8), tornam possível, neste domínio, o desenvolvimento das análises convenientes, quer em termos estáticos (v.g. comparações internacionais) quer em termos dinâmicos, como no presente caso.

Refira-se que uma das limitações mais severas destes indicadores, quando utilizados numa óptica dinâmica, reside no facto de, para anos mais recuados, não existirem, de maneira geral, valores suficientemente rigorosos, por forma a transmitir um nível decisivo de fiabilidade às análises neles baseadas (9).

Tal restrição, assume, entretanto, particular intensidade em Portugal, já que, como é notório, se se recuar para lá de meados do presente sé-

(7) Cf. Duverger, M. (1975).

(8) Vejam-se, por exemplo, para além da obra citada de M. Duverger, o capítulo 20.º de SHOUP, C. (1969), ou o n.º 5 do capítulo I de Cavaco Silva, A. (1982).

(9) Tenha-se presente que a sistematização das contas nacionais, a nível internacional, só surgiu, sob a égide da OCDE e da ONU, no início dos anos 50.

culo, depara-se com uma profunda escassez de elementos estatísticos relativos aos agregados macroeconómicos, nomeadamente no que concerne às medidas da produção nacional.

Perante estas circunstâncias, julga-se pacífico reconhecer que fica, desde logo, seriamente comprometido o desenvolvimento de uma análise da realidade em termos precisos, porquanto o espaço das hipóteses viáveis para obtenção dos valores em falta reduz-se à elaboração de estimativas que, por tributárias de alguma subjectividade, possuirão contornos virtualmente especulativos.

Neste contexto, face à inexistência de adequados elementos estatísticos para uma boa parte do período em análise, optou-se pela recorrência à estimação, para os anos em falta, de uma série de valores tendenciais do PNB, mediante uma recta de regressão baseada nos seguintes dados disponíveis:

- a) Estimativas de Mulhal para o rendimento nacional referente aos anos de 1870, 1880, 1892, 1895 e 1896⁽¹⁰⁾;
- b) Valores para o PNBpm dos anos de 1938 e 1947 a 1951, retirados de INE (1960).

A heterogeneidade destes dados e, especialmente, as insuficiências que caracterizam os primeiros⁽¹¹⁾, justificam a colocação de sérias reservas quanto aos resultados emergentes da metodologia escolhida: nestes termos, há que sublinhar, vivamente, a respectiva condição de valores tendenciais, representando, na melhor das hipóteses, meras ordens de grandeza para a variável estimada.

É, assim, à luz deste condicionalismo, que se apresenta, no quadro n.º 4, a evolução das despesas públicas, em percentagens do PNB, ao longo do século que se tem vindo a focar. Perante estes valores, é, então, possível demarcar três períodos distintos, a saber⁽¹²⁾:

- 1) O *período 1880-1920*, em que a importância das despesas públicas mantém uma razoável estabilidade, traduzida em relativamente ligeiras oscilações, entre os 16 % e os 18 % do PNB, e numa elasticidade com o valor de 1.1 ao longo destes 40 anos;
- 2) O *período 1920-1950*, durante o qual o peso das despesas públicas decresce progressivamente, passando de 18 % para 13 % do PNB; a elasticidade correspondente, neste trinténio, foi de, apenas, 0,7;

⁽¹⁰⁾ Cf. Guerreiro, A. (1948).

⁽¹¹⁾ *Ibidem*.

⁽¹²⁾ Claro que se a análise fosse conduzida em termos anuais, em vez de se reportar a décadas, os anos-charneira entre os períodos definidos seriam, provavelmente, outros.

FIGURA 1

Aspectos da evolução das despesas públicas

(Índices: base 1880 = 100/preços constantes)

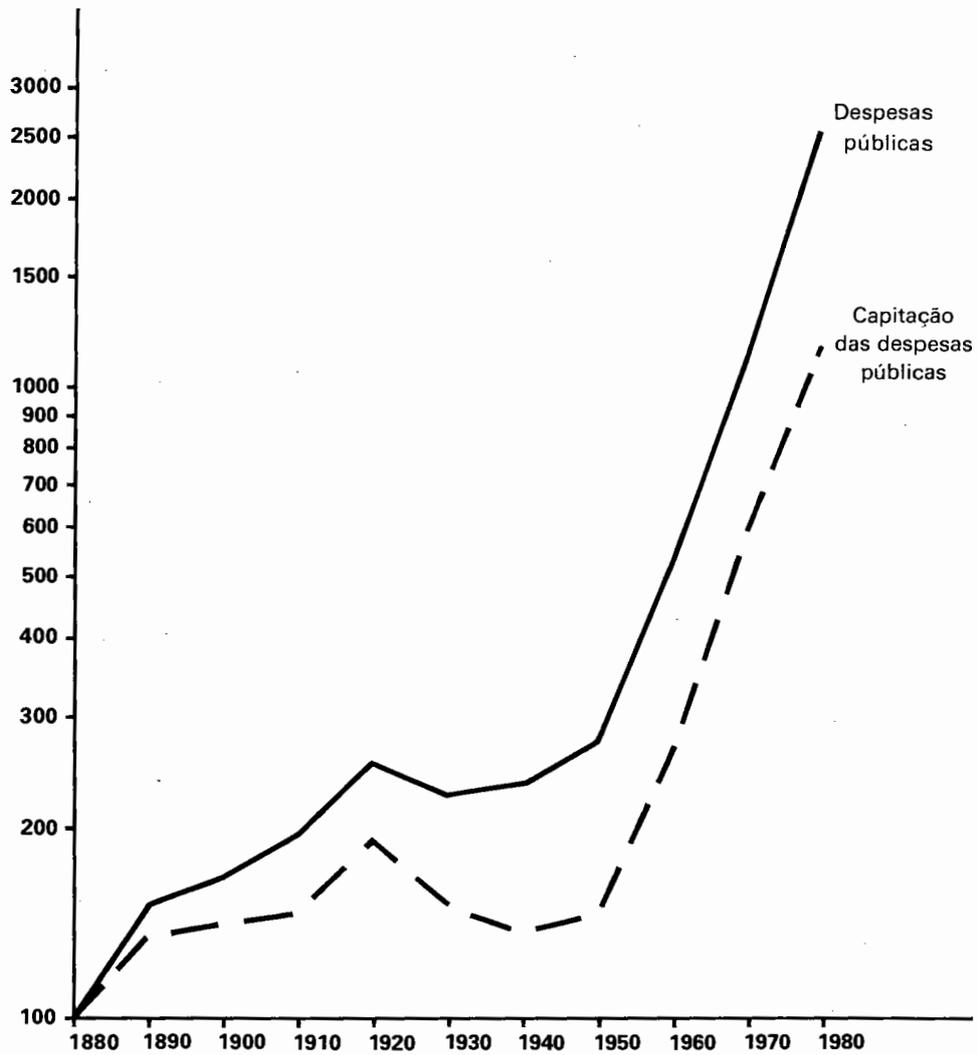
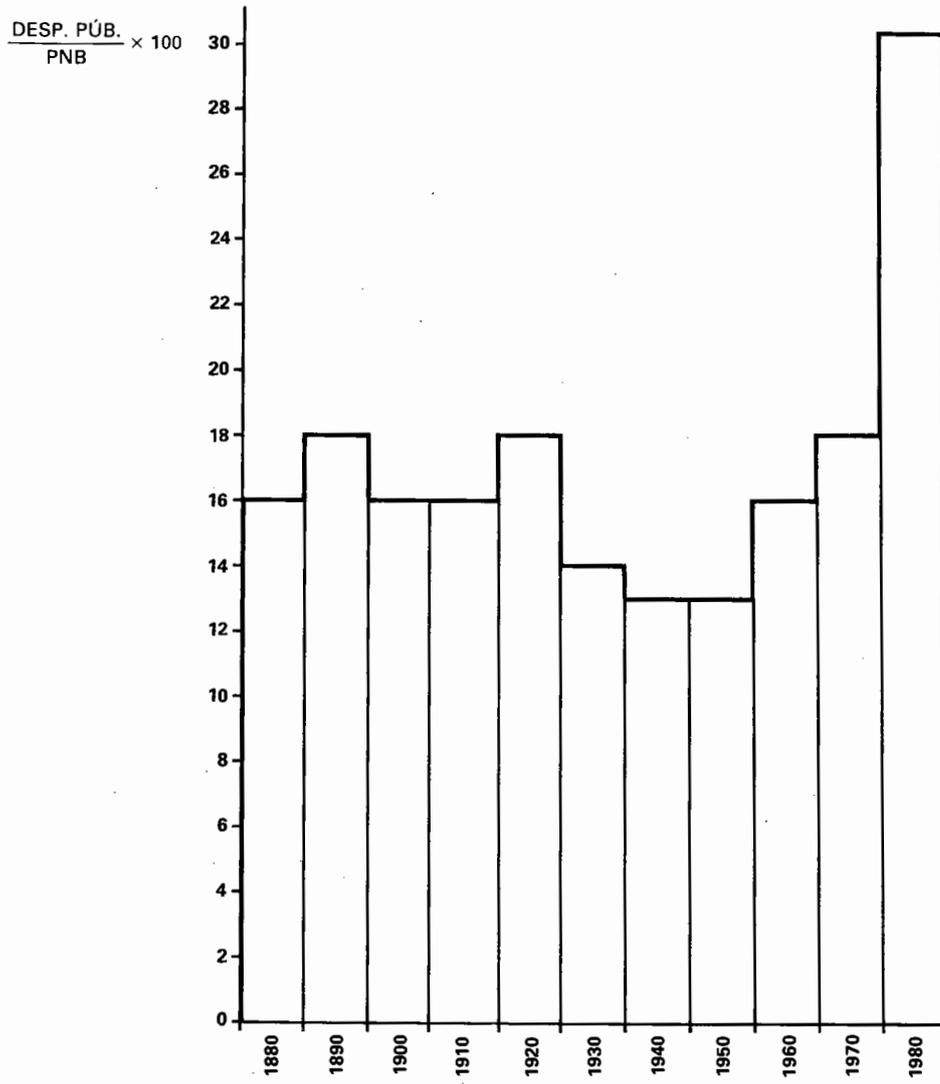


FIGURA 2

Evolução das despesas públicas, em percentagem do PNB



- 3) O período 1950-1980, em que se verifica um crescimento pronunciado que eleva as despesas públicas de 13 % para 32 % do PNB, denotando uma elasticidade de 2.5. Merece, aqui, particular destaque a década de 70, onde o indicador utilizado regista o singular acréscimo de 14 pontos percentuais.

A figura 2 confere expressão gráfica à evolução assim esboçada. Da observação deste diagrama ressalta, entretanto, que, abstraindo das flutuações conjunturais assinaladas, as despesas públicas, consideradas numa óptica de longo prazo, apresentam um desenvolvimento tendencialmente crescente⁽¹³⁾.

Portugal parece inserir-se, pois, na corrente inicialmente referida quanto ao progressivo avolumar da importância dos gastos públicos, evidenciada em estudos efectuados para vários países. A ilustração deste facto é ensaiada na figura 3, que confronta a evolução das despesas públicas em Portugal, no Reino Unido, na Alemanha (RF) e nos Estados Unidos.

A análise desta representação gráfica, sublinhe-se, deverá ser feita à luz das seguintes limitações:

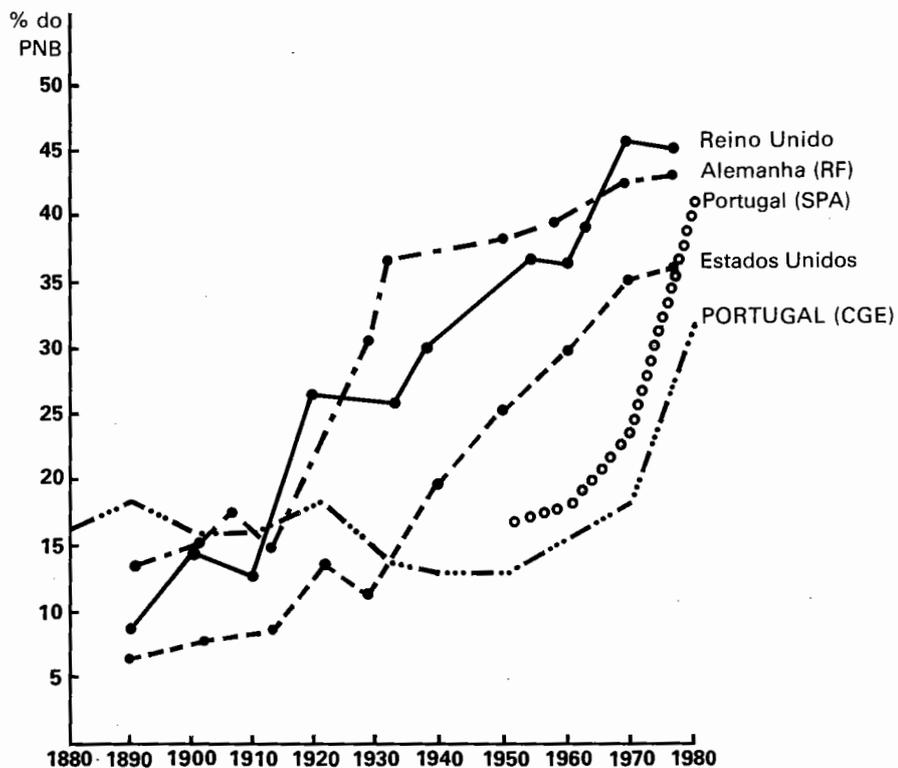
- 1) A evocada insuficiência dos elementos estatísticos para anos remotos provoca, obviamente, nas comparações internacionais, acrescidos problemas metodológicos; o cotejo sugerido não deverá, pois, alhear-se deste pormenor;
- 2) O âmbito do conceito utilizado de despesa pública difere: para Portugal circunscreve-se, no presente caso, ao Estado (CGE) e, quanto aos restantes países, reporta-se ao Sector Público Administrativo (SPA). A fim de permitir a apreciação desta diferença conceptual apresenta-se, em relação aos últimos anos, o *ratio* homólogo para Portugal⁽¹⁴⁾;
- 3) A conexão entre os valores apontados é estabelecida à revelia de quaisquer considerações sobre as diferentes situações históricas concretas — particularmente dos distintos níveis de desenvolvimento económico dos países em causa ao longo do período focado; há que ter presente que o mesmo valor do *ratio* em apreço para Portugal e qualquer dos outros países mencionados prefigura níveis de intervenção pública diversos.

(13) Ao longo do século considerado, a elasticidade das despesas públicas relativamente ao PNB foi de 2.0.

(14) Os elementos disponíveis permitem o cálculo do *ratio* entre as despesas do SPA e o PNB para os anos posteriores a 1951. Obtiveram-se, assim, os valores de 17.0, 18.1 e 23.6 para os anos de 1951, 1960 e 1970, respectivamente — cf. INE (1960) e INE (1973). Do *Relatório do Banco de Portugal* (Gerência de 1981) retirou-se o valor 40.69 para o ano de 1980.

FIGURA 3

Despesas públicas em percentagem do PNB



Fonte:

Reino Unido, Alemanha (RF) e Estados Unidos, cf. MUSGRAVE, R.; MUSGRAVE, P. (1980).

Portugal (CGE), cf. quadro n.º 4

Portugal (SPA), cf. INE (1960), INE (1973) e «Relatório do Banco de Portugal» para a Gerência de 1981.

No quadro da manifesta precaridade da comparação assim experimentada, é possível verificar que Portugal, partindo de um nível de gastos públicos ligeiramente superior ao dos restantes países, atinge, no fim do período ventilado, uma situação intermédia.

Ressalta, entretanto, que as oscilações do ritmo a que se deu a progressão das nossas despesas públicas apresentam diferenças substanciais relativamente às verificadas nos outros países que, por outro lado, e como seria previsível, aparentam, entre si, um maior grau de homogeneidade.

É, aliás, evidente que Portugal só atinge, no final do período, o nível de despesas públicas dos outros países em causa mercê do extraordinário acréscimo ocorrido na década de 70 — numa altura em que, saliente-se, aqueles países mostram nítidas inflexões na importância dos gastos públicos.

Abstraindo, porém, das naturais particularidades, afigura-se lícito concluir que a evolução das despesas públicas em Portugal, ao longo dos últimos 100 anos, denota, em termos globais, características conjugáveis com as que têm sido referenciadas para a generalidade dos países, nomeadamente o seu crescimento tendencial.

BIBLIOGRAFIA CITADA

- CAVACO-SILVA, A. — *Finanças Públicas e Política Macroeconómica*, Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, 1982.
- DUVERGER, M. — *Finances Publiques*, Thémis/PUF, Paris, 1975.
- GUERREIRO, A. — «A avaliação do rendimento nacional português», separata do n.º 7 da *Revista do Centro de Estudos Económicos*, INE, Lisboa, 1948.
- INE — «O rendimento nacional português», *Estudos*, n.º 34, Lisboa, 1960.
- INE — «As contas nacionais portuguesas 1958-1971», *Estudos*, n.º 46, Lisboa, 1973.
- MUSGRAVE, R.; MUSGRAVE, P. — *Public Finance in Theory and Practice*, McGraw-Hill Book Company, 1980.
- PEREIRA, M. — *Livre Câmbio e Desenvolvimento Económico*, Sá da Costa Editora, Lisboa, 1983.
- SHOUP, C. — *Public Finance*, Weidenfeld and Nicolson, Londres, 1969.
- WAGNER, A. — *Grundlegung der Politischen Oekonomie*, 1876, Leipzig, tradução francesa sob o título *Les Fondements de l'Économie Politique*, por M. Giard & E. Brière, Paris, tomo III, 1912, capítulo III.

**SANTOS, J. Albano — A evolução das despesas públicas em Portugal —
Aspectos de longo prazo**

RESUMO:

O presente texto ensaia a caracterização, em termos globais, da evolução das despesas públicas em Portugal ao longo dos últimos cem anos. Para tal, apresenta, sucessivamente, os seguintes aspectos dessa evolução:

- a preços correntes (quadro n.º 1);
- a preços constantes de 1980 (quadro n.º 2);
- em contos por habitante (quadro n.º 3);
- em percentagem do PNB (quadro n.º 4).

A análise desenvolve-se numa óptica exclusivamente descritiva, abstraindo, pois, de quaisquer considerações interpretativas, quer quanto aos valores apresentados, quer no que toca à respectiva evolução.

Na parte final do texto efectua-se, entretanto, uma comparação sumária entre a progressão das despesas públicas em Portugal e noutros países.

**SANTOS, J. Albano — The evolution of public expenditure in Portugal — a
long-term view**

ABSTRACT:

This article attempts to characterize, in global terms, the evolution of public expenditure in Portugal over the last hundred years. The following aspects of this evolution are presented:

- at current prices (table 1);
- at fixed prices in 1980 (table 2);
- in contos per inhabitant (table 3);
- as percentage of GNP (table 4).

The analysis is developed from a purely descriptive point of view, omitting therefore any interpretative considerations, either as to the figures presented, or to the subsequent evolution.

At the end of the article, however, there is a summary comparison between the progression of public expenditure in Portugal and in other countries.

