



Instituto Superior de Economia e Gestão  
UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA

# ECONOMIA, INSTITUIÇÕES E DESENVOLVIMENTO

Mestrado em Economia e Políticas Públicas (EPP)

Mestrado em Desenvolvimento e Cooperação Internacional (DCI)

Mestrado em Economia Internacional e Estudos Europeus (EIEE)

Ano lectivo de 2014-2015

## ENSAIOS – Enquadramento e temas

(versão final de 16 de Outubro)

### 1. Introdução

**Economia, Instituições e Desenvolvimento** é uma unidade curricular obrigatória dos Mestrados de Economia e Políticas Públicas e de Desenvolvimento e Cooperação Internacional e opcional de outros mestrados. Neste nível, considera-se que os alunos já devem ter uma certa capacidade de fazer investigação de forma autónoma. Por isso, privilegia-se o ensaio individual como modo de aprendizagem, podendo também ser realizado em grupo (2 membros). Este documento disponibiliza um conjunto de temas e subtemas e funciona como um quadro de oferta, a partir do qual cada aluno, ou grupo de alunos, deverá analisar com o respectivo docente a construção do objecto específico do ensaio e a melhor maneira de o desenvolver.

A dimensão máxima dos ensaios é de 3.500 palavras (individual), ou de 6.500 palavras (grupo de 2). As regras principais estão no quadro seguinte.

|  |                                 |
|--|---------------------------------|
| Divulgação dos temas de trabalho                 | Até à quarta semana de aulas    |
| Escolha dos temas de trabalho                    | Até 22 de Outubro               |
| Apresentação da estrutura e bibliografia inicial | Até à sétima semana de aulas    |
| <i>Assignments</i> e Ensaios                     | 25 e 26 Novembro                |
| Entrega dos trabalhos                            | Até ao dia 3 de Janeiro de 2015 |

A escolha de temas deverá ter em consideração, quer a apetência pelo assunto, quer a quantidade de informação que o aluno, ou grupo, espera poder reunir. Neste sentido, se qualquer aluno tiver contactos numa organização, isso poderá ser relevante para a escolha. A experiência passada é clara neste ponto. As organizações, públicas ou privadas, não são muitas vezes de fácil acesso e, por isso, a existência de contactos pessoais pode ser extremamente valiosa. Por outro lado, não convém escolher casos de organizações de criação muito recente e devem ser privilegiadas as que tenham documentação em relação à sua actividade (Relatórios e Contas, Relatórios de Actividades, etc.).

Os temas dos trabalhos estão agrupados em quatro áreas:

- A. Grupos de interesse público e privado e acção colectiva
- B. Regras e instituições na administração pública
- C. Regras e instituições do sistema político
- D. Instituições, Políticas Públicas e Desenvolvimento

Contudo, existe abertura em relação a propostas que possam surgir dos alunos, desde que devidamente fundamentadas.

## 2. Temas para os Ensaios

### Índice

|   |    |
|---|----|
| <b>Tema A – Grupos de interesse, público e privados, e acção colectiva</b> .....      | 3  |
| A1 – Porque e como sobrevivem os grupos de "interesse público"? O caso de.....        | 3  |
| A2 – Grupos de interesse privado ou misto.....  | 4  |
| A3 – A concertação social .....   | 4  |
| <b>Tema B – Regras, organizações e incentivos na administração pública</b> .....      | 5  |
| B1 – Institutos públicos: porquê e para quê?.....                                     | 6  |
| B2 – Incentivos na administração pública.....   | 8  |
| <b>Tema C – Regras e instituições do sistema político</b> .....                       | 9  |
| C1 – A Revisão Constitucional .....   | 9  |
| C2 – Um novo sistema eleitoral para Portugal, com maior personalização do voto.....   | 10 |
| C3 – Partidos políticos.....  | 11 |
| C4 – Os municípios portugueses: sistema eleitoral, estrutura e tomada de decisão..... | 11 |
| <b>Tema D – Instituições, políticas públicas e desenvolvimento</b> .....              | 12 |
| D1 – Desenvolvimento e direitos de propriedade .....                                  | 12 |
| D2 – Que ajuda e que instituições para os países em desenvolvimento? .....            | 13 |
| D3 – Desenvolvimento e Transparência Orçamental.....                                  | 13 |

## Tema A – Grupos de interesse, público e privados, e acção colectiva

Esta área integra estudos de casos em que as instituições são, todas elas, organizações de adesão voluntária – grupos de cidadãos, de empresas, ou de nações. Outro tópico abordado, à luz da teoria da acção colectiva, é o dos grupos que, embora partilhando um interesse comum, não se organizam.

Até agora, foram objecto de estudo nesta unidade curricular, entre outras, as seguintes organizações:

- *Organizações socioprofissionais*: Ordem dos Médicos, dos Economistas, dos Farmacêuticos e dos Advogados. Sindicato dos Bancários.
- *Associações*: DECO (associação de defesa do consumidor), GEOTA, Quercus (ambiente), Abraço (saúde), AMI, UNICEF (educação).
- *Empresas*: CELPA (associação de empresas de pasta de papel)
- *Países*: CPLP (Comunidade de Países de Língua Portuguesa)

Na escolha de uma organização, como foi dito acima, os alunos deverão ter em atenção a sua experiência passada, pois é necessário que a organização tenha alguma história para que os dados empíricos se tornem mais interessantes. Para qualquer organização, é fundamental reunir toda a documentação disponível, incluindo os estatutos, relatórios e contas de, pelo menos, três anos. E o máximo de informação adicional sobre associados, iniciativas realizadas, representações em órgãos de administração consultiva, etc.

Os grupos de interesse podem ter um efeito benéfico na sociedade em que operam (grupos públicos), mas podem também ter um efeito ambíguo (grupos mistos), ou mesmo prejudicial (grupos privados).

### A1 – Porque e como sobrevivem os grupos de "interesse público"? O caso de...

Há um problema essencial nos grupos de "interesse público", que tem a ver com o facto de fornecerem um *bem* com características públicas, em que o "consumo" é *não-rival*. Isso faz com que indivíduos *racionais* e *egoístas* possam adoptar comportamentos *free-rider* em relação a outros, que esperam que contribuam. Desta forma, o grupo nunca se organizaria. Por outro lado, se assumirmos que a motivação das pessoas é *altruísta*, e é isso que as leva a contribuir em tempo,

ou dinheiro, para a organização X, fica o problema de saber porque é que o *altruísmo* foi aplicado nesta organização e não em qualquer outra. Neste sentido, a existência e sobrevivência de grupos de interesse organizados está geralmente associada a *incentivos selectivos*, de natureza privada, para os membros da organização. Embora cada organização seja um caso diferente, é útil estudar um caso concreto de grupo de interesse e analisar como surgiu, como se estrutura, que tipo de *incentivos selectivos* desenvolveu, quer para os seus membros, quer para os seus dirigentes, como evoluiu o seu número de membros e quais as suas características. Interessa também analisar em que medida consegue prosseguir o seu objectivo de "interesse público", quais as relações que estabelece com o poder político e em que medida a sua acção introduziu temas novos na agenda política, ou em que medida conseguiu fazer pressão sobre objectivos específicos.

## **A2 – Grupos de interesse privado ou misto**

Se os grupos de interesse público (tema A1), são dificilmente organizáveis, já os grupos de interesse privado ou misto, são mais facilmente organizáveis, dado que se caracterizam por, em maior ou menor grau, haver uma componente redistributiva, do resto da sociedade para os membros do grupo, mesmo que a esta defesa de interesses “corporativos” possa estar associada também uma defesa de interesses públicos.

Um caso particular de grupos de interesse misto que pode ser analisado é o de uma ordem profissional em particular (ver cap. 9 de *O prisioneiro, o Amante e as Sereias* sobre as ordens). Qual a sua missão estatutária? Qual o seu papel e a sua intervenção na sociedade? Que participação teve, ou não, em legislação relevante para o sector? Que posições tem tomado em relação ao *numerus clausus* nas universidades portuguesas em relação aos profissionais licenciados por estas universidades? Em que medida exerce o poder regulador e disciplinador em relação aos seus membros? Que casos de más práticas foram detetados ao longo da sua existência (ou nos últimos 5 anos)? A resposta a estas e outras questões permitirá elucidar do carácter mais público ou privado destes grupos de interesse misto.

## **A3 – A concertação social**

Uma das razões do sucesso dos países do Norte da Europa, e do relativo insucesso de países periféricos como Portugal (bem como de países em vias de desenvolvimento) é a capacidade (ou incapacidade) de concertação social sobretudo em épocas de crise onde são necessárias reformas estruturais. Concertação entre governo, por um lado, confederações patronais e sindicatos por outro. Há casos em que a concertação é tripartida, como referido, e que potencialmente realizam

no Conselho Económico e Social (CES) e casos em que as negociações são bilaterais, por exemplo nas negociações sobre alterações remuneratórias e outras na administração pública. O enquadramento institucional e legal, o contexto em que se faz a negociação, a informação que as partes têm sobre a situação em debate, a capacidade de acordo sobre os dados de base, o ser à “porta aberta” ou à “porta fechada”, tudo isso determina o eventual sucesso ou insucesso das negociações.

### **A3.1 – A concertação trilateral no Conselho Económico e Social**

Neste tópico, dever-se-á olhar para a missão, o âmbito, a composição, a estrutura (a partir dos estatutos e regulamentos do CES), da instituição e tentar caracterizá-lo, a partir do seu “contrato social” inicial e desde logo o que vem na Constituição da República Portuguesa. Depois é necessário focalizar num tema em particular que seja uma das atribuições do CES e analisar a sua eficácia ou ineficácia na prossecução dessa atribuição durante o número significativo de anos.

### **A3.2 – A concertação bilateral Governo – sindicatos da administração pública**

O objetivo deste ensaio é antes do mais clarificar quais os atores desta negociação bilateral, relativamente a um tópico específico (por ex. negociações salariais), compreender se existe algum enquadramento legal ou se vigoram regras informais de negociação. Seria importante realizar alguma análise comparativa com negociações

## **Tema B – Regras, organizações e incentivos na administração pública<sup>1</sup>**

Num inquérito realizado sobre a organização que deveria solucionar alguns problemas actuais, muitos alunos identificaram "o Estado". Na realidade, Estado é uma palavra um pouco vaga. O que há são organizações concretas no seio da administração central, regional e local, umas com mais autonomia e outras com menos, cada uma delas com os seus objectivos precisos, a sua estrutura, etc. A época em que estamos, devido à crise que vivemos (de crescimento, orçamental e da dívida externa), está a pôr uma pressão enorme na capacidade de o Estado intervir nas áreas em que tradicionalmente intervém e na dimensão em que o faz. Não só naquilo que é designado como “Estado social”, mas também na sua função reguladora e nos serviços que presta

---

<sup>1</sup> Os temas apresentados na Área B estão direccionados para a realidade de Portugal. Alunos de outros países (Brasil, Cabo Verde, Angola, Moçambique, etc.) poderão adaptar as temáticas às realidades dos respetivos países.

à comunidade (cidadãos e empresas). A pressão para os ganhos de eficiência no Estado (técnica e na afectação), já existe e irá manter-se.

A eficiência e eficácia de cada uma das instituições do “Estado” está relacionada com a sua missão, com a orgânica da instituição e o seu sistema de governança, os recursos materiais e humanos que dispõe (quer ao nível dirigente quer de restantes trabalhadores) e as regras que determinam e influenciam as carreiras profissionais, o sistema de incentivos, incorporados no vínculos ou contratos, no sistema remuneratório, de progressão nas carreiras e outros benefícios pecuniários ou não pecuniários.

Os últimos anos têm sido de grande instabilidade na administração pública portuguesa, quer ao nível organizacional quer ao nível financeiro. Cada novo governo constitucional considera que é imperioso mudar a administração pública e frequentemente as alterações fazem-se já depois do governo assumir funções (tipicamente dois anos depois).

Ao nível organizacional os momentos de alterações orgânicas mais importantes foram os seguintes no período 2004-2014:

2005 Posse do XVII governo constitucional (orgânica 1)

PRACE – Programa de Reforma da Administração Central do Estado

2007- Novas Leis Orgânicas de todos os Ministérios– pós PRACE (orgânica 2)

2009 Posse do XVIII governo constitucional (orgânica 3)

2011 Posse do XIX governo constitucional (orgânica 3)

2012 PREMAC Plano de Redução e Melhoria da Administração Central

2012/13 – Novos Decretos-Lei que alteram orgânicas de certos organismos (extinção, fusão ou criação)

2013 – Substantial remodelação governamental – Novas leis orgânicas de alguns ministérios  
Ao nível financeiro os incentivos são para cortes de despesa que exercem pressão permanente sobre os organismos nomeadamente ao nível da compressão ( e não substituição de recursos humanos).

## **B1 – Institutos públicos: porquê e para quê?**

Em época de restrição orçamental abundam ideias sobre reformas a fazer em relação aos Institutos Públicos. Essas ideias não passam, muitas vezes, de um impressionismo vago e sem fundamentação de conhecimento do que se está a falar. O objectivo deste tema é analisar criticamente a natureza dos Institutos Públicos e ponderar em que medida os recursos que lhe estão afectos parecem ser adequados, insuficientes ou excessivos, tendo em conta as suas atribuições e competências. Mais concretamente, objectivo do ensaio, numa perspectiva de

análise institucional comparada é de compreender estas mudanças organizacionais de um organismo em particular que poderá encaixar numa das seguintes situações.

### **B1.1 – Os institutos públicos que se mantêm: que eficácia na presença dos cortes de despesa?**

Os institutos públicos são organizações com um grau de autonomia significativo e constituem formas de descentralização no seio da administração pública. Se há institutos que têm avultados recursos (por ex. ITP) outros têm vindo a minguar e a atrofiar os seus recursos (ex. IICT). Podemos, por exemplo, mencionar os seguintes:

- Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres IP (IMT)
- Instituto de Turismo de Portugal (ITP)
- Instituto do Cinema e do Audiovisual IP (ICA IP)
- Instituto Português da Juventude
- Instituto de Investigação Científica Tropical (IICT).

Qualquer um dos institutos referidos, ou outros, tem uma pluralidade de funções. Trata-se, em geral, de regular um determinado sector de actividade e, por vezes, de canalizar a atribuição de subsídios (IPACA). Para além da respectiva lei orgânica, que define o quadro normativo do Instituto e as suas funções, é possível encontrar nos Orçamentos de Estado (ver listagem dos institutos públicos nos Fundos e Serviços Autónomos) as verbas que têm sido transferidas. O interesse em se analisar uma organização é o de relacionar essa organização com um problema concreto na referida esfera de actuação. Dois exemplos:

- O Instituto de Turismo de Portugal tem tido como recurso uma parcela das receitas de casinos e bingos (por decreto-lei). Que justificação para esta consignação de receitas? Que critérios para a atribuição de fundos?
- No âmbito do IPACA, tem havido uma grande polémica acerca da atribuição de subsídios aos grupos teatrais e aos produtores de cinema. Que critérios são usados pelo IPACA? Como é tomada a decisão? Que actores intervêm? Quais deveriam ser utilizados?

### **B1.2 – Os institutos públicos que passaram a empresa**

É o caso de várias instituições na área da cultura e coloca questões interessantes do ponto de vista da economia dos custos de transação. Os Teatros Nacional de São Carlos, de S. João, a Companhia Nacional de Bailado e a Cinemateca Nacional são hoje todas empresa. A primeira alteração estrutural no sector quando ainda existia Ministério da Cultura foi aquando do PRACE (ver PRACE relatório de micro-estruturas do Ministério da Cultura). Recentemente, com o PREMAC a Cinemateca foi também transformada em empresa (ver Decreto Lei 208/2012). Qual a razão de ser destas alterações organizacionais? Que implicações previsíveis terá no

funcionamento das instituições? Significa uma redução de encargos públicos? Uma redução da qualidade da prestação de serviços?

### **B1.3 – Os institutos públicos que foram criados com PRACE e extintos com PREMAC**

Houve organismos criados no PRACE e que foram recentemente extintos após o PREMAC. Aliás para além da Cultura (B.1.2), que ora sobe a Ministério ora desce a Secretaria de estado, o mesmo se passa na área do Ambiente. O XVII governo constitucional tinha Ministério do Ambiente e após o PRACE criou as Administrações das Regiões Hidrográficas (ARHs) a partir de recursos humanos providos das Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDRs). O XIX governo constitucional (pré-remodelação) acabou com o Ministério do Ambiente, fundindo-o com a Agricultura, e o PREMAC extinguiu as ARHs. Entretanto a renodelação do XIX governo constitucional voltou a criar o agora designado Ministério do Ambiente, do ordenamento do Território e da Energia. Perceber a história das ARHs e onde se exercem hoje as respectivas competências é um tema que merece ser investigado

### **B1.4 – Os institutos que se fundiram ou que alteraram o âmbito de actuação (e designação).**

No Ministério dos Negócios Estrangeiros, o Instituto Camões e o Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD), que tiveram já atrás de si uma história de alterações, nomeadamente no PRACE, foram fundidos no PREMAC e deram origem ao **Camões Instituto da Cooperação e da Língua - IP** Mais uma vez as questões habituais: porquê? Apenas para reduzir alguns cargos dirigentes? Que impacto teve isto nos recursos previstos no OE2014 e OE2015 quando comparamos com o OE2013? Que impacto terá isto na eficácia da missão dos dois organismos?

Na área do ambiente, o PRACE transformou o **Instituto de Conservação da Natureza (ICN)** em **ICNB** (B de Biodiversidade). Não foi apenas para acrescentar um termo. Houve alterações significativas (ver legislação). Recentemente, o XIX governo alterou para **ICNF** (F de florestas), ver DL 135/2012 e associou-o ao Ministério da Agricultura, onde tradicionalmente estão as florestas. Mas com a remodelação governamental de 2013 que criou o Ministério do Ambiente o ICNF para onde foi? Mas sobretudo o que significou esta alteração?

## **B2 – Incentivos na administração pública**

Numa época, que irá continuar, de pouca admissões, não promoção nas carreiras, cortes salariais, envelhecimento dos quadros, fraca mobilidade, uma questão essencial se coloca: que incentivos

para os trabalhadores da administração pública?<sup>2</sup> Os incentivos tem muito que ver com a implementação do sistema integrado de avaliação de desempenho da administração pública (SIADAP) cujos efeitos têm estado suspensos. É sabido, da teoria, que a não discriminação de acordo com a performance leva a efeitos de *risco moral* e *seleção adversa*. Como se combatem e como se poderão combater estes problemas no seio da administração pública?

## Tema C – Regras e instituições do sistema político

*"Views are divided on the role and function of elections in the democratic process and, therefore, on one of the basic constitutive elements of democratic theory. In one view, elections serve primarily to choose a government - a cabinet, administration or executive - and only secondarily, if at all, to reflect the preferences or opinions of citizens..."*

*According to a second view, elections are primarily instruments in the hands of the public to signal particular preferences or opinions to competing representatives and only secondarily to fulfill the function of choosing a government."* (Breton and Galeotti).

### C1 – A Revisão Constitucional

A Constituição é o contrato social essencial da comunidade política. É um instrumento ideal para se processar uma análise institucional comparada pois estão facilmente acessíveis Constituições de Estados membros da União Europeia. Há por isso vários tópicos que podem ser abordados.

#### C1.1 A moção de censura construtiva e a estabilidade governativa

As políticas públicas, nomeadamente as que envolvem reformas estruturais, dependem, em grande medida, de estabilidade política para terem consistência e continuidade. Em sistemas de representação proporcional, como o português, é maior a probabilidade de fragmentação parlamentar e menor a probabilidade de um único partido obter a maioria absoluta de deputados. Os pequenos partidos podem mesmo ter a capacidade de manter, ou derrubar governos, poder esse que é considerado excessivo por alguns autores. A dificuldade de um único partido obter a maioria absoluta dos deputados aumenta a instabilidade governamental e, por isso, a importância do estudo das coligações. É neste contexto que ganha sentido a regra existente em vários países, mas não em Portugal, da moção de censura construtiva. Com ela, só é possível derrubar um governo no parlamento quando existe uma coligação alternativa, maioritária, para apoiar um novo

---

<sup>2</sup> Uma dissertação recentemente apresentada no Mestrado de Economia e Políticas Públicas (ISEG), aborda este tópico e é um bom ponto de partida da análise. Helena Gomes (2013) MOTIVAÇÃO E INCENTIVOS DOS TRABALHADORES DAS CARREIRAS GERAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM TEMPOS DE CRISE: O CASO DA AUTORIDADE PARA AS CONDIÇÕES DO TRABALHO, mimeo, ISEG.

primeiro-ministro. Porém, a eventual introdução da moção limitaria de certo modo os poderes do Presidente.

### **C1.2 Normas que condicionam a escolha de sistemas eleitorais**

Certas constituições, como a Portuguesa, condicionam bastante a escolha do sistema eleitoral, pois não só refere que o sistema é proporcional como indicam que deve ser o método d'Hondt. Isto torna ainda mais complicada qualquer alteração ao sistema eleitoral (ver tema C.2) pois pressupõe em muitos casos a própria revisão constitucional. Será que os restantes países também “blindam” o sistema eleitoral na Constituição?

### **C1.3 Normas que referem as gerações futuras e o Tratado orçamental**

A Constituição da República portuguesa é praticamente omissa em relação às gerações futuras (aparecem mencionadas uma única vez no texto constitucional). Há várias dimensões que têm a ver com gerações futuras: os recursos naturais que lhes deixaremos, o estado da atmosfera, a dívida pública que terão que pagar. Recentemente foi aprovado o Tratado Orçamental por 25 países da União Europeia que refere que as suas normas devem ser inscritas ou na Constituição ou numa Lei de valor reforçado. Portugal optou por deixar essas normas na lei de Enquadramento Orçamental. Também aqui convém ver a prática de outros países e discutir em que medida normas que protejam as gerações futuras deveriam estar (ou não) na Constituição, e em caso afirmativo sob que forma.

## **C2 – Um novo sistema eleitoral para Portugal, com maior personalização do voto**

O objectivo deste tema é, antes do mais, caracterizar os critérios normativos (proporcionalidade, etc.) e as principais características dos sistemas eleitorais, com destaque para os mecanismos que permitem exprimir a personalização do voto, isto é, a capacidade do votante de expressar a sua preferência por um partido e por um candidato. Esta fase do trabalho implica uma breve recensão da literatura sobre o assunto. Portugal e Espanha são dos poucos países europeus onde o votante apenas pode votar num partido e onde não tem possibilidade de exprimir a sua preferência por candidatos particulares. Pretende-se analisar, sobretudo do ponto de vista teórico, as implicações que um sistema eleitoral com personalização de voto teria ao nível: *i*) da composição do Parlamento; *ii*) dos interesses e das propostas apresentadas no parlamento; *iii*) da autonomia dos eleitos e da sua relação com os partidos; e *iv*) do modo de funcionamento dos partidos a nível local. Existem diversas estudos feitos sobre este tema.

### **C3 – Partidos políticos.**

#### **C3.1 Partidos Políticos: fraqueza, ou ausência de grupos de estudos**

Os partidos políticos são organizações voluntárias. Neste sentido, partilham do dilema do prisioneiro e do problema da acção colectiva. Contudo, o seu papel no sistema político distingue-os de meros grupos de interesse. Os partidos e, em particular, os grupos de deputados, têm uma especial responsabilidade na apresentação de projectos-lei. Que deputados subscrevem os projectos-lei e porquê? Será que, no âmbito dos partidos, ou em fundações a eles associadas, se desenvolvem estudos necessários para a apresentação desses projectos? A qualidade das nossas leis está, em grande parte, dependente da boa ou má qualidade dos projectos-lei que dão entrada na Assembleia da República e do processo legislativo, o que torna essencial a existência de mecanismos de controlo.

#### **C3.2 Partidos Políticos: o financiamento e as regras contabilísticas**

O financiamento dos partidos e as regras de prestação de contas têm sido apertadas ao longo dos anos. Se aquilo que tem a ver com maior transparência é de saudar, aquilo que torne extremamente exigente o cumprimento das regras de prestação de contas pode constituir um obstáculo à competição política e à criação de novos partidos. Interessa perceber como funciona o sistema de financiamento partidário e que incentivos isso introduz na lógica de funcionamento interno.

### **C4 – Os municípios portugueses: sistema eleitoral, estrutura e tomada de decisão**

As regras do sistema eleitoral, as competências da Câmara Municipal e da Assembleia Municipal e os mecanismos de tomada de decisão internos a cada um destes órgãos determinam, em grande medida, a forma de exercício do poder local. A probabilidade de existência de coligações pré e pós-eleitorais e a forma como as escolhas colectivas reflectem as preferências dos cidadãos são, em grande parte, determinadas por essas regras, que estruturam e condicionam o processo de tomada de decisão autárquico. O objectivo deste tema é analisar a estrutura da tomada de decisão local e a forma como essa estrutura condiciona os resultados do processo de escolhas colectivas.

No actual modelo de governação autárquica a Câmara Municipal é composta por vereadores de todos os partidos ou movimentos de cidadãos que, através do método d'Hondt, consigam alcançar votos suficientes para eleger vereadores. Ou seja, em vez de o executivo camarário assentar numa maioria democrática na Assembleia Municipal (à semelhança dos executivos da República e regionais) assenta numa eleição directa em que o Presidente da Câmara é o líder do partido mais votado. Este modelo tem sido largamente questionado a vários níveis e em 2012

fracassou novamente uma tentativa de o alterar. Este ensaio pretende analisar criticamente as principais propostas de alteração ao sistema, e discutir quais os efeitos previsíveis de uma alteração do modelo, num sentido de uma maior parlamentarização dos órgãos autárquicos (maiores competências da A. M. e executivo eleito a partir da A.M.).

## **Tema D – Instituições, políticas públicas e desenvolvimento**

### **D1 – Desenvolvimento e direitos de propriedade**

O relatório do Banco Mundial de 2002 comporta múltiplos exemplos reveladores de interesses conflitantes que qualquer definição e observação de direitos de propriedade comporta, inclusivamente em situações de saúde pública. Veja-se que, em alguns países como o Brasil, Índia, África do Sul e Tailândia, procurou-se reduzir os impactos da SIDA através de alteração de direitos de propriedade intelectual. Na Tailândia, nos anos 1990, medicamentos genéricos passaram a ser vendidos por 10% do preço de medicamentos patenteados, mas solução levantou sanções internacionais por parte da indústria farmacêutica. Uma acção colectiva sob a égide de Organizações Não Governamentais permitiu soluções salvaguardadas pelo Acordo TRIPs (do inglês, *Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights* - Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio, assinados em 1994 quando se criou a Organização Mundial do Comércio).

Tendo este caso como exemplo das múltiplas implicações da determinação de direitos de propriedade, considere a sua relevância para o desenvolvimento, escolhendo um caso prático. Poderá atender a: a) casos nacionais em termos comparados; b) um sector em que direitos de propriedade privada sobre recursos estratégicos podem ou não ser cruciais para ganhos de produtividade ou de eficiência (agricultura ou intermediação financeira); c) casos em que a definição de direitos comporta custos elevados de exclusão (tragédia de comuns ou direitos de propriedade intelectual).

## D2 – Que ajuda e que instituições para os países em desenvolvimento?

A Cooperação para o Desenvolvimento visa apoiar regiões, países ou comunidades em dificuldades e marcadas por desequilíbrios na repartição dos recursos e das oportunidades a nível mundial. Cooperação para o Desenvolvimento abrange diversas áreas de actuação (Desenvolvimento Sustentável; Desenvolvimento Comunitário; Capacitação dos Recursos Humanos; Micro-crédito; Desenvolvimento Rural; Segurança Alimentar; Saúde; Educação formal e informal; Formação Técnica; Saneamento Básico e Melhoria ou Reabilitação de Habitat; Igualdade de Género; Direitos Humanos; Ambiente e Desenvolvimento; Participação e Cidadania; Influência Política (*Lobby e Advocacy*); Responsabilidade Social das Empresas; Estudos e Investigação. A concretização desta cooperação tem passado crescentemente pela intervenção de ONGDs, cujo aparecimento formal data do período pós-2ª Guerra Mundial.

As ONGDs portuguesas incluem-se numa associação designada Plataforma Portuguesa das ONGD revelador da diversidade de objectivos e âmbitos de intervenção, desde Associação de Defesa do Património de Mértola, passando pela históricas Misericórdias (UMP – União das Misericórdias Portuguesas), mas vendo aparecer uma das mais recentes, designada WACT- WE Are Changing Together, inspirada no conceito de Agencia na obra de Amartya Sen. Escolha um caso de uma ONGD portuguesa e analise-a numa perspectiva comparada com outras ONGD que actuem em áreas afins (lista das 100 mais relevantes ONGDs no mundo em [www.laboratoriocisco.org](http://www.laboratoriocisco.org) )

## D3 – Desenvolvimento e Transparência Orçamental

O desenvolvimento pressupõe que o Estado afete os recursos de forma eficiente em relação às prioridades políticas de quem exerce o poder. Uma boa afetação de recursos pressupõe um escrutínio público da parte da sociedade civil bem como daqueles que não exercem o poder. Isso exige transparência nos orçamentos e nas contas públicas, bem como mecanismos de auditoria eficazes. Um *think tank* sediado em Washington, a *International Budget Partnership*, mantém ativo um projeto de análise da transparência orçamental em cerca de 100 países.

<http://internationalbudget.org/what-we-do/open-budget-survey/>

O inquérito realizado por equipas, em muitos casos por ONGs<sup>3</sup> de países implementam um inquérito que é descrito como:

---

<sup>3</sup> Em Portugal o projecto está sediado no Instituto de Políticas Públicas Thomas Jefferson – Correia da Serra, com sede no ISEG.

*“The Open Budget Survey is the only independent, comparative, and regular measure of budget transparency, participation, and oversight in the world. It is the culmination of analyses conducted by a global network of hundreds of researchers over a two-year period.”*

O objectivo deste ensaio é o de analisar o caso de um país particular (há cinco países de língua portuguesa incluídos- Brasil, Portugal, Angola, Moçambique e São Tomé e Príncipe e outros 95 países dos cinco continentes), sobretudo a três níveis:

- a) clarificar a entidade (ou os indivíduos) responsável pela sua organização, que motivação teve para participar no projecto, como é que essa participação se insere na estratégia da organização
- b) perceber a metodologia subjacente à determinação do *Open Budget Index*, o grau, pior ou melhor de transparência orçamental, e as principais forças e fraquezas do país no que toca à transparência orçamental.
- c) Clarificar como é que o aumento da transparência orçamental pode servir para melhorar a afectação de recursos públicos no país.