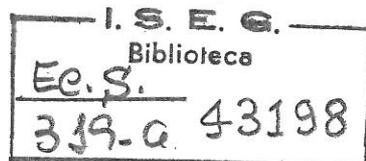


UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA  
INSTITUTO SUPERIOR DE ECONOMIA E GESTÃO



HN 29.P47 1994



**POLÍTICA SOCIAL**  
(Disciplina optativa do 4º ano de Economia)

**José António Correia Pereirinha**  
Professor Associado do Instituto Superior de Economia e Gestão  
Universidade Técnica de Lisboa

ISEG, Dezembro de 1994

**Relatório elaborado de acordo com o disposto na alínea a) do artº 9º do Decreto-Lei nº 301/72 de 14 de Agosto, que regulamenta as Provas Públicas de Agregação.**

**POLÍTICA SOCIAL**  
(Disciplina optativa do 4º ano de Economia)

**ÍNDICE**

|  |            |
|--|------------|
| <b>0. Nota de apresentação</b>   | <b>1</b>   |
| <b>1. Introdução</b>   | <b>5</b>   |
| <b>1.1. Justificação da disciplina na licenciatura em Economia</b>                           | <b>5</b>   |
| <b>1.2. "Política Social" como objecto de estudo científico</b>                              | <b>13</b>  |
| <b>1.3. As opções fundamentais e orientações gerais tomadas na organização da disciplina</b> | <b>16</b>  |
| <b>2. Objectivos da disciplina</b>   | <b>22</b>  |
| <b>2.1. Aspectos gerais</b>  | <b>22</b>  |
| <b>2.2. Articulação com outras disciplinas</b>   | <b>23</b>  |
| <b>2.3. Objectivos e linhas gerais de orientação do programa</b>                             | <b>28</b>  |
| <b>3. O programa da disciplina</b>   | <b>34</b>  |
| <b>3.1. Apresentação geral do programa</b>   | <b>34</b>  |
| <b>3.2. Apresentação do programa em detalhe</b>  | <b>36</b>  |
| <b>4. Bibliografia utilizada</b>   | <b>54</b>  |
| <b>4.1. Bibliografia geral</b>   | <b>54</b>  |
| <b>4.2. Bibliografia específica por capítulos</b>  | <b>65</b>  |
| <b>5. Métodos pedagógicos</b>  | <b>93</b>  |
| <b>6. Avaliação de conhecimentos</b>   | <b>96</b>  |
| <b>7. Considerações finais</b>   | <b>100</b> |
| <b>Anexos</b>  | <b>101</b> |
| <b>A1 - Texto publicável no "Guia das Licenciaturas" do ISEG</b>                             | <b>101</b> |
| <b>A2 - Trabalho de grupo: metodologia de elaboração e temas</b>                             | <b>102</b> |
| <b>A3 - Teste escrito e exame final: formatos-tipo</b>                                       | <b>106</b> |

## 0. Nota de apresentação

Conforme está estipulado na legislação que regulamenta a prestação de provas públicas de Agregação, deve ser apresentado, para apreciação e discussão pública, um "relatório que inclua o programa, os conteúdos e os métodos de ensino teórico e prático das matérias da disciplina ou de uma das do grupo de disciplinas (...)" fixadas para cada escola [alínea a) do artº 9º conjugado com o nº 2 do artº 1º do Decreto-Lei nº 301/72, de 14 de Agosto].

Ao ver-me confrontado com a necessidade de elaborar um relatório científico-pedagógico sobre uma disciplina do Grupo I (Economia) do Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa, hesitei, durante bastante tempo entre várias opções possíveis que poderia ter tomado nessa escolha. Tomei, como princípio orientador nessa escolha, que esta deveria ter em consideração a actividade docente que tenho desenvolvido neste Instituto nos últimos anos<sup>1</sup>. Essas opções situavam-se, então, aos seguintes níveis:

- a) Alguma das disciplinas que actualmente lecciono nos cursos de licenciatura (1º ano dos cursos de Economia e de Matemática Aplicada à Economia e Gestão): Economia I (de conteúdo essencialmente microeconómico) ou Economia II (de conteúdo essencialmente macroeconómico);
- b) Alguma das disciplinas que lecciono no Mestrado em Economia e Política Social: Política Social, Desigualdades Sociais ou Seminário sobre Política Social.

Como refiro no meu *curriculum vitae*, qualquer destes dois grupos de alternativas corresponde a um projecto pessoal que tenho vindo a concretizar em termos de ensino universitário no ISEG, aliando o ensino da teoria económica ao nível introdutório (que, sendo de formação geral, se torna aliciante pela exigência de natureza pedagógica em que se traduz) com o ensino de uma área de especialização, de nível mais avançado em termos de teoria económica, com fortes ligações a outras áreas científicas, e correspondendo a um desenvolvimento lógico, em termos científicos, e a uma concretização pedagógica, em termos de ensino, da área em que me especializei com o meu doutoramento, e na qual tenho desenvolvido toda a minha investigação.

Situando-se a dois níveis de ensino muito diferentes (num caso o 1º ano de licenciatura; noutra caso um curso de mestrado), a escolha acabou por recair, após demorada reflexão pessoal sobre este assunto, numa solução que, não se

---

<sup>1</sup> Vide, a este respeito, o meu Curriculum Vitae apresentado para provas públicas de Agregação.

enquadrando nem em a) nem em b), de algum modo se situa num nível intermédio: a de uma disciplina que, enquadrando-se nas áreas científicas identificadas em b), se situe, em termos lectivos, ao nível da licenciatura, constituindo assim formação de base de um economista licenciado pelo ISEG.

A disciplina, cujo conteúdo é aqui apresentado e defendido, corresponde assim a uma **disciplina optativa**, inexistente nos actuais planos de estudos do ISEG, que funcionaria no **2º semestre lectivo do 4º ano da licenciatura de Economia**, e com a designação de "**Política Social**".

Parece-me que, antes de apresentar esta disciplina, devo apresentar uma justificação consistente para esta escolha, a qual envolve, também, a justificação para a não escolha de nenhuma das alternativas acima referidas, e que aparentemente seriam as mais lógicas, atendendo à minha actividade docente nos últimos anos.

A não escolha de nenhuma das disciplinas do 1º ano (Economia I ou Economia II) encontra a sua justificação fundamental no facto de, em 1991, quando do concurso para professor associado, ter apresentado, como relatório científico-pedagógico, o conteúdo da disciplina de Análise Económica I (de que resultaram, por semestralização, as disciplinas de Economia I e Economia II). Muitas das ideias apresentadas nesse relatório estão actualmente em processo de implementação nessas disciplinas, e o seu desenvolvimento está em curso no seio de uma equipa docente de que sou o responsável. Não me pareceu, portanto, aconselhável apresentar um relatório sobre uma disciplina na qual estou presentemente a trabalhar, e cujo conteúdo terá de ser moldado pelas necessárias articulações com disciplinas do 2º ano.

Já a não escolha de nenhuma das disciplinas do Mestrado encontra justificação de outra natureza. As disciplinas que lecciono no Mestrado em Economia e Política Social, de que sou coordenador científico, cobrem áreas temáticas que são apresentadas na disciplina de Política Social que apresento neste relatório. Trata-se, porém, de um curso de mestrado dirigido a um público heterogéneo na sua formação académica de base (onde a formação em teoria económica pode não ser mesmo a predominante) e na experiência profissional (onde predominam alunos com experiência profissional em áreas muito diversas da política social). O conteúdo das disciplinas leccionadas neste mestrado têm estado assim "ajustadas" a esta heterogeneidade, e tal não pode deixar de se verificar num curso desta natureza. Trata-se de disciplinas não necessariamente dirigidas à pós-graduação de economistas, mas antes de licenciados em ciências sociais (num vasto leque de áreas científicas) e, preferencialmente, já com alguma experiência profissional nestas áreas.

A opção por uma disciplina de Política Social surge assim como uma escolha que corresponde à área da minha actividade de investigação e a sua "localização" na licenciatura em Economia, correspondendo a uma dada concepção do perfil de economista nas sociedades modernas, e em particular em Portugal, permite conceber o seu conteúdo tendo presente o conhecimento da formação teórica que os estudantes desta disciplina têm, ao dirigir-se a um conjunto de alunos homogéneo na sua formação académica de base em teoria económica.

Penso que, mais do que relativamente a outras disciplinas que pudesse ter escolhido para provas de agregação (e cuja designação indiciasse mais claramente o seu conteúdo de teoria económica), a justificação da escolha desta disciplina numa licenciatura em Economia é particularmente exigida e deve ficar clara neste relatório, bem como a necessidade de delimitação do âmbito da Política Social que é relevante de acordo com os princípios orientadores acima referidos, deixando igualmente claras as opções tomadas (entre as várias possíveis) na sua concepção e organização. É o que farei no **capítulo 1** deste relatório.

Uma vez delimitado e clarificado o âmbito da política social enquanto objecto de estudo científico numa escola de Economia, apresentarei no **capítulo 2** os objectivos da disciplina, as linhas gerais de orientação seguidas e, naturalmente, as articulações com outras disciplinas da licenciatura.

O programa da disciplina, com um nível de detalhe e de explicação do seu conteúdo, considerados suficientes para ser entendido o que é esta disciplina, será apresentado no **capítulo 3**.

Apresento no **capítulo 4** a bibliografia seleccionada para apoio desta disciplina, não apenas a bibliografia geral mas, igualmente, a forma como deve ser utilizada nos vários capítulos do programa.

No **capítulo 5** apresentarei os métodos pedagógicos utilizados na leccionação desta disciplina e, no **capítulo 6**, o método seguido na avaliação de conhecimentos. Reservarei o **capítulo 7** para algumas considerações finais que considero pertinentes sobre a disciplina apresentada.

Apresentar-se-ão, em **Anexos**, alguns elementos informativos adicionais relativos à disciplina e que, pelo carácter de pormenor do seu conteúdo, entendo não deverem constar no texto principal: uma apresentação sintética da disciplina para efeitos de divulgação geral (**Anexo A1**), uma nota sobre as características (e exigências de natureza metodológica) do trabalho em grupo que constituirá parte da avaliação de conhecimentos, bem como uma listagem de temas indicativos da natureza destes trabalhos (**Anexo A2**) e uma apresentação formal de um teste escrito individual para provas de exame final da disciplina (**Anexo A3**).

Finalmente, justificam-se algumas considerações finais antes da apresentação da disciplina.

Em primeiro lugar, a escolha desta disciplina não pode dissociar-se da minha experiência docente, profissional e de investigação<sup>2</sup> nos últimos anos e, em particular, no Mestrado em Economia e Política Social e a minha participação no "Masters Degree in European Social Policy Analysis", mas também nas disciplinas de Análise Económica I e de Economia II, onde, relativamente a estas últimas, a opção tomada de integrar, nos respectivos programas, a abordagem económica das desigualdades sociais tem constituído um estímulo para continuar.

Em segundo lugar, não posso deixar de referir a importância que teve, quer ao nível da Escola quer ao nível individual da minha formação como docente e investigador, a Prof<sup>a</sup> Manuela Silva, como percursora, no início dos anos 70, das preocupações teóricas nestas matérias, e o seu desenvolvimento e dinamização a vários níveis no ISEG durante quase duas décadas. A ela devo um agradecimento nesta ocasião.

---

<sup>2</sup> Penso, aliás, ter deixado este aspecto suficientemente claro na apresentação do meu Curriculum Vitae.

*"Policy is like the elephant - you recognise it when you see it but cannot easily define it" (G. Cunningham, 'Policy and Practice', Public Administration, 41 (1963), p. 229)*

*"The interdisciplinary and theoretical flowering of the field (...) led to corresponding perplexity on the part of students trying to identify the common features of social policy as an academic pursuit. (...) Beyond that, however, it was increasingly difficult to provide a satisfactory unified definition of what academic social policy was concerned with. It was easier to say what it was not" (M. Bulmer, J. Lewis, D. Piachaud, 'Social policy: subject or object?', p. 8, In Bulmer, M., J. Lewis, D. Piachaud (eds) - "The goals of social policy". Unwin Hyman, 1989)*

## 1. Introdução

### 1.1. Justificação da disciplina na licenciatura em Economia

A disciplina de **Política Social**, cujo relatório, com o conteúdo legalmente previsto, é apresentado neste documento, enquadra-se, no meu ponto de vista, no Grupo I de disciplinas do Departamento de Economia<sup>3</sup>.

Trata-se de uma disciplina actualmente inexistente no plano de estudos da licenciatura em Economia do ISEG, e é assim proposta como disciplina **optativa do 4º ano de Economia (2º semestre)** deste Instituto.

É actualmente objecto de controvérsia o âmbito da Política Social enquanto objecto de estudo científico e, numa análise comparativa entre países, encontramos concepções muito diferenciadas do conceito de Política Social, e tal sucede igualmente a nível académico, onde esta disciplina encontra conteúdos diversificados entre universidades de diferentes países.

Também em Portugal encontramos situações muito diversas no ensino da Política Social ao nível universitário. Ela encontra tradição nos Institutos Superiores de Serviço Social de Lisboa, Porto e Coimbra, em que disciplinas com esta designação, ou designação muito similar, fazem actualmente parte dos planos curriculares das licenciaturas em Serviço Social, criadas em 1989 e 1990<sup>4</sup> e, no âmbito da Universidade Técnica de Lisboa, na licenciatura em Política Social do

---

<sup>3</sup> De acordo com a informação obtida junto dos serviços administrativos do ISEG, o Grupo I engloba as seguintes disciplinas: Análise Económica I, Política Económica, Economia e Política Industrial, Avaliação de Projectos e Desenvolvimento Regional. A disciplina de Política Social não se encontra prevista neste grupo, nem em nenhum dos outros. Mas foi meu entendimento, da leitura comparada do conteúdo dos vários grupos, que seria no Grupo I que, apesar de tudo, ela melhor se enquadraria.

<sup>4</sup> Para uma apresentação pormenorizada dos planos de estudo das licenciaturas dos ISSSs de Lisboa, Porto e Coimbra, vide a revista "Intervenção Social", nº 5/6, 1991, pp. 131-161.

ISCSP (criada em 1984)<sup>5</sup>. Qualquer destas licenciaturas tem por objectivo a formação de técnicos superiores que desempenham funções que correspondem ao conceito anglo-saxónico de "*social worker*" e que, em Portugal, corresponde à designação vulgarmente utilizada de "*assistente social*"<sup>6</sup> ou "*técnico de serviço social*".

Encontramos disciplinas com esta designação, ou designações próximas, ao nível de pós-graduação. É presentemente o caso do Mestrado em Economia e Política Social do ISEG/UTL, e em outros cursos (ainda escassos) com natureza afim em outras escolas universitárias<sup>7</sup>.

Ao nível da licenciatura em Economia, a existência de disciplinas com esta designação não são frequentes. Mas há que salientar, em 1970, a criação, no ISEG/UTL, da disciplina (optativa) de Planeamento Social no plano de estudos da licenciatura em Economia, e que funcionou sob a regência da Prof<sup>a</sup> Manuela Silva. A criação desta disciplina (cujo conteúdo não cabe aqui analisar) correspondeu, na época e nesta Escola, a uma forma de encarar a formação global do economista na sociedade portuguesa, em que a "*dimensão social*" dos fenómenos económicos (e, referindo-me a aspectos específicos, a algumas disfunções sociais fundamentais de que as desigualdades sociais são aspectos centrais a ter presentes na preparação e avaliação da política económica de curto e médio/longo prazos) deveria estar presente nessa formação.

Tem o actual ISEG alguma tradição por esta preocupação na formação do economista licenciado por esta Escola, e tal é visível no conteúdo de algumas das disciplinas dos planos de estudo, nas várias versões que até à data têm sido definidos.

A apresentação de um relatório de uma disciplina de Política Social, como parte integrante (ainda que como disciplina optativa) da licenciatura em Economia significa, então, que se trata de uma disciplina cuja orientação científica está

---

<sup>5</sup> Não parecem substancialmente distintos os perfis profissionais dos licenciados em Política Social do ISCSP (UTL) e dos licenciados em Serviço Social dos ISSSs. Tal como se encontra descrito no Guia da UTL, "a licenciatura em Política Social destina-se a preparar para o exercício de funções qualificadas: (a) nos organismos de assistência social; (b) nos organismos do sistema de previdência e segurança social; (c) nos serviços do Estado e das Autarquias com responsabilidades na área da acção social; (d) nos serviços de pessoal das empresas". Sem querer entrar em pormenor sobre os planos de estudo das licenciaturas em Política Social do ISCSP e de Serviço Social dos ISSSs (o que está fora do âmbito deste relatório), são no entanto notórias algumas semelhanças entre si.

<sup>6</sup> É esta aliás, ainda hoje, a designação profissional dos técnicos formados pelos ISSSs. Embora a formação de técnicos de Serviço Social em Portugal remonte ao ano de 1935 (ISSS Lisboa), esta só foi reconhecida a nível de licenciatura em 1989.

<sup>7</sup> Dão-se, como exemplos, em Lisboa, o curso de Mestrado em Serviço Social e o curso de pós-graduação em Administração Social do ISSS Lisboa, e o Mestrado em Política Social em fase de criação na Universidade Católica Portuguesa.

pensada de forma a ser **dirigida à formação de um licenciado em Economia**, distinguindo-se, pelas opções tomadas, de disciplinas que, ainda que com designação idêntica ou semelhante, se dirige à formação de licenciados em outras áreas científicas.

A apresentação desta disciplina assenta, então, e em síntese, nas seguintes ideias fundamentais de orientação<sup>8</sup>:

- que é importante, na **formação global do economista**, que esta integre formação teórica e capacidade de reflexão sobre a *dimensão social*<sup>9</sup> dos fenómenos económicos;
- sendo esta abordagem de natureza multidisciplinar (embora nela tenha importante peso a componente de teoria económica), tem no entanto cabimento numa **disciplina específica** no ano terminal da licenciatura, possibilitando a integração coerente de conhecimentos adquiridos ao longo do curso;
- tratando-se de uma disciplina dirigida à formação do economista licenciado pelo ISEG, deve **distinguir-se**, no seu conteúdo, de disciplinas com designação semelhante, ou mesmo igual, às que se dirigem à formação de outros profissionais.

A escolha desta disciplina deve ainda ser vista à luz dos **novos planos de estudo** das licenciaturas no ISEG, cuja aprovação e início da implementação teve lugar no ano lectivo de 1993/94.

Ao definirem-se, para o plano de estudos da licenciatura em Economia, as áreas científicas fundamentais, a opção tomada foi a de considerar, no conjunto das disciplinas obrigatórias na área da Economia, para além do estudo aprofundado da teoria económica nos primeiros anos do curso,

"o estudo mais específico de três aspectos importantes do funcionamento dum sistema económico e social, entendido numa dupla abordagem, micro e macroeconómica", um dos quais sendo "a dimensão da intervenção do Estado na área das finanças públicas (...) e na área da economia pública (...)";

"o estudo dos métodos de coordenação das estratégias e das políticas a nível espacial, intersectorial e global (política económica e planeamento) (...)"

---

<sup>8</sup> Estou, aqui, a referir-me a aspectos fundamentais, mas de natureza ainda muito genérica. Ao longo do relatório procurarei deixar claro a importância desta disciplina na licenciatura em Economia no ISEG.

<sup>9</sup> O carácter vago (e algo tautológico, sendo a Economia uma ciência social) desta expressão é usado aqui, para ser aprofundado, no seu conteúdo, ao longo do relatório.

"o estudo dos problemas da economia portuguesa e europeia de forma integrada (...)"

(Guia das Licenciaturas do ISEG 1993/94, pp. 29-30)

O novo plano de estudos estabelece ainda que "as designadas disciplinas de 'síntese' devem estar situadas nos últimos anos, quer tenham uma natureza mais teórica e horizontal quer sejam disciplinas de análise empírica, mas que pressupõem um conjunto de conhecimentos globais e específicos ministrados em disciplinas de anos anteriores" (Guia das Licenciaturas do ISEG 1993/94, pag. 32).

Como procurarei evidenciar ao longo deste relatório, a escolha desta disciplina vem na linha das orientações acima referidas sobre o plano de estudos da licenciatura em Economia.

De facto, e antecipando o conceito que adiante apresentarei, com referência aos autores que seguirei na organização da disciplina, entendo por **Política Social**<sup>10</sup>

**"a lógica subjacente ao desenvolvimento e actuação de instituições sociais e grupos sociais que afectam a distribuição de recursos, estatuto e poder entre diferentes indivíduos e grupos na sociedade, traduzindo-se num conjunto de acções tendo em vista influenciar o sistema económico-social de forma a moldar a sociedade no sentido da correcção e prevenção de disfunções sociais"**

Sendo certo que qualquer definição de um objecto de estudo é, por natureza, limitativa (a célebre frase "*définir c'est finir*" aplica-se aqui de forma particularmente pertinente), ela ajuda, porém, a estabelecer o campo de análise que esta disciplina pretende abarcar, e situá-la na licenciatura em Economia e no contexto do novo plano de estudos.

Colocado o âmbito da Política Social nestes termos, significa então que a Política Social:

- envolve **vários níveis de intervenção**: da economia pública, da economia privada (das organizações privadas com fins lucrativos) e da economia social (das famílias, sector informal da sociedade e organizações privadas sem fins lucrativos) no espaço nacional, mas igualmente no espaço inter e supranacional;

---

<sup>10</sup> Não pretende ser uma definição original, antes combinando, numa frase que se pretende coerente, e tendo em vista alguma visibilidade do conteúdo e alcance do conceito de Política Social, de definições propostas por A. Walker (1985) e M. Kleinman e D. Piachaud (1993). Colocamo-nos, de certo modo, numa perspectiva sistémica de análise da Política Social.

- tem em vista a correcção do sistema económico-social e dos resultados do seu funcionamento, mas igualmente a própria orientação desse sistema<sup>11</sup>, em termos de **três princípios fundamentais**, ao nível dos quais se podem identificar as principais dimensões das disfunções sociais: da **eficiência** do sistema, da **equidade** e da **solidariedade**;

Encontramos então, a partir desta tentativa de clarificação do objecto de estudo, a lógica da sua inserção no plano de estudos da licenciatura em Economia no ISEG. Tratando-se, como a definição proposta deixa perceber, de matéria que obriga a uma **abordagem multidisciplinar** de análise, ela exige, no seu estudo,

- a presença da **teoria económica** (quer da microeconomia quer da macroeconomia) a um **nível aprofundado**;
- o conhecimento, teoricamente fundamentado, das **formas de intervenção do Estado na área da economia pública**;
- o estudo dos **métodos de coordenação das estratégias e das políticas**.

De facto, na forma como o objecto de estudo se encontra delimitado (ainda de uma forma elementar, pois será aprofundado ao longo do relatório), considero que a abordagem das questões relativas à Política Social envolve talvez algumas das aplicações mais atraentes e complexas da **teoria económica** na identificação, compreensão e explicação dos problemas sociais que actualmente defrontamos nas sociedades actuais, designadamente na sociedade portuguesa. E é possível, desde já, apresentar algumas exemplificações.

No que respeita à justificação da intervenção do Estado em termos de política social, a sua fundamentação exige uma sólida formação em microeconomia<sup>12</sup>. Questões como as externalidades (no consumo e no rendimento), informação imperfeita (risco moral, selecção adversa) e incerteza, só para citar alguns exemplos, são tópicos da microeconomia fundamentais para se compreender a fundamentação das transferências públicas e segurança social da responsabilidade do Estado<sup>13</sup>. Em geral, o conhecimento dos teoremas fundamentais da economia do bem-estar são elementos teóricos essenciais para compreender a fundamentação

---

<sup>11</sup> Gostaria que ficasse claro que a política social, na minha concepção, não tem apenas objectivos de "correcção", mas igualmente de "prevenção" de problemas sociais, tendo assim um alcance que ultrapassa bastante o carácter "curativo" que frequentemente lhe é associado, e do qual discordo.

<sup>12</sup> E, neste sentido, considero muito positivo o avanço significativo realizado pelo novo plano de estudos da licenciatura em Economia, ao proporcionar aos estudantes bases muito mais sólidas nesta área da teoria económica, designadamente na disciplina de Microeconomia II.

<sup>13</sup> Para um excelente survey da contribuição da teoria económica para a compreensão do "Welfare State", veja-se N. Barr (1992) - "Economic Theory and the Welfare State", Journal of Economic Literature, Vol XXX, June 1992, pp. 741-803.

económica da intervenção do Estado à luz dos fracassos de mercado<sup>14</sup>. Não se pretende, obviamente, na disciplina de Política Social repetir a leccionação de matérias que se pressupõem já conhecidas a partir de disciplinas localizadas a montante destas, mas antes "*integrar*" os conhecimentos aí adquiridos num quadro de intervenção do Estado à luz dos objectivos da política social, sendo certo, porém, que algumas matérias novas deverão provavelmente ser dadas e outras aprofundadas.

Também no que respeita ao domínio dos valores presentes na formulação e avaliação da política social, as questões relativas à desigualdade na repartição dos rendimentos e da pobreza só podem ser estudadas com base nos importantes contributos que a teoria económica tem dado relativamente a estas matérias, talvez pouco conhecidas pelos economistas em geral (excepção feita, naturalmente, ao nível académico), e onde se tem verificado nos últimos anos um interesse crescente ao nível científico e contribuições muito significativas, designadamente em termos de medição destes fenómenos<sup>15</sup>. É matéria teoricamente complexa no campo da teoria económica, raramente tratada aprofundadamente nos *curricula* dos cursos de Economia<sup>16</sup>, devendo ser objecto de tratamento mais adequado numa disciplina específica de Política Social.

Por outro lado, a Política Social envolve a **intervenção do Estado na área da economia pública**, concepção que está subjacente à identificação entre "*social policy*" e "*welfare state*", que dominou o pensamento sobre estas questões na literatura anglo-saxónica (Reino Unido) nos anos que se seguiram à II Guerra Mundial (o período de construção do Estado-Providência). Daí a importância que deve dar-se à Economia Pública para o estudo da Política Social. Porém a política social ultrapassa a exclusiva actuação do Estado, e esta tendência é cada vez mais generalizada e visível. Desempenham igualmente um papel muito importante na política social não apenas as organizações com fins lucrativos (as empresas), mas igualmente o sector privado não lucrativo: as famílias enquanto agentes produtores de bens e serviços, o sector cooperativo, as vulgarmente designadas "organizações não governamentais" (ONGs, tal como as IPSS, as Misericórdias, etc), os clubes, as fundações, etc. E, sendo certo que, em geral, nos cursos de Economia se trata,

---

<sup>14</sup> Matéria tratada na disciplina de Microeconomia I e retomada, num contexto de intervenção do Estado, na disciplina de Economia Pública.

<sup>15</sup> É curioso, a este respeito, citar P. Townsend, professor de Política Social na Universidade de Bristol (UK), ao referir que "From the time of Adam Smith onwards it is economists more than other social scientists who have played a big part in defining and measuring the phenomenon of poverty" (P. Townsend - "The international analysis of poverty", Harvester Wheatsheaf, 1993, p. 44), opinião que pode considerar-se insuspeita tendo em consideração que o Prof. Townsend é sociólogo.

<sup>16</sup> Embora estas matérias, com um nível menos de aprofundamento do que são dadas na disciplina de Política Social, sejam leccionadas nas disciplinas de Economia II (1º ano) e de Economia Pública (no capº 3 e no capº 5 do programa de 1994/95).

com bastante rigor e aprofundamento, as teorias relativas à economia privada e à economia pública, já tal não sucede relativamente ao que, por simplificação, se costuma designar por "*terceiro sector*" (ou "*economia social*"), para englobar o terceiro grupo de instituições acima referidas<sup>17</sup>. Daí que, sendo fundamental o conhecimento dos conceitos e teorias da economia do sector público para compreender e explicar a intervenção do Estado em termos de política social, deve igualmente incluir-se o estudo deste sector, bem como das formas de intervenção do Estado na presença (cada vez mais forte) deste sector.

Finalmente, o estudo da Política Social envolve o estudo de **coordenação de estratégias e políticas** mas não se confunde com a política económica e com o planeamento, em termos de objectivos, do enfoque analítico, no tipo e alcance das actuações que envolve e dos instrumentos usados, e nas formas organizativas requeridas. Se é certo que a fundamentação teórica da política económica, em termos da macroeconomia, deva estar sempre presente na discussão da política social (e, nesse aspecto, apresentam áreas de sobreposição claras em termos de alguns dos suportes teóricos em que assentam), os objectivos da política social (o do bem-estar social, como objectivo geral, mas com a presença, como objectivos específicos, de eficiência, equidade e solidariedade, como foram acima referidos) traduz um enfoque, em termos de actuação no sistema económico, que vai para além do da política económica "*tradicional*"<sup>18</sup>. Por outro lado, tal como foi apresentada na (ainda, e sempre, precária) definição de Política Social, esta envolve uma actuação em que são utilizados instrumentos específicos, segundo lógicas de organização próprias (políticas universais, políticas categoriais, políticas globais), e envolvendo, como actores sociais, não apenas o Estado, mas igualmente, como acima se disse, a economia privada com fins lucrativos e a economia social. Colocam-se assim, no estudo da Política Social, questões de coordenação de políticas sociais sectoriais e, bem assim, questões de coordenação de actores sociais na sua implementação, que vão para além das questões, de natureza idêntica, que se colocam a respeito da política económica. Não sendo fácil

---

<sup>17</sup> Esta afirmação não significa, porém, que dediquemos muito tempo lectivo a estas questões, mas apenas o essencial para se compreender a lógica económica da sua intervenção e o papel do Estado na sua actuação. O desenvolvimento desta ideia poderia originar uma "outra" disciplina, de Economia Social, que eu considero bem necessária numa licenciatura em Economia, atendendo não apenas à importância social deste sector, mas igualmente à sua importância económica nas economias modernas, para além do facto de o seu estudo requerer instrumentos microeconómicos adequados, e ainda pouco desenvolvidos (ver, a este propósito, B. A. Weisbrod (1988) - "*Non-Profit Economy*", Harvard University Press)

<sup>18</sup> Para uma discussão sobre a relação entre política social e política económica e planeamento, veja-se o texto A. Walker (1988) - "*Social policy versus economic policy: the future of social planning*", Peter Hodge Memorial Lecture, Department of Social Work, University of Hong Kong. É ilustrativo, a propósito da relação entre política económica e política social, citar este autor quando, nesta obra, diz que: "There is a conflict, then, between economic policy on the one hand and on the other social policy and planned social development. The aims of social policy and social planning are frustrated by often narrowly basic economic definitions and economic priorities. These do not have to be imposed by force; they are usually implicit in the policy-making and planning process as a result of the ascendancy of particular economic interests" (op. cit, p. 12).

a distinção entre política económica e política social (e sendo tema controverso o das "fronteiras" que se estabelecem entre si), certo é, porém (e não aprofundando aqui o debate) que são áreas distinguíveis de actuação<sup>19</sup>.

Fica assim claro, no meu ponto de vista, que a disciplina de Política Social, tal como é defendida neste relatório, não só se **insere** no actual plano de estudos da licenciatura em Economia no ISEG, como igualmente **completa e aprofunda** os objectivos que foram definidos para esse plano de estudos, tendo em vista objectivos e formas de actuação sobre a sociedade que vão para além dos que são estudados nas disciplinas obrigatórias, e de grande importância actual em termos sociais. Ao fornecer ao economista licenciado pelo ISEG uma sensibilidade a problemas não abordados em outras disciplinas, e ao fornecer instrumentos adicionais de análise, como penso ter deixado suficientemente documentado e justificado, **considero de grande importância a existência desta disciplina no plano curricular** da sua formação.

Também aqui encontra justificação a sua "**localização**" no **2º semestre do 4º ano de Economia**<sup>20</sup>: só é possível a abordagem das matérias relativas à Política Social após a frequência, pelos alunos, das disciplinas de Economia Pública (1º semestre do 3º ano) e de Política Económica e Planeamento (1º semestre do 4º ano), com as quais a disciplina de Política Social apresenta fortes articulações (que serão identificadas e fundamentadas no capítulo 2.2 deste relatório).

Mas justifica-se, no meu ponto de vista, uma melhor clarificação do âmbito da Política Social, situando a minha concepção no contexto mais alargado de diversidade de concepções existentes sobre esta matéria, o que farei no ponto seguinte.

---

<sup>19</sup> A este propósito, vale a pena referir um posicionamento algo radical de P. Hodge: "Social planners are those who insist on the development of planning of social aspects along with economic aspects, and have rebelled against the prolonged dominance of economists among the social scientists, and of economic considerations in planning" (citado em A. Walker (1988) - "Social policy versus economic policy: the future of social planning", Peter Hodge Memorial Lecture, Department of Social Work, University of Hong Kong, p. 15).

<sup>20</sup> Embora ao longo do relatório esteja implícito que esta localização se refere à licenciatura em Economia em regime de tempo integral, esta disciplina localizar-se-ia no 2º semestre do 6º ano para o regime de tempo parcial (ver "Guia das Licenciaturas" do ISEG, ano lectivo de 1993/94, pag. 34), pelas razões apontadas. Por simplificação, ao longo do relatório referir-nos-emos sempre ao regime de tempo integral.

## 1.2. "Política Social" como objecto de estudo científico

O conceito de Política Social encontra diferentes concepções entre os vários países europeus (tomando-se como referência, por exemplo, os vários países da União Europeia), estando-se ainda longe de uma aproximação em termos conceptuais e de metodologias de análise<sup>21</sup>. Desde uma concepção muito mais centrada, em termos de objectivos de acção, na "promoção dos interesses da sociedade no seu conjunto", até uma concepção em que os objectivos se orientam para a "protecção do bem-estar dos indivíduos membros da sociedade" (Jones, 1985, pp. 13-14), ou concepções intermédias entre estas, encontramos exemplos, ao longo do desenvolvimento histórico do *Welfare State*, onde uma ou outra destas concepções são dominantes. E esta diversidade encontra, nos vários países, diferentes formas de enquadramento, em termos académicos (de ensino e de investigação), nos ramos científicos que suportam o seu estudo.

Assim (e a mero título de ilustração), em França o termo "*politique sociale*" surge de forma relativamente recente para designar um *tipo* de política pública e em áreas bem definidas e compartimentadas em termos de objectivos e áreas e instrumentos de actuação (segurança social, educação, saúde, habitação, etc), não correspondendo propriamente a uma disciplina científica autónoma<sup>22</sup>. Na Alemanha, já o termo "*sozialpolitik*" pretende designar a actuação política tendo por objectivo a promoção dos interesses da sociedade no seu todo no longo prazo (Jones, 1985), e tendo originado recentemente o desenvolvimento da política social enquanto objecto autónomo de estudo em algumas universidades, embora enquadrados em departamentos como os de sociologia, ou em escolas profissionais de saúde pública, educação ou serviço social (Bulmer, Lewis, Piachaud, 1989).

Mas é no Reino Unido que encontramos a criação, em 1912, o "Department of Social Science and Administration" na LSE (London School of Economics and Political Science), que inicia o desenvolvimento da disciplina de política social com a designação de "*social administration*"<sup>23</sup>, na verdade como uma amálgama de

---

<sup>21</sup> É muito curioso, a este respeito, citar Pádraig Flynn, membro da Comissão responsável pelos Assuntos Sociais e Emprego quando, na Introdução ao recente Livro Verde da Política Social Europeia, inicia o capítulo com uma nota de pé de página dizendo que "The term 'social policy' has many different meanings which also vary from Member State to Member State. For the purposes of this document it is taken to mean the full range of policies in the social sphere including labour market policies" (COM(93) 551, November 1993).

<sup>22</sup> Vide, a este respeito, Greffe, X. (1975) - *La Politique Sociale* (PUF), designadamente o capítulo IV ("La politique sociale en France"), mas também a concepção de política social deste autor em Greffe, X. (1987) - *Politique Economique: Programmes, Instruments, Perspectives* (Economica).

<sup>23</sup> Esta disciplina encontra a sua origem historicamente em Inglaterra a partir das políticas colectivistas e das práticas de intervenção do Estado nos inícios do sec. XX, e sob uma forte influência da Fabian Society, liderados pelos Bousanquet e pelos Webb que originaram, a partir da Charity Organisation Society's School of Sociology, o Department of Social Science and Administration na LSE em 1912. Esta fase foi marcada por diferentes visões disciplinares entre Bousanquet e Webb, embora em ambas predomine uma concepção

disciplinas com o contributo científico de várias ciências sociais como a economia, a ciência política, a sociologia, e igualmente a história económica, a filosofia e a estatística, ela própria evidenciando uma evolução em que encontramos recentemente várias tendências: de empiricismo a-teórico (que radica na origem desta disciplina no Reino Unido<sup>24</sup>), de imperialismo disciplinar (em que um quadro teórico surge como dominante no estudo de um dado problema social), de trabalho multidisciplinar (de colaboração de várias disciplinas) e de avanços de natureza interdisciplinar (novas análises de problemas antigos segundo a perspectiva de uma disciplina diferente) (Bulmer, Lewis, Piachaud, 1989, pp. 16-17)<sup>25</sup>.

Na concepção da disciplina de Política Social, tal como é defendida neste relatório, devo começar por referir que **sou bastante influenciado pelo pensamento anglo-saxónico** sobre esta temática, e bastante sensível ao desenvolvimento que a disciplina tem tido no Reino Unido, e às perspectivas que se têm vindo a colocar quanto ao seu desenvolvimento no futuro em resposta aos problemas e desafios que se vêm pondo às sociedades modernas.

Adopto, assim, o **conceito de Política Social**, muito na linha que é defendido por A. Walker (1985, p. 141), segundo o qual "*'Social policy' might be defined therefore, as the rationale underlying the development and use of social institutions and groups which affect the distribution of resources, status and power between different individuals and groups in society*"<sup>26</sup>.

Ficaram assim especificados, *a priori*, os contornos da política social enquanto objecto de estudo científico. Mas, para o fazer de uma forma mais clara, devem retirar-se algumas conclusões que emergem da definição apontada em termos de linhas de orientação desse estudo, e que serão mais adiante aprofundados.

A primeira ideia fundamental é a de que política social não se dirige necessariamente, de forma prioritária, à promoção do bem-estar individual, mas

---

bastante marcada pelo empiricismo e investigação com vista à preparação para a acção: enquanto que para Bousanquet a teoria deveria preceder a recolha da informação, para Webb só o trabalho empírico prévio é passível de produzir resultados capazes de originar quadros teóricos. É com T. H. Marshall (director do Departamento no período 1944-50) e, principalmente, com R. Titmuss (que foi seu director no período 1950-73), que, desenvolvendo as suas ideias de "*social division of welfare*", contribuiu para uma visão mais alargada de política social. Não cabe, no entanto, neste texto a descrição do desenvolvimento da disciplina de política social no Reino Unido.

<sup>24</sup> Ver nota de pé-de-página nº 23.

<sup>25</sup> A diversidade de concepções de política social e, por vezes mesmo a sua ambiguidade, tem levado alguns autores a interrogar-se se se trata essencialmente de um "assunto" (*subject*) ou de um "objecto de análise" (*object*), já que ela é simultaneamente um conjunto de práticas políticas e igualmente uma disciplina em construção (vide F. Williams, 1989, p. 3). Daí que C. Jones (1985) afirme que "social policy, therefore, is a blanket expression: blanket not merely in the expected sense that it may be taken to refer to a broader or narrower range of activities in any particular national context, but blanket in that it can also stand for different sources of 'social' objective and motivation" (p. 14).

<sup>26</sup> Ver, a este respeito, a definição de Política Social por mim proposta no capítulo 1.1.

sim ao bem-estar social. E, neste sentido, afasto-me das concepções iniciais da disciplina e que ainda encontramos em T. H. Marshall (director do Department of Social Science and Social Administration da LSE no período 1944-1950), para quem as políticas sociais se dirigem ao bem-estar individual e as políticas económicas se dirigem à "prosperidade comum"<sup>27</sup>, aproximando-me assim muito mais das concepções mais recentes de D. V. Donnison, R. Mishra<sup>28</sup> e M. Rein<sup>29</sup> para quem o âmbito da política social se dirige preferencialmente, como forma de intervenção colectiva, ao bem-estar social e não ao bem-estar individual.

Na sequência disto, outra ideia fundamental que emerge desta definição, é que a essência da política social é a produção e distribuição social do bem-estar. Isto é, para a política social é crucial o resultado, em termos distributivos, das decisões e actividades de um amplo conjunto de instituições e grupos, e envolvendo não apenas rendimento, mas um amplo conjunto de outros recursos sociais (educação, saúde, estatuto social, poder, etc). A concepção de política social assenta assim na ideia que o padrão de bem-estar numa sociedade depende da forma como estes recursos estão distribuídos, de forma equitativa ou não, relativamente a uma norma social de necessidade. Conceitos fundamentais como os de cidadania, equidade e solidariedade surgem assim, neste contexto, como fazendo parte integrante de um conjunto de valores presentes (de forma explícita ou implícita) na actuação das instituições e grupos na sociedade, e necessariamente presentes na avaliação dos resultados da sua actuação. Neste sentido, não deve encarar-se (e, claramente, eu não encaro) política social como a "política económica dos pobres", mas antes envolvendo actuações que têm efeitos na sociedade no seu conjunto. Ou, citando do novo A. Walker (1985, p.142), "*social policy is conceived as a blueprint for the management of society towards social ends*".

Por outro lado, e tal como esta definição está formulada, chama a atenção para o facto de a política social não se identificar com a actuação do Estado na produção e distribuição do bem-estar, mas antes o resultado da actuação de *todas* as instituições sociais e grupos na sociedade. A partir dos anos 70 a expressão "*welfare mix*" tem vindo progressivamente a substituir o conceito de "*welfare*

---

<sup>27</sup> Esta concepção encontra-se bem clara na definição deste autor de política social, ao afirmar que "social policy uses political power to supersede, supplement or modify operations of the economic system in order to achieve results which the economic system would not achieve on its own, and that in doing so it is guided by values other than those determined by open market forces" (T.H. Marshall - Social Policy, 4th edition, 1975, Hutchinson, London, p. 15).

<sup>28</sup> Para este autor, política social refere-se a "those arrangements, patterns and mechanisms that are typically concerned with the distribution of resources in accordance to some criterion of need" (R. Mishra - Society and Social Policy, 1977, Macmillan, London).

<sup>29</sup> Segundo este autor, "the study of social policy is basically concerned with the range of human needs and the social institutions created to meet them" e a política social é "above all, concerned with choice among competing values" (M. Rein - Social Science and Public Policy, 1976, Penguin), sendo o igualitarismo o valor dominante.

*state*" para significar exactamente a existência de pluralismo na provisão do bem-estar: Estado-Mercado-"Sociedade Civil" (o chamado "*triângulo do bem-estar*"), cada uma destas componentes com diferente importância relativa entre diferentes sociedades, e com diferentes dinâmicas de evolução correspondendo a formas e graus distintos de "*inovação social*". Além disso, permite encarar a análise da política social não exclusivamente em função dos objectivos explicitados na política do Estado, mas igualmente em termos dos valores implícitos na sua actuação.

Finalmente, resulta da definição acima a necessidade de encarar a avaliação da política social em termos de grupos sociais, não só em termos de "*quem beneficia*" e "*quem contribui*" para a provisão do bem-estar, mas igualmente em termos da *estratificação social* que a política social tende a consolidar ou a alterar<sup>30</sup>.

Penso ter deixado agora mais claro o meu posicionamento teórico relativamente ao estudo da Política Social. Vai ser, no contexto que acabei de descrever, que procurarei explicitar a lógica de organização da disciplina e a sua estrutura e conteúdo.

### 1.3. As opções fundamentais e orientações gerais tomadas na organização da disciplina

Uma vez clarificado o âmbito do estudo da política social nesta disciplina, o facto de se tratar de uma disciplina semestral (e, portanto, defrontando a limitação de 13 semanas lectivas) obriga a fazer opções quanto ao seu conteúdo, já que são várias, e muito diversas, as possibilidades quanto à forma da sua organização, e considero que isto deve ficar claro nesta apresentação.

Dois grupos de opções foram naturalmente feitas: opções relativamente aos temas e às abordagens que **não devem estar** incluídas no programa (talvez as mais difíceis de fazer, atendendo à natural tentação de considerar que "tudo é importante") e as opções quanto ao que **deve estar** incluído no programa (áreas de estudo e perspectivas em que estas devem ser tratadas).

Foram as seguintes as **opções fundamentais** tomadas na definição do conteúdo da disciplina no que respeita ao que **não será tratado** no programa:

- A opção de **não especialização em nenhuma área específica da política social**. Isto é, não se autonomizará, em termos de aprofundamento, o estudo de

---

<sup>30</sup> Particularmente interessante a este respeito é a abordagem de G. Esping-Andersen ao considerar, na sua análise comparativa de regimes de bem-estar ("*welfare regimes*") tendo em vista o estabelecimento de tipologias, os critérios de "*de-commodification*" da política social (isto é, o grau de independência da realização dos direitos de cidadania relativamente ao mercado) e os sistemas de *estratificação* incorporados nos vários regimes de bem-estar. Ver G. Esping-Andersen (1990) - "The three worlds of welfare capitalism", Polity Press

áreas específicas de actuação do Estado, como frequentemente é feito em algumas disciplinas (por exemplo, as áreas de actuação na segurança social, saúde, educação, habitação, serviços sociais, etc, isto é, em termos de uma divisão funcional da política social).

Seria uma forma possível de estruturar esta disciplina<sup>31</sup>, mas tal corresponderia a uma outra concepção de ensino da política social, orientando a formação para áreas de especialização das políticas, correspondente a uma visão "*departamentalizada*" de organização da política social<sup>32</sup>. Ora, nesta disciplina pretende-se precisamente que outras formas organizativas da política social estejam (também) presentes na análise (organização por grupos-alvo e por problemas). É aliás neste sentido que tem ultimamente caminhado a organização da política social, exigindo formas adequadas de coordenação de políticas sectoriais. Mas isto não significa que áreas concretas da política social não sejam analisadas, designadamente no que respeita à sua fundamentação económica, naquilo que têm de comum e, ainda que de forma não muito aprofundada, naquilo que algumas destas áreas de actuação têm de específico. O que quero dizer é que não dedicaremos capítulos separados ao tratamento autónomo de cada uma destas áreas de actuação de políticas sectoriais, e não será em termos destas áreas que o programa será estruturado.

**- A opção tomada de não dedicarmos nenhum capítulo específico sobre a política social em Portugal.**

Poderia esperar-se que o programa contivesse um capítulo dedicado ao estudo da realidade portuguesa e às características da política social em Portugal. Mas tal não é feito, e por várias razões. Não se pretende, nesta disciplina, analisar a realidade portuguesa separadamente da realidade de outros países. Coloco-me, assim, na perspectiva metodológica de considerar que melhor se compreenderá a realidade portuguesa (em termos dos problemas sociais e das características da política social) se tal for feito num contexto de análise comparativa dos vários regimes de

---

<sup>31</sup> Poderia corresponder ao conteúdo de uma outra disciplina com a eventual designação de "Economia dos Problemas Sociais" ou "Economia do Estado-Providência", que poderia muito bem ser outra disciplina semestral do curso de licenciatura em Economia. E não seria difícil encontrar bibliografia adequada de suporte a essa disciplina, quase "suficiente" para, como base nela, a leccionar, concebendo facilmente um programa adequado e interessante. Cito, como exemplo de textos-manual de suporte para essa disciplina os seguintes livros: Barr, N. (1994) - "The Economics of the Welfare State", Oxford University Press e, com um nível de tratamento menos complexo, Le Grand, J., Propper, C., Robinson, R. (1992) - "The Economics of Social Problems", Macmillan. Esta opção, bem mais simples em termos de concepção de programa e de leccionação, teria, como custo (elevado, no meu ponto de vista) a impossibilidade, por falta de tempo, de tratar os assuntos que me proponho para a disciplina de Política Social que defendo neste relatório.

<sup>32</sup> Atendendo ao desenvolvimento que cada uma destas áreas têm tido na literatura especializada, esta opção parece mais adequada a cursos de pós-graduação. É aliás a orientação seguida no Mestrado em Economia e Política Social, de cujo plano de estudos fazem parte, actualmente, as disciplinas de "Economia e Política da Segurança Social", "Economia e Política da Saúde" e "Economia e Política da Educação", qualquer delas disciplinas trimestrais (com cerca de 30 horas lectivas cada).

bem-estar que se podem identificar no mundo contemporâneo<sup>33</sup>, e será esta a orientação tomada na concepção e organização da disciplina. Por outro lado, a adequada compreensão da realidade portuguesa actual exigiria uma incursão na história da política social em Portugal, com a natural inclusão, para essa compreensão, de elementos de interpretação que radicam nas alterações das estruturas económicas e sociais que moldaram as características da política social em Portugal na actualidade<sup>34</sup>.

- A opção de **não abordar o estudo, em profundidade, da economia social**, entendida como o "*terceiro sector*" da política social.

Isto não significa que esta abordagem não esteja presente, bem pelo contrário, como já parece subentendido no que referi atrás sobre a minha concepção de Política Social. O que pretendo dizer é que, tratando-se de uma esfera importante da política social que deverá estar presente na sua análise (e naturalmente contemplada em qualquer programa de uma disciplina de Política Social), constitui uma área de estudo que exige, a ser tratada com profundidade, muito tempo de leccionação, e justificaria, só por si, uma disciplina com a designação de "Economia Social" ou "Economia do Sector Privado Não Lucrativo", como já foi dito atrás<sup>35</sup>.

Se estas foram as opções fundamentais em termos do que não será abordado no programa, já relativamente às **opções relativamente ao que será objecto de**

---

<sup>33</sup> É nesta perspectiva que se colocam também alguns autores que se têm dedicado a análises comparativas de políticas sociais, por exemplo Jones, C. (1985, p. 4), ao afirmar "Why should anyone expect to comment upon *national* social policy without reference to what other countries might be doing, or have been doing in their past?"

<sup>34</sup> Admito, sinceramente, que poderia vir a repensar esta orientação (sem, porém, por em causa o que afirmo quanto à necessidade de nos devermos posicionar em termos de análise comparativa) se a monumental e importante obra coordenada por Peter Flora contivesse já a abordagem histórica do caso português - Flora, P. (ed.) (1987) - "Growth to limits: the Western European Welfare States since World War II, Walter de Gruyter, Berlin, New York (até agora publicados quatro volumes). Tive entretanto conhecimento, de forma informal, que este autor pensa continuar a edição desta obra com a (eventual) inclusão de Portugal. Isto não significa que não existam várias obras importantes sobre a política social em Portugal numa perspectiva histórica (seria moroso citá-las, e penso que desnecessário neste relatório). São, no entanto, muitas delas, análises de áreas específicas da política social, às quais faltam, em geral, um enquadramento suficientemente rico e estruturado para que eu fosse levado a repensar esta opção.

<sup>35</sup> Ver a nota de pé-de-página nº 17. Estas duas designações referem-se a âmbitos que, não sendo eventualmente totalmente coincidentes, têm diferentes expressões: na literatura francófona o conceito de "économie sociale" (ver Vienney, C. (1994) - "L'économie sociale", Ed. La Découverte) e, na literatura anglo-saxónica, o conceito de "Non-Profit Economy" (ver Weisbord, B. A. (1988) - "Non-Profit Economy", Harvard University Press). Uma correcta abordagem em profundidade deste sector obrigaria a um tratamento multidisciplinar, em que teria obrigatoriamente de estar presente, não apenas a teoria económica (e neste aspecto será tratado no programa) mas igualmente um tratamento em termos de sociologia das organizações e da gestão. Pouco estudo tem sido feito em Portugal sobre este sector (o que, não sendo argumento válido para a opção tomada, também é certo que não facilitaria opção diversa), sendo de destacar, entre as poucas excepções existentes no ISEG, a tese de Mestrado em Gestão de Maria Augusta Fernandes - "Organizações sem fins lucrativos e sua gestão estratégica" (1992).

**tratamento em profundidade** a sua apresentação é mais fácil e, embora considere que as devo referir aqui, essas opções serão mais facilmente compreendidas quando o programa for apresentado (mais adiante neste relatório). Assim, destacaria as seguintes opções fundamentais:

- a opção de privilegiar o **tratamento teórico da questão dos valores** em Política Social, com destaque para as questões da equidade, desigualdade dos rendimentos e pobreza, em que predominará a abordagem destas questões tal como são tratadas na literatura económica.

Trata-se, de facto, da **opção estruturante da disciplina**. Na verdade, tal como apresentei atrás o conceito de Política Social adoptado para esta disciplina, esta ideia parece evidente e, à luz do que já foi dito, não parece carecer de aprofundada justificação. É à luz de critérios de eficiência e de equidade que se têm discutido questões centrais de política social nos vários domínios/áreas de actuação (educação, saúde, protecção social, etc). Tendo presente esta necessidade, o que pretendo fazer nesta disciplina vai, porém, um pouco para além disso, pois pretende-se inserir a dimensão da **pobreza e exclusão social** nos debates actuais sobre os "*welfare regimes*", uma visão recente e ainda muito pouco tratada na literatura e nos debates científicos sobre estas matérias<sup>36</sup>, bem como ter esta dimensão igualmente presente na análise e debate de aspectos organizativos da política social (com destaque para a coordenação de políticas e articulação entre actores sociais).

- a opção de perspectivar a análise das políticas sociais na actualidade em termos de **análise comparativa de modelos de "Welfare State"**, ou, melhor dito, de regimes de bem-estar ("*welfare regimes*").

Tem sido, nos últimos anos, muito abundante a literatura sobre análises comparativas da política social e várias as tipologias que autores têm proposto para os regimes de *Welfare State* que se podem observar na actualidade, podendo situar-se a origem destes estudos nos trabalhos de R. Titmuss (designadamente na sua obra "Essays on the Welfare State", Allen & Unwin, 1958) e que originaram a

---

<sup>36</sup> É interessante notar, a este respeito, as apreciações feitas por Graham Room na sua comunicação "Poverty studies in the European Union: retrospect and prospect" apresentada no recente Seminário realizado em Londres sobre o tema "Understanding Social Exclusion in Europe" (24 a 26 de Novembro de 1994), ao constatar "(...) a curious disjunction between the poverty literature on the one hand and, on the other, the debates which have been ranging over the various types of 'welfare regime' which characterise our different industrial societies" (p. 8) e, ao comentar a abundante literatura recente de debate sobre os diferentes tipos de "*welfare regimes*" existentes nos países europeus, criticar fortemente esta tendência, ao afirmar que "(...) what is striking about much of the recent cross-national literature on poverty is its almost complete insulation from these debates" (p. 9). S. Leibfried tem sido uma das raras excepções, nos trabalhos que tem realizado, ao analisar o papel que as políticas anti-pobreza têm tido nos vários "*welfare regimes*" no contexto da discussão sobre a construção de uma política social Europeia (veja-se S. Leibfried (1992) - "Towards a European Welfare State? On integrating poverty regimes in the European Community", in Z. Ferge, J.E. Kolberg (1992)(eds) - "Social Policy in a changing Europe", Campus Verlag, pp. 245-279).

já clássica distinção entre o "modelo residual" e o "modelo institucional" de Estado-Providência. A importância dos estudos comparativos de política social tem sido amplamente reconhecida actualmente por vários autores<sup>37</sup>, quer tendo em vista uma melhor compreensão das especificidades de cada país concreto, quer (o que se revela de grande importância na actualidade) como contributo fundamental para a compreensão das dificuldades de harmonização de políticas sociais no âmbito da UE e de construção de uma política social europeia. Parece ser então, como já foi dito, a perspectiva mais interessante para contribuir para o conhecimento das características da política social em Portugal<sup>38</sup>.

- a opção por um **enquadramento europeu (UE) das questões da política social**.

Vindo bastante na linha do que foi dito atrás, esta opção enquadra-se no âmbito das preocupações actuais dos estudos que têm sido recentemente efectuados sobre problemas sociais na Europa, e que muito têm contribuído para a compreensão dos problemas e sua diversidade no espaço europeu, da natureza das políticas desenvolvidas ao nível dos vários estados-membros e os desafios que se colocam à política social, e igualmente sobre o papel da UE, como instância supranacional, na sua capacidade de influenciar as políticas sociais nacionais<sup>39</sup>. Atendendo à importância de que se têm recentemente revestido os estudos de natureza transnacional sobre política social ao nível europeu, é meu entendimento que esta perspectiva deve estar presente no estudo da política social nesta disciplina. Por outro lado, deve igualmente nela estar presente o estado actual do debate sobre a construção de uma Política Social Europeia, e as principais dificuldades que se colocam a este objectivo.

---

<sup>37</sup> Sobre os aspectos teóricos e metodológicos de análise comparativa, veja-se a obra fundamental de C. Jones (1985) - "Patterns of Social Policy: an introduction to comparative analysis", Tavistock Publications.

<sup>38</sup> R. Hauser sintetiza bastante bem o interesse científico da análise comparativa ao referir que "It increases the scientific knowledge about the objectives and problems that dominate social policy in the countries under review; it provides information on the instruments used to pursue these objectives, and on their effectiveness; it tells us more about the economic and political conditions under which new social policy instruments are introduced, and it enlarges the empirical basis for generalizations and theories" (R. Hauser (1993) - "Approaches to comparative social policy analysis", in J. Berghman, B. Cantillon (eds)(1993) - "The European Face of Social Security", Avebury).

<sup>39</sup> Algumas conferências promovidas pela Comissão das Comunidades Europeias em que tenho participado recentemente têm procurado divulgar e discutir estes estudos e debater estas preocupações. Destacaria as seguintes: (1) o Seminário "The evaluation of social policies: experiences and perspectives" realizada em Pavia (Itália) de 18 a 21 de Março de 1993, em que se apresentaram e discutiram os resultados dos estudos dos vários Observatórios europeus e "networks" sobre política social em vários domínios; (2) o Colóquio "The European Community and the Social Sphere: the state of knowledge and its applications" realizado em Paris de 2 a 4 de Junho de 1994, em que se debateram, num quadro de análise transnacional, as tendências recentes das políticas públicas em matéria social; (3) a Conferência "Understanding social exclusion in Europe: lessons from transnational research studies", realizado em Londres de 24 a 26 de Novembro de 1994, em que foram apresentados os estudos mais relevantes realizados no âmbito do Programa Comunitário Pobreza III (1989-94) sobre temas relevantes na área dos problemas da exclusão social.

Finalmente, existe uma opção de natureza científica que traduz o enfoque teórico em que me procurarei situar ao longo da disciplina:

- a opção por uma **abordagem multidisciplinar** das questões da política social, embora com predomínio da teoria económica no estudo destas questões

Embora reconhecendo a importância crucial que a teoria económica tem no tratamento teórico das matérias abordadas, pela sua importância (o que se verá melhor quando o programa for apresentado), e sendo eu próprio economista (e o sendo também os docentes desta disciplina, se algum dia ela for criada no ISEG), muitos dos temas abordados não deverão dispensar a contribuição de outras disciplinas científicas, como já atrás foi referido, e será retomado mais adiante, designadamente a propósito das articulações desta disciplina com outras disciplinas do curso de Economia.

Não se esgotam aqui as opções tomadas relativamente à concepção e organização da disciplina de Política Social, mas as que se referiram constituem as opções fundamentais por mim tomadas e que permitem entender o que adiante se apresentará em termos de programa.

## 2. Objectivos da disciplina

### 2.1. Aspectos gerais

A disciplina de Política Social pretende ser, no âmbito do enquadramento dos problemas e formas de abordagem já referidos, uma disciplina de **síntese** de conhecimentos adquiridos em várias disciplinas da licenciatura em Economia do ISEG, de **aprofundamento** de algumas abordagens teóricas (prioritariamente na área da teoria económica, mas também de outras disciplinas), de **sensibilização** para a abordagem científica de problemas sociais de uma economia como a portuguesa, e de **enquadramento** do estudo destes problemas na realidade europeia no sentido mais amplo (da União Europeia).

Constitui uma **disciplina de síntese** no sentido de, tal como os problemas vão ser tratados e discutidos, exigir frequentemente abordagens multidisciplinares em grande medida suportadas em elementos teóricos que os estudantes obtiveram na sua formação nos anos anteriores do curso de licenciatura em Economia<sup>40</sup>. No que respeita ao seu **suporte teórico**, pretende-se nesta disciplina integrar conhecimentos adquiridos na formação de base em teoria económica (quer de macroeconomia quer, muito em especial, de microeconomia) no estudo dos problemas sociais, com a natureza e o âmbito já descritos. Mas constitui igualmente preocupação desta disciplina integrar, no quadro teórico de discussão e análise desses problemas, perspectivas teóricas que radicam na formação em outras áreas científicas, de que destacaria a sociologia, o direito e a história económica e social. E nesta disciplina aparecerá igualmente, com contributo importante para a análise de alguns problemas, o conhecimento de métodos quantitativos (a estatística, com particular destaque, sendo certo também que a boa formação matemática de base é essencial para certas abordagens teóricas contempladas nesta disciplina). No que respeita às **formas de intervenção do Estado** no sistema socio-económico, esta disciplina integra, no estudo dos problemas sociais, os conhecimentos que os alunos já têm da economia pública, bem como dos instrumentos de análise da intervenção no quadro da política económica e do planeamento. Pode então dizer-se que esta disciplina proporciona a integração de muitos conhecimentos já adquiridos em disciplinas anteriores do plano de estudo, agora aplicados a um quadro de problemas distintos e com diferente enquadramento relativamente àqueles em que se situaram o estudo destas matérias nessas disciplinas<sup>41</sup>.

---

<sup>40</sup> No capítulo 2.2 deste relatório e igualmente nos capítulos 3.1 e 3.2 (aqui de forma mais detalhada e aprofundada) apresentarei, com mais adequada fundamentação, as articulações desta disciplina com outras disciplinas do curso de licenciatura em Economia.

<sup>41</sup> Penso que esta afirmação possa ser compreendida pelo leitor tendo em conta o que ficou escrito atrás, principalmente no capítulo 1. De qualquer modo, estes aspectos serão retomados mais adiante.

Mas, sendo certo que a concepção e organização desta disciplina conta, como pressuposto, com conhecimentos já adquiridos pelos alunos, ela constitui também uma disciplina de **aprofundamento de matérias** já leccionadas em outras disciplinas<sup>42</sup>. Embora isto fique mais claro quando, mais adiante, se apresentarem as articulações com as outras disciplinas do curso e quando for apresentado o programa da disciplina, podem desde já adiantar-se algumas áreas de estudo que, tendo sido iniciadas em disciplinas anteriores, são áreas temáticas centrais nesta disciplina. Refiro, como exemplos, o tratamento teórico dos problemas conceptuais e de medida das desigualdades sociais e da pobreza, as formas de transformação do papel do Estado e das articulações do Estado com outros actores da política social, a explicitação dos grupos sociais na análise da intervenção política, etc.

Mas esta disciplina pretende igualmente constituir uma disciplina de **sensibilização para a abordagem científica de problemas sociais** no sentido em que este aspecto já foi repetidas vezes referido neste relatório em passagens anteriores. É princípio orientador desta disciplina que ela deve proporcionar os instrumentos fundamentais de análise dos problemas e das políticas no que respeita ao seu impacto sobre a resolução desses problemas que o economista deve ter presente na sua actividade profissional.

Finalmente, constitui uma disciplina de **enquadramento do estudo da Política Social num contexto europeu**, e isto tem vários alcances. Significa, por um lado, que não tem por objectivo o tratamento exclusivamente teórico dos problemas, mas igualmente (e com bastante peso em termos de concepção da disciplina) orientado no sentido de abordar os problemas sociais concretos que as sociedades modernas defrontam, e as características da actuação política tendo em vista a sua resolução (em termos correctivos e/ou em termos preventivos), e a diversidade de situações que a estes níveis encontramos nessas sociedades. E significa também, por outro lado, que no estudo de tais aspectos, na perspectiva dessa diversidade, se privilegia o espaço europeu em que Portugal que encontra enquadrado (o da União Europeia).

## 2.2. Articulação com outras disciplinas

Tal como se encontra concebida esta disciplina de Política Social, e de acordo com o espírito da reformulação do plano de estudos da licenciatura em Economia, perfiguram-se dois tipos de articulações com outras disciplinas do plano curricular tal como se encontra definido na deliberação do Senado n.º 28/UTL/92:

---

<sup>42</sup> Quase parece desnecessário a referência a este aspecto. Se não contivesse aprofundamento de matérias já leccionadas, poderia facilmente argumentar-se que esta disciplina não seria necessária ou, pelo menos, que teria pouco interesse como mera articulação de matérias já leccionadas (e portanto com bastantes "repetições" de matérias já dadas - mesmo que com enfoque analítico distinto - o que eu considero indesejável num plano de estudos de uma licenciatura).

- (i) articulação com disciplinas de **formação geral**, leccionadas nos dois primeiros anos da licenciatura, a partir das quais se presumem adquiridos **conhecimentos de base em várias áreas científicas**, quer no âmbito do Departamento de Economia (as disciplinas de teoria económica, quer de conteúdo macroeconómico quer de conteúdo microeconómico), do Departamento de Matemática (onde é suposto os alunos disporem de conhecimentos de análise matemática e de estatística indispensáveis para a formalização de algumas teorias e metodologias de análise) quer do Departamento de Ciências Sociais (onde destaco as disciplinas de Sociologia, de Sociologia das Organizações e Direito Económico);

- (ii) articulação, de forma **mais directa**, com disciplinas do Departamento de Economia que fornecem **conhecimentos que serão objecto de aprofundamento e articulação** nesta disciplina: Economia Pública (3º ano da licenciatura, 1º semestre) e Política Económica e Planeamento (4º ano da licenciatura, 1º semestre).

Pela sua "proximidade", não apenas em termos de organização do plano curricular, mas igualmente em termos do seu conteúdo, é com as disciplinas de Economia Pública e de Política Económica e Planeamento que as articulações são mais fortes, o que merecem algum destaque especial neste ponto. No capítulo 3.2 deste relatório (onde se apresentará um desenvolvimento detalhado do programa) indicar-se-ão, com algum pormenor, e relativamente a pontos específicos do programa, as ligações mais directas com estas e outras disciplinas do curso<sup>43</sup>.

A disciplina de **Economia Pública** funciona no 1º semestre do 3º ano de Economia (disciplina obrigatória) e aborda a fundamentação teórica da intervenção do Estado na economia com o seguinte programa (ano lectivo de 1994/95):

### **1. Introdução**

**2. A actividade do Estado nas Economias Mistas** (Crescimento e alteração estrutural da despesa e das receitas públicas; Modelos explicativos da expansão do Estado)

**3. Os fundamentos económicos da intervenção do Estado** (Os teoremas fundamentais da Teoria do Bem-Estar e o óptimo social; Os fracassos de mercado; A repartição do rendimento e os bens de mérito; A análise positiva e a análise normativa da intervenção do Estado)

---

<sup>43</sup> Diz a experiência que o correcto conhecimento do conteúdo das disciplinas só poderá ser feito de forma adequada a partir de conversas pormenorizadas com os responsáveis de equipa e não apenas com base nos programas publicados e respectiva bibliografia. Atendendo a que são várias as disciplinas que apresentam ligações com a disciplina de Política Social, tal metodologia seria morosa, embora, naturalmente, possível. Relativamente a algumas disciplinas houve conversas informais com os responsáveis ou elementos das equipas docentes; relativamente a outras, baseei-me nos programas publicados, bibliografia indicada e textos de apoio publicados na AEISEG.

4. **A teoria da despesa pública** ( Bens privados, bens públicos e bens mistos; A provisão privada de bens públicos; A provisão pública de bens privados; A provisão pública e a burocracia)
5. **A repartição do rendimento** (A opção entre equidade e eficiência e a noção de função de bem-estar social; As principais funções de bem-estar social; Os índices de desigualdade)
6. **A fiscalidade** (As características desejáveis de um sistema fiscal; A teoria da incidência; A teoria e a medida da carga excessiva; A tributação óptima)
7. **A teoria da escolha colectiva** (O problema da escolha colectiva; O teorema de Arrow; Propriedades e limites da regra da maioria; A análise económica da política; Regra da maioria versus regra da (quase) unanimidade; Afectação, redistribuição e escolha pública).

Uma análise atenta do programa e da bibliografia de apoio a esta disciplina leva-me a considerar que, com a sua frequência, os alunos dispõem dos elementos teóricos fundamentais para compreenderem, no essencial, à luz dos fracassos de mercado (e, portanto, em termos de "*eficiência alocativa*"), a fundamentação económica da intervenção do Estado na economia (capítulo 3 do programa) e, em particular, o papel do Estado na provisão de bens e serviços (capítulo 4 do programa). Estes aspectos terão de estar presentes (e recordados) na disciplina de Política Social, e integrados em áreas específicas de actuação da política pública. Mas outros aspectos deverão ser tratados e desenvolvidos nesta perspectiva. A título de exemplo (já que aspectos de pormenor serão referidos mais adiante aquando da apresentação do programa) referiria os seguintes como alguns dos mais significativos: a discussão, em maior profundidade, da teoria económica da burocracia (tratado na disciplina de Economia Pública no capítulo 4.4, mas de forma pouco desenvolvida), a integração de elementos teóricos explicativos dos "*fracassos do Estado*" (não explicitamente tratados como tal no programa dessa cadeira), a discussão teórica da privatização (na dupla concepção da passagem para o Sector Privado do papel do Estado na produção e/ou subsidiação de serviços), a moderna teoria dos "*quasi-mercados*"<sup>44</sup>, a fundamentação económica da intervenção do Sector Privado Não Lucrativo (que designarei, de forma simplificada, por "*economia social*", como já fiz anteriormente) e as suas articulações com o Estado, estes últimos aspectos não tratados na disciplina de Economia Pública. Tal como se aprofundarão, na disciplina de Política Social, alguns aspectos teóricos da despesa pública que não são tratados (ou o são de uma forma superficial) na disciplina de Economia Pública, designadamente as transferências públicas.

---

<sup>44</sup> Conceito introduzido por Glen Bramley e desenvolvido teoricamente por alguns autores, principalmente Julian Le Grand, a partir das experiências de privatização dos serviços públicos no Reino Unido pelo Governo Thatcher nos finais da década de 80. Ver, a este respeito, a recente obra Le Grand, J., Bartlett, W. (eds) (1993) - "*Quasi-markets and social policy*". Macmillan.

Há, porém, um domínio particular de análise que, sendo tratado na disciplina de Economia Pública (no capítulo 5) será retomado e bastante aprofundado na disciplina de Política Social, pela importância de que se reveste nesta disciplina, como já ficou demonstrado: a desigualdade da repartição do rendimento e a pobreza (este último aspecto não tratado nessa disciplina). Conta-se, porém, com os conhecimentos já adquiridos sobre a medição da desigualdade dos rendimentos (nos seus aspectos conceptuais de base e alguns aspectos preliminares de abordagem da medida) logo nos primeiros capítulos do programa da disciplina de Política Social.

A disciplina de **Política Económica e Planeamento**, que funciona no 1º semestre do 4º ano de Economia (disciplina obrigatória), aborda, num quadro macroeconómico de análise (de curto e de longo prazo) a intervenção dos poderes públicos na economia, com o seguinte programa (tomando como referência o programa que vigorou no ano lectivo de 1993/94 e os textos de apoio publicados nesse ano lectivo pela AEISEG):

1. **Teoria da política económica** (definição e tipologia da política económica; os agentes e os poderes de intervenção; as grandes controvérsias actuais; os elementos da política económica: finalidades, objectivos, instrumentos, restrições; a formalização da escolha segundo a análise de Tinbergen; a formalização com uma função de utilidade social)
2. **Políticas estruturais** (políticas a nível mundial; políticas estruturais de mercado; planeamento económico)
3. **Políticas conjunturais** (objectivos e instrumentos: políticas expansionistas e políticas de estabilização; políticas anti-inflacionistas; políticas de combate ao desemprego; políticas de reequilíbrio externo; os efeitos estruturais da política económica)

Pode dizer-se que a disciplina de Política Social é, em grande medida, o *prolongamento* da disciplina de Política Económica e Planeamento, em vários sentidos. Por um lado, o quadro lógico da elaboração da política social não se distingue substancialmente do da política económica, e nesse aspecto muito do que é ensinado no capítulo 1 da disciplina de Política Económica e Planeamento (sobre teoria da política económica) será retomado nesta disciplina, embora sejam distintos quer o tipo de problemas a que se dirige, quer a natureza dos instrumentos e das áreas de actuação, quer as formas organizativas dessa actuação. Por outro lado, embora esteja presente na política social o enquadramento macroeconómico da sua actuação, o seu enfoque analítico e o seu alcance político privilegia a abordagem dos problemas em termos de grupos sociais, e não meramente em termos dos agregados macroeconómicos, obrigando assim a

quadros analíticos diferentes (em muitos aspectos, porém, complementares<sup>45</sup>) dos que são tratados na disciplina de Política Económica e Planeamento. Além disso, estudando-se na disciplina de Política Económica e Planeamento "(...) o conjunto de decisões coerentes tomadas pelos poderes públicos visando, através de diversos instrumentos, atingir objectivos relativos à situação económica dum conjunto nacional, infranacional ou plurinacional, podendo ser alcançados num prazo mais ou menos longo" (E. Mossé, 1978, sublinhado por mim)<sup>46</sup>, o estudo da política social, embora tendo o Estado como actor central (em termos de produção, financiamento, regulação, redistribuição), envolve a consideração, em termos dos objectivos prosseguidos e formas de actuação, de um conjunto diversificado de actores sociais, como já atrás foi dito. É portanto num quadro de objectivos, mas igualmente num quadro institucional mais alargado que a política social se coloca relativamente à política económica<sup>47</sup>. Não pretendendo este relatório ser um texto de ensaio sobre a relação entre a política económica e a política social, penso ser útil ficar claro que, embora sejam distintas, deve estar presente, na disciplina de Política Social (e é assim que procurarei fazer reflectir no seu conteúdo), a relação entre elas. E neste sentido subscrevo a opinião, que cito, de X. Greffe (1987)<sup>48</sup>: "Les politiques sociales ne font pas partie *a priori* des politiques économiques, leurs perspectives étant plus larges que celles imposées par les dimensions macro-économiques et conjoncturelles. Mais la séparation ne saurait être poussée trop loin. En période d'expansion, la politique sociale est financée par les dividendes d'une croissance qu'elle s'enforce en général d'harmoniser. En période de stagnation, cette synergie positive tend à disparaître, mais les deux politiques ne peuvent s'ignorer: les besoins non satisfaits de la population tendent à augmenter au moment même où le poids des prélèvements obligatoires apparaît de plus en plus lourd à supporter" (pag. 511, sublinhado por mim)<sup>49</sup>.

---

<sup>45</sup> Isto para querer significar, apenas como exemplificação do que estou a dizer, que o objectivo da "redução das desigualdades do rendimento" constitui também um objectivo da política económica.

<sup>46</sup> E. Mossé (1978) - "Comprendre la politique économique", SEUIL. Com esta citação não quero obviamente significar que da política económica estão ausentes, na sua formulação, os actores sociais não públicos, mas antes no sentido que damos nos comentários que se seguem.

<sup>47</sup> Deve ter-se presente a "definição" por mim apresentada de Política Social na página 8 deste relatório: é à luz desta definição (já suficientemente discutida) que suporto esta afirmação.

<sup>48</sup> X. Greffe (1987) - "Politique Economique: Programmes, Instruments, Perspectives". Economica.

<sup>49</sup> Atenda-se, porém, ao que foi referido na página 13 deste relatório a propósito da concepção francesa de política social (aliás frequentemente referida no plural - "politiques sociales"), de âmbito mais restrito do que a concepção que eu defendo, e que apresentei, em jeito de definição, na página 8 deste relatório. Mesmo assim, perfilho a opinião defendida por este autor.

### 2.3. Objectivos e linhas gerais de orientação do programa

Esta disciplina tem, como **objectivo fundamental**, apresentar, analisar e discutir criticamente os fundamentos teóricos em que assenta a formulação, implementação e avaliação da Política Social, e fornecer os instrumentos fundamentais de análise da Política Social que permitam compreender, com suporte teórico adequado, e numa perspectiva multidisciplinar (mas em que predomina o quadro da análise económica), diferentes formas e níveis de intervenção do Estado e sua articulação com outros actores sociais na provisão do bem-estar e as suas tendências recentes, numa perspectiva europeia (UE), e compreender as especificidades do caso português nesse contexto.

Constituem **objectivos específicos** desta disciplina, em termos do seu conteúdo:

- apresentar e discutir, à luz dos problemas actuais das sociedades modernas, o âmbito do conceito de Política Social, procurando a sua delimitação relativamente a outras áreas de política (designadamente a política económica, no seu sentido estrito) e as suas articulações, e fornecer os conceitos e instrumentos fundamentais de análise da Política Social;
- integrar, num quadro de análise de síntese, os conhecimentos adquiridos ao longo do curso em várias áreas científicas (com destaque para teoria económica, a sociologia e a ciência política) no que respeita ao seu contributo para a análise das questões actuais que se colocam em Política Social;
- fornecer os instrumentos teóricos fundamentais necessários para a compreensão das formas de intervenção do Estado tendo em vista a provisão do bem-estar, bem como os elementos teóricos de compreensão da articulação entre a *economia privada*, a *economia pública* e a *economia social* como os três sectores que intervêm na política social nas sociedades modernas (o "*triângulo do bem-estar*");
- sensibilizar os alunos para a importância dos valores presentes na formulação e avaliação da política social, com incidência sobre a análise dos princípios de equidade, com a apresentação, teoricamente fundamentada, das questões relacionadas com a medição da desigualdade da distribuição do rendimento (e os aspectos normativos presentes nos vários índices de desigualdade), da pobreza e da exclusão social;
- sensibilizar os alunos para a diversidade de regimes de Estado-Providência e a importância da sua análise comparativa, com a discussão de critérios para o estabelecimento de tipologias de "*welfare regimes*" na actualidade, situando as

especificidades dos países latinos e de Portugal, em especial, no quadro dessas tipologias;

- discutir as principais dimensões da designada "*crise do Estado-Providência*", e analisar, de forma teoricamente fundamentada, as principais alterações e tendências do papel do Estado na Política Social, com destaque para a privatização, descentralização e crescente peso da *economia social* (sector privado não lucrativo);

- identificar e discutir algumas das principais questões actuais da política social europeia (no contexto da UE) e seu desenvolvimento recente, e os principais desafios que se colocam neste âmbito, e algumas das iniciativas levadas a cabo e principais dificuldades no desenvolvimento da dimensão social da construção Europeia, e situar a realidade portuguesa nesse contexto;

- apresentar o quadro conceptual de análise da política social (a partir de áreas de intervenção concretas, formas de intervenção e objectivos concretos) e discutindo, em especial, os problemas concretos que se levantam a propósito das suas diferentes fases de elaboração, com particular destaque para as questões relativas à implementação e avaliação da política social;

- a partir de diferentes formas organizativas da política social, e centrados no problema (seleccionado para análise) da "*exclusão social*", discutir as principais questões que se levantam a propósito da coordenação de políticas e articulação de actores sociais

Atendendo à **natureza** desta disciplina, tal como se encontra desde já apresentada, nesta fase, em termos dos seus objectivos, qualquer **programa** que se prepare para esta disciplina, embora deva obviamente comportar uma lógica de organização que lhe confira consistência teórica, deverá comportar suficiente **flexibilidade** para, sem pôr substancialmente em causa a sua estrutura lógica, **se possa "ajustar"**, de forma satisfatória, às alterações em curso nas sociedades modernas, em que novos problemas surgem e que colocam desafios importantes à forma como a Política Social lhes deve fazer face.

A concretização dos objectivos acima referidos em termos das **linhas de orientação** da disciplina, em termos de conteúdo, traduz-se na concepção de um programa composto pelos seguintes **cinco** grandes capítulos (indicando-se entre parêntesis o número de aulas teórico-práticas que serão dedicadas a cada um deles):

**Capítulo 1** - Natureza e âmbito da Política Social (7 aulas)

**Capítulo 2** - A questão geral dos valores em Política Social (10 aulas)

**Capítulo 3** - Os regimes actuais de Estado-Providência: "*crise*", transformações e tendências recentes (8 aulas)

**Capítulo 4** - Elementos de análise da Política Social (6 aulas)

**Capítulo 5** - A Política Social no âmbito da União Europeia: algumas questões actuais (4 aulas)

A compreensão da estrutura do programa, tal como se apresenta a um dígito, exige que, previamente à sua apresentação mais detalhada que se fará mais adiante, se faça, desde já, uma descrição da **lógica subjacente a esta organização**.

No **Capítulo 1** ("*Natureza e âmbito da Política Social*") far-se-á uma introdução à disciplina, procurando precisar-se o seu conteúdo e discutir as fronteiras existentes com outras áreas de actuação política (designadamente com a política económica). Estabelecer-se-ão os princípios fundamentais de análise das políticas ao nível das macro-decisões (isto é, sem entrar ao nível de detalhe analítico do funcionamento das organizações), identificando-se as formas de intervenção do Estado na promoção do bem-estar social e sua justificação económica, bem como as formas de articulação Estado-Mercado-Sociedade Civil (o "*triângulo de bem-estar*") que caracterizam os regimes de bem-estar ("*welfare regimes*") nas sociedades modernas. Ficarão assim identificadas as áreas fundamentais de análise da Política Social, a serem desenvolvidas nos capítulos seguintes, e o respectivo quadro teórico de suporte para essa análise.

Mas a análise da Política Social requer a identificação dos "*valores*" presentes na sua formulação e na avaliação dos seus efeitos e entre eles destacam-se, pela importância de que se revestem na história do *Welfare State* e no debate actual dos problemas sociais, as questões relativas à equidade e à pobreza. O seu tratamento teórico adequadamente aprofundado requer um capítulo especial. O **Capítulo 2** ("*A questão geral dos valores em Política Social*") será exactamente dedicado ao estudo da questão geral dos valores que se encontram presentes na formulação e, necessariamente, na avaliação da Política Social, com particular destaque para as questões relativas à desigualdade na repartição dos rendimentos e da pobreza. Neste capítulo procurar-se-á discutir os conceitos fundamentais relativos a estes temas, e debater alguns dos actuais posicionamentos teóricos e controvérsias sobre estas matérias. Estudar-se-ão igualmente as questões relativas à medição destes fenómenos, com particular destaque para a forma como a teoria económica tem dado resposta a estas questões.

Chegados a este ponto, os estudantes estão já de posse de elementos teóricos e de instrumentos de análise fundamentais para o estudo de formas concretas de intervenção do Estado na promoção do bem-estar, isto é, de regimes de Estado-Providência. Não nos orientaremos para o estudo de casos (embora tal possa ser recomendado como tema de trabalho de grupo), mas antes para o estudo de modelos, ou tipos, de regimes de Estado-Providência, onde se podem enquadrar as situações de vários países na actualidade. O **Capítulo 3** ("*Os regimes actuais de Estado-Providência: "crise", transformações e tendências recentes*") será dedicado a esse estudo onde se discutirão, à luz de vários critérios (entre os quais os dos valores presentes na organização da Política Social), várias tipologias de Estado-Providência (e aí enquadrando a realidade dos países latinos da Europa e as especificidades do caso português), e as principais dimensões da sua crise actual. Será igualmente um capítulo dedicado, na sequência das questões referidas, à discussão, teoricamente fundamentada (com suporte micro e macroeconómico), das principais alterações e tendências do papel do Estado na provisão do bem-estar na sua articulação com outros actores sociais, e que constituem matéria de reflexão teórica e de discussão política na actualidade: destacaremos as questões relativas à privatização, à descentralização e importância do poder local e ao crescente peso da "*economia social*" (sector privado não lucrativo).

Dois comentários adicionais devem ser feitos quanto ao enquadramento deste capítulo no programa. Por um lado, muitas das matérias tratadas neste capítulo constituem aprofundamento de temas tratados nos capítulos anteriores (a articulação do Estado com outros actores sociais e seu posicionamento no chamado "*triângulo do bem-estar*", tratado no capítulo 1; as questões relativas aos valores, designadamente os conceitos de cidadania, desigualdades e pobreza tratados no capítulo 2), mas agora abordados no contexto de formas actuais dos regimes de bem-estar ("*welfare regimes*", de facto uma designação mais apropriada à realidade actual do que o conceito de "*welfare state*"), tal como se observam nos países ocidentais (designadamente os países da União Europeia). Por outro lado, esta abordagem, ao identificar diferenças notáveis entre países no que respeita a estes regimes, vai permitir a discussão (que será feita no capítulo 5) sobre a Política Social europeia (UE), designadamente o relativo "atraso" na sua construção relativamente a outras áreas (por exemplo, da política económica), e as dificuldades de harmonização/convergência das políticas sociais dos estados-membros (por exemplo, dos regimes de protecção social).

Uma vez analisados, nos capítulos anteriores, alguns problemas de Política Social situados fundamentalmente ao nível macro do seu estudo e discussão (dos processos de tomada de decisão, dos problemas sociais, dos valores, do papel do Estado e sua articulação com outros actores sociais, etc.), interessa seguidamente passar a estudar, de uma forma mais detalhada, questões metodológicas de análise da Política Social, ao nível de áreas específicas de actuação (políticas universais,

sectoriais), dos grupos sociais visados (políticas categoriais) e dos problemas sociais vistos mais em concreto (políticas globais), isto é, segundo as várias formas típicas de organização da Política Social. O **Capítulo 4** ("*Elementos de análise da Política Social*") será dedicado a este estudo, onde analisaremos, com algum detalhe, o processo de elaboração da política social (segundo as várias formas organizativas), e os problemas concretos que se colocam a propósito das diferentes "*fases*" desse processo. Particular destaque será dado às questões de natureza teórica e metodológica que se colocam a propósito da implementação e, de forma muito especial, da avaliação das políticas sociais nas várias formas organizativas referidas.

Ainda neste capítulo serão tratados, agora não já em termos gerais, mas de uma forma muito dirigida a um problema social específico, actual e de grande importância social e política (a exclusão social) as questões, actualmente muito debatidas ao nível da análise das políticas sociais, que se colocam a propósito da coordenação das políticas e a propósito das interrelações entre actores sociais, agora vistos a um nível mais micro de análise (envolvendo, entre outros aspectos, a prática das organizações).

Finalmente, o **Capítulo 5** ("*A Política Social no âmbito da União Europeia: algumas questões actuais*") abordará algumas questões actuais da política social no âmbito da União Europeia. Justifica-se este capítulo, e localizado na parte final do programa da disciplina, por várias razões. Em primeiro lugar, a construção da dimensão social da União Europeia defronta actualmente problemas de ordem muito diversa que radicam, entre outros muitos factores, na diversidade de regimes de bem-estar entre os vários estados-membros (questão abordada no capítulo 3 do programa), e coloca desafios importantes quer na construção de uma futura (possível?) política social europeia (UE), quer ao nível das políticas sociais dos estados-membros. Por outro lado, tem havido, por parte da UE, e a um nível supranacional, importantes iniciativas no sentido de procurar soluções e influenciar decisões tendo em vista o objectivo da coesão social no espaço europeu (ver, por exemplo, os recentes Livro Verde e Livro Branco da Política Social Europeia), a par de uma identificação das dificuldades na prossecução desse objectivo e na avaliação das políticas sociais em vários domínios, quase sempre numa perspectiva de análise comparativa (de que são exemplos os vários Observatórios e "*networks*" com a participação dos países-membros).

Justifica-se assim que esta disciplina termine com uma visão mais global dos problemas que actualmente se colocam na formulação, implementação e avaliação da Política Social com um enquadramento mais alargado do que o do espaço nacional, retomando-se aqui uma reflexão sobre a diversidade de "*welfare regimes*", mas agora no sentido da construção de uma política social europeia (onde os problemas da harmonização e convergência de regimes se coloca), e da

existência de poderes supranacionais (aspecto que não foi tratado nos capítulos anteriores, onde o espaço nacional foi privilegiado na análise). Trata-se assim de discutir problemas "*novos*" (no duplo sentido de serem actuais e em permanente mutação e de serem distintos, mas complementares, dos que foram tratados em capítulos anteriores, onde os espaços nacionais foram privilegiados nas análises) e com "*novo enquadramento*" (decorrentes de um quadro mais alargado dos níveis de intervenção política).

Trata-se assim de um capítulo que, pela natureza dos problemas que nele se tratarão, só poderá ser leccionado após ter sido dada a matéria dos capítulos anteriores (que fornecem instrumentos fundamentais para a discussão destes problemas). Mas trata-se também de um capítulo que obriga, por um lado, a uma selecção de temas a tratar, dada a vastidão dos temas possíveis e, por outro lado, a uma permanente actualização dos temas tratados, em função da sua actualidade no momento em que são tratados (e daí a dificuldade em os fixar *a priori* e de forma exhaustiva).

### 3. O programa da disciplina

#### 3.1. Apresentação geral do programa

Apresenta-se agora, ao nível de três dígitos, o programa da disciplina. Trata-se, ainda, de uma apresentação genérica e corresponde ao programa tal como o apresentaria no Caderno de Apresentação da disciplina a fornecer aos alunos no início das aulas. A sua apresentação mais pormenorizada será feita no capítulo 3.2 deste relatório.

#### PROGRAMA DA DISCIPLINA DE POLÍTICA SOCIAL (4º ano Economia)

##### 1. Natureza e âmbito da Política Social

###### 1.1. Política Social: conceitos e problemas fundamentais

1.1.1. Processo político: conceitos fundamentais e quadro teórico de análise

1.1.2. Diferentes concepções da Política Social

1.1.3. Política Social e Política Económica: delimitações e articulações

###### 1.2. O Estado e a Política Social nas economias mistas contemporâneas

1.2.1. Elementos de teoria económica do "*Welfare State*"

1.2.2. Do "*Welfare State*" ao "*Welfare Mix*": o triângulo do bem-estar

##### 2. A questão geral dos valores em Política Social

###### 2.1. Justiça e equidade

2.1.1. Princípios de justiça social: diferentes teorias da sociedade

2.1.2. Distribuição do rendimento e medidas de desigualdade

###### 2.2. Pobreza e exclusão social

2.2.1. Aspectos conceptuais e principais controvérsias

2.2.2. Aspectos metodológicos de medida

##### 3. Os regimes actuais de Estado-Providência: "*crise*", transformações e tendências recentes

###### 3.1. Regimes actuais de Estados-Providência

3.1.1. Aspectos teóricos e metodológicos de análise comparativa

3.1.2. Tipologias de Estados-Providência

###### 3.2. Dimensões actuais da crise do Estado Providência

###### 3.3. Alterações e tendências do papel do Estado na Política Social

3.3.1. Privatizações e "*quasi-mercados*"

3.3.2. O papel do "*terceiro sector*" (economia social)

3.3.3. Descentralização e poder local

#### 4. Elementos de análise da política social

- 4.1. Quadro conceptual e metodológico de análise e avaliação da política social
  - 4.1.1. Aspectos organizativos da política social
  - 4.1.2. Quadro lógico de elaboração da política social. As fases do processo
  - 4.1.3. A avaliação em política social
  - 4.1.4. A análise dos efeitos da política social. Os efeitos redistributivos
- 4.2. Os actores da política social e sua articulação
- 4.3. A coordenação das políticas

#### 5. A política social no âmbito da União Europeia: algumas questões actuais

Relativamente ao **capítulo 5** do programa, não se apresenta **propositadamente** nenhuma desagregação (isto é, nenhuma pormenorização do programa a dois ou a três dígitos, como é feito nos capítulos anteriores). Como ficará mais claro no capítulo 3.2 deste relatório (e igualmente no capítulo 5, a propósito dos métodos pedagógicos), considero desejável que a matéria a dar neste capítulo tenha uma natureza "*livre*", adequando o seu conteúdo ao estado actual dos debates destas questões ao nível da União Europeia, e como algumas questões pertinentes de política social se colocam especificamente em Portugal, no contexto alargado da UE. Este capítulo terá assim uma lógica de abordagem de temas seleccionados (atendendo à vastidão de temas possíveis a tratar). Isto não quer dizer que não se apresentem desde já alguns temas concretos a abordar em cada uma das aulas afectas a este capítulo, e que a seguir se indicam:

Tema 1 - Política Social Europeia: principais marcos do seu desenvolvimento e uma visão global de alguns problemas actuais

Tema 2 - O Livro Verde e o Livro Branco da Política Social Europeia

Tema 3 - Programas Comunitários de Combate à Pobreza e Exclusão Social

Tema 4 - Convergência dos regimes de protecção social

### 3.2. Desenvolvimento detalhado do programa

Apresenta-se agora, com maior desenvolvimento, a estrutura do programa, apresentando-se com uma maior pormenorização o conteúdo dos vários capítulos (onde, relativamente a alguns capítulos, se apresentará o programa ao nível de quatro dígitos), bem como uma indicação da programação das actividades lectivas em termos do número de aulas que lhes serão afectas. A fim de facilitar a compreensão dos vários capítulos do programa apresenta-se, para cada aula, um pequeno esquema indicativo do seu conteúdo (um pequeno "*guião*" *sintético*<sup>50</sup> de cada uma das aulas). Indicar-se-ão, em notas de pé-de-página (a fim de não sobrecarregar o texto na sua apresentação) os elementos teóricos, fornecidos em outras disciplinas do curso de licenciatura em Economia, que se espera serem conhecidos pelos alunos, com particular destaque para as matérias que foram leccionadas nas disciplinas de Economia Pública e de Política Económica e Planeamento e que serão retomadas e aprofundadas e/ou articuladas nesta disciplina.

Algumas notas iniciais são necessárias para que fique claro a organização do programa e sua distribuição ao longo do semestre lectivo, tal como vai ser de seguida apresentado.

Em primeiro lugar, a duração do semestre e o correspondente número de aulas. Tendo como referência o presente ano lectivo (1994/95), o 2º semestre terá a duração de 13 semanas lectivas, pelo que é admissível considerar que esta disciplina, funcionando com 3 aulas/semana, poderá ter cerca de **36 aulas** (descontando já algumas aulas que possam não ser dadas por motivos de feriados).

Em segundo lugar, como já se disse atrás e será retomado mais adiante no capítulo 5, a propósito dos métodos pedagógicos, **as aulas serão de natureza teórico-prática** e com a **duração de 1,5 horas/aula**. Isto significa que, embora não possa fixar-se um "*modelo*" rígido para estas aulas (devendo, naturalmente, adaptar-se à natureza das matérias), o "*normal*" será haver um tempo de exposição de matéria pelo docente por um período de 1 hora, seguido de 30 minutos de debate na turma.

Em terceiro lugar (e isto será mais bem explicado no capítulo 5 deste relatório), é suposto que os alunos tenham conhecimento prévio da bibliografia para cada um dos pontos da matéria, pelo que poderá haver **partes do programa que não**

---

<sup>50</sup> A forma como os temas abordados em cada aula são apresentados não deve de modo algum ser entendido como "*guiões*" das aulas, no sentido em que normalmente se usam para orientar a exposição, mas antes indicações, que se pretendem o mais precisas possível, do conteúdo de cada um dos capítulos.

sejam expostas na sua totalidade nas aulas<sup>51</sup>, remetendo-se bastante para a leitura dos textos aquelas partes da matéria que não foram objecto de exposição em profundidade.

Finalmente, um comentário explicativo quanto à **forma de apresentar o conteúdo de cada uma das aulas** da disciplina. Não deve entender-se a desigual dimensão dos "*guiões sintéticos*" que adiante se apresentam para cada uma das aulas como querendo significar desigual nível de aprofundamento das matérias. Não se pretende que o descritivo que é feito relativamente a cada uma das aulas sejam *de facto* guiões das aulas<sup>52</sup>, mas apenas indicações da natureza das matérias leccionadas para melhor se compreender o seu conteúdo. Casos há em que, sem uma indicação mais pormenorizada, possa ficar pouco claro o que eu pretendo que sejam estas aulas; mas outros casos há em que uma breve referência a alguns tópicos será suficiente para (no meu entender) se compreender o seu conteúdo. Apresentar-se-ão frequentemente, em notas de pé-de-página, justificações para esse desigual desenvolvimento dos tópicos das aulas.

### 1ª aula

Apresentação da disciplina

## Capítulo 1. Natureza e âmbito da Política Social

- **numero de aulas:** 7 aulas teórico-práticas

- **objectivos deste capítulo:**

- precisar o âmbito do conceito de Política Social, procurando a sua delimitação relativamente a outras áreas de política (designadamente a política económica) e as suas articulações, e questionar o seu conteúdo
- apresentar e discutir a necessidade de integrar, nos modelos económicos, variáveis económicas e variáveis sociais, identificando as principais áreas a desenvolver neste sentido e apresentar alguns instrumentos de análise com este objectivo
- apresentar os conceitos fundamentais necessários para a análise das políticas públicas em geral, e das políticas sociais em particular
- apresentar, de forma fundamentada, a justificação económica para a intervenção do Estado na Política Social
- apresentar, de forma introdutória, as formas de articulação entre a *economia privada*, a *economia pública* e a *economia social* como os três

---

<sup>51</sup> O que, no meu ponto de vista, deve ser normal na Universidade numa disciplina do último semestre do curso de licenciatura (já sendo mais discutível este procedimento em disciplinas dos primeiros anos, com objectivos de formação de base).

<sup>52</sup> É meu entendimento que tal não é exigido neste relatório, já que terei de apresentar o sumário desenvolvido para uma destas aulas, e que constituirá elemento de avaliação nas provas de agregação.

sectores que intervêm na formulação e implementação da política social nas economias modernas

**- conteúdo deste capítulo:**

**2ª aula**

**1.1. Política Social: conceitos e problemas fundamentais (1ª aula)**

**1.1.1. Processo político: conceitos fundamentais e quadro teórico de análise**

1.1.1.1. O âmbito da análise das políticas<sup>53</sup>

- o que é "*policy analysis*": a distinção fundamental entre análise *da* política e análise *para a* política
- o processo político numa análise sistémica: quadro de análise e conceitos fundamentais (os inputs, as variáveis intermédias, o sistema político, os outputs, os impactos; o contexto no processo político)

1.1.1.2. Teorias do Estado e sua relevância para a compreensão da política social<sup>54</sup>

- teorias "*society centered*" (teoria pluralista, teoria da elite, teoria marxista, teoria corporatista)
- teorias "*state centered*": o Estado como actor central
- teoria (neo-)institucionalista; o conceito de "*paradigma societal*"

**3ª aula**

**1.1. Política Social: conceitos e problemas fundamentais (2ª aula)**

**1.1.2. Diferentes concepções da Política Social**

1.1.2.1. Política Social: a possibilidade de uma definição?

- diferentes concepções de Política Social
- Política Social como "*object*" ou como "*subject*"?: uma (curta) digressão em termos de evolução da política social como "*disciplina científica*"
- Política Social em Portugal: que concepção(ões)?

1.1.2.2. Delimitação do âmbito da Política Social para efeitos de análise

- uma concepção de Política Social em termos sistémicos

---

<sup>53</sup> Embora esta disciplina pretenda iniciar o estudo da Política Social a partir de um quadro conceptual adequado do processo político, devo ter em conta que alguns destes aspectos foram abordados no capº 1 da disciplina de Política Económica e Planeamento, embora de forma diferente (e menos adequada para o que tenho em vista neste programa).

<sup>54</sup> Observando o programa da disciplina de Direito Económico (disciplina obrigatória do 3º ano de Economia, 2º semestre) publicado no Guia das Licenciaturas do ISEG 1993/94 (pag. 184) posso constatar que esta disciplina aborda elementos de direito constitucional, pelo que, nesta parte do programa da disciplina de Política Social, é desejável ter em conta as possíveis articulações que possam existir entre estas duas disciplinas.

- delimitação, pela via *empírica*, da Política Social (a natureza dos mecanismos utilizados; os domínios/áreas de intervenção; os destinatários das políticas sociais; os tipos de objectivos visados; os actores sociais)
- uma visão global dos problemas: quadro conceptual e analítico da Política Social

#### **4ª aula**

##### **1.1. Política Social: conceitos e problemas fundamentais (3ª aula)**

##### **1.1.3. Política Social e Política Económica: delimitações e articulações (1ª aula)**

###### **1.1.3.1. Dimensões sociais da política económica<sup>55</sup>**

- relações entre a política económica e a política social
- efeitos das políticas de conjuntura sobre o bem-estar social; os efeitos sociais do desemprego e da inflação e das políticas dirigidas a estes objectivos
- crescimento económico e bem-estar social<sup>56</sup>

#### **5ª aula**

##### **1.1. Política Social: conceitos e problemas fundamentais (4ª aula - conclusão do capítulo 1.1)**

##### **1.1.3. Política Social e Política Económica: delimitações e articulações (2ª aula - conclusão do capítulo 1.1.3)**

###### **1.1.3.2. Elementos de modelização económica da política social<sup>57</sup>**

- identificação da necessidade de integrar em modelos económicos variáveis económicas e sociais
- representação dos grupos sociais na formulação de modelos de política económica

---

<sup>55</sup> O facto de os tópicos desta aula estarem pouco discriminados tem a ver com o seguinte: tendo os alunos frequentado no semestre anterior a disciplina de Política Económica e Planeamento, pretende-se, nesta aula, dedicar algum tempo de discussão aos assuntos tratados nessa disciplina, introduzindo, nesta discussão, elementos já fornecidos em outras disciplinas do curso, eventualmente já "esquecidos" (designadamente em Economia II, onde estes aspectos são tratados, ainda que de forma elementar). Além do que se diz na nota de pé-de-página seguinte.

<sup>56</sup> Relativamente a este ponto, os alunos deverão recordar assuntos tratados na disciplina de Economia do Desenvolvimento (disciplina obrigatória do 2º semestre do 3º ano de Economia), onde este aspecto é tratado.

<sup>57</sup> O pouco desenvolvimento dado na explicitação do conteúdo desta aula tem a ver com o facto de, relativamente ao 2º tópico referido, ser matéria "standard" já leccionada no ISEG em outra disciplina (Política Económica e Planeamento II) e, por isso, não ver necessidade em discriminar demasiado esta matéria bem conhecida. O seu desenvolvimento, por outro lado, está bastante dependente do perfil dos alunos (argumento aliás válido para toda a aula), devendo ter-se em conta a eventual frequência, pelos alunos, da disciplina de Modelos de Política Económica (disciplina optativa do 1º semestre do 4º ano de Economia).

- a Matriz de Contabilidade Social: conceito, formalização e utilização na política económica (apresentação a um nível introdutório)

## 6ª aula

### 1.2. O Estado e a Política Social nas economias mistas contemporâneas (1ª aula)

#### 1.2.1. Elementos de teoria económica do "Welfare State" (1ª aula)

##### 1.2.1.1. O Estado-Providência. Justificação teórica da intervenção do Estado na economia<sup>58</sup>

- o conceito de "Welfare State"
- formas de intervenção do Estado na economia (regulação, subsidiação, produção, redistribuição)
- objectivos do "Welfare State": eficiência, manutenção/elevação dos níveis de vida, redução das desigualdades, integração social
- fracassos de mercado e justificação da intervenção do Estado na economia

## 7ª aula

### 1.2. O Estado e a Política Social nas economias mistas contemporâneas (2ª aula)

#### 1.2.1. Elementos de teoria económica do "Welfare State" (2ª aula: conclusão)

##### 1.2.1.2. Fundamentação económica de algumas intervenções do Estado por razões de eficiência e justiça social<sup>59</sup>

- a teoria económica da filantropia; externalidades no rendimento e/ou no consumo e justificação económica para as transferências públicas (em dinheiro e/ou em géneros)
- informação imperfeita (selecção adversa e risco moral) e incerteza: justificações económicas para a provisão pública de seguros sociais

## 8ª aula

### 1.2. O Estado e a Política Social nas economias mistas contemporâneas (3ª aula - conclusão)

#### 1.2.2. Do "Welfare State" ao "Welfare Mix": o triângulo do bem-estar

---

<sup>58</sup> Esta parte do programa integra, no quadro de análise do Estado-Providência, a matéria dada na disciplina de Economia Pública (nos capítulos 3 e 4 desta disciplina), contendo uma componente importante de "revisão" desta matéria.

<sup>59</sup> Não se pretende neste capítulo entrar em grande pormenorização da intervenção pública em áreas específicas, que requereria um tratamento em profundidade (eventualmente em disciplinas de especialização, ou mesmo em mestrado, como é o caso do Mestrado em Economia e Política Social, onde existem disciplinas trimestrais de Economia e Política da Segurança Social, Economia e Política da Saúde e Economia e Política da Educação). Pretende-se tão sómente apresentar argumentos, com base na teoria económica, aprofundando matérias dadas na disciplina de Economia Pública, para algumas formas de intervenção do Estado na área das transferências públicas e, designadamente, na produção pública de seguros sociais (onde cabem áreas de actuação como as da segurança social, em diferentes domínios).

- "*Welfare Mix*" e "*Welfare Pluralism*": uma precisão de conceitos
- o "*triângulo do bem-estar*": a economia privada, a economia pública e a economia social; objectivos, valores, racionalidades dos actores e lógicas de funcionamento dos agentes<sup>60</sup>
- o conceito de "*inovação social*" e as transformações do papel dos actores da política social

## Capítulo 2. A questão geral dos valores em Política Social

- **numero de aulas:** 10 aulas teórico-práticas
- **objectivos deste capítulo:**
  - sensibilizar os alunos para a importância dos valores presentes na formulação da política social, com incidência sobre a análise dos princípios de equidade, segundo várias perspectivas e diferentes concepções
  - apresentar, de forma teoricamente fundamentada, as questões relacionadas com a medição da desigualdade da distribuição do rendimento e os aspectos normativos presentes nos vários índices de desigualdade
  - discutir os conceitos de pobreza e de exclusão social, a sua relevância para a política social, e apresentar os aspectos fundamentais de teoria e metodologia de medição destes fenómenos
- **conteúdo deste capítulo:**

### 9ª aula

#### 2.1. Justiça e equidade (1ª aula)

##### 2.1.1. Princípios de justiça social: diferentes teorias da sociedade<sup>61</sup>

###### 2.1.1.1. Os valores na formulação e análise da política social

- valores fundamentais na política social; situações de conflitualidade
- equidade e formulação da política social (equidade nos inputs, no processo, nos outputs e no financiamento; equidade horizontal e equidade vertical; equidade entre gerações): exemplificações em áreas da política social

###### 2.1.1.2. Teorias da sociedade: diferentes concepções da justiça social

- o libertarismo (Nozick, Hayek, Friedman)
- teorias liberais (utilitarismo, teoria da justiça de Rawls)

---

<sup>60</sup> Vistos em termos agregados e não na perspectiva das organizações. Não se aprofundarão aqui questões teóricas de explicação (em termos de fundamentação económica) da intervenção dos agentes (que será remetida, por me parecer mais adequada, para o capítulo 3.3 do programa), antes se privilegiando as *formas* de intervenção dos agentes.

<sup>61</sup> É vasto o âmbito desta aula. Não é, porém, meu objectivo aprofundar muito os tópicos apresentados, mas antes situar, de forma sucinta, algumas das várias perspectivas de justiça e equidade que, pela sua relevância, virão a ser objecto de tratamento ao longo do programa, nos capítulos que se seguem.

- teorias colectivistas
- implicações na política social e sobre o papel do Estado

## 10ª aula

### 2.1. Justiça e equidade (2ª aula)

#### 2.1.2. Distribuição do rendimento e medidas de desigualdade (1ª aula)

##### 2.1.2.1. Funções de distribuição do rendimento<sup>62</sup>

- a utilização de funções de distribuição para representar a distribuição do rendimento: hipóteses fundamentais
- propriedades desejáveis das funções de distribuição
- o conceito de "*hazard function*" e sua interpretação na análise da distribuição do rendimento
- a distribuição de Pareto: propriedades e interpretação
- as distribuições Normal e Log-Normal: propriedades e interpretação
- outras funções de distribuição "clássicas": a distribuição Beta e a distribuição Gama e suas propriedades
- a distribuição Singh-Maddala e o modelo geral de Dagum
- estimação de funções de distribuição: algumas aplicações empíricas a dados sobre distribuição de rendimento

## 11ª aula

### 2.1. Justiça e equidade (3ª aula)

#### 2.1.2. Distribuição do rendimento e medidas de desigualdade (2ª aula)

##### 2.1.2.2. A curva de Lorenz: propriedades e interpretação

- definição formal da curva de Lorenz
- propriedades da curva de Lorenz e sua interpretação
- curvas de Lorenz para várias funções de distribuição
- concentração do rendimento: sua medida a partir de curvas de Lorenz
- ajustamento de curvas de Lorenz a dados de distribuição do rendimento: diferentes métodos e sua comparação; aplicações empíricas

## 12ª aula

### 2.1. Justiça e equidade (4ª aula)

#### 2.1.2. Distribuição do rendimento e medidas de desigualdade (3ª aula)

##### 2.1.2.3. Curvas de Lorenz e comparações de bem-estar<sup>63</sup>

---

<sup>62</sup> Conta-se, nesta parte do programa, com o conhecimento de Estatística, designadamente das distribuições teóricas mais importantes, leccionado na disciplina de Estatística (disciplina obrigatória do 2º semestre do 2º ano de Economia). Nesta aula, ao recordarem-se algumas das distribuições teóricas mais importantes, procurar-se-á integrar a sua aplicação no estudo da distribuição do rendimento (embora algumas distribuições formuladas especificamente com este objectivo sejam também dadas). Daí que pareça excessivo o conteúdo da aula (mas penso que não o é, de facto).

- distribuição do rendimento e bem-estar social: hipóteses fundamentais
- comparações de curvas de Lorenz: o Teorema de Atkinson
- dominação generalizada à Lorenz e bem-estar social: o teorema de Shorrocks

### **13ª aula**

#### **2.1. Justiça e equidade (5ª aula)**

##### 2.1.2. Distribuição do rendimento e medidas de desigualdade (4ª aula)

###### 2.1.2.4. Bem-estar social e aversão à desigualdade<sup>64</sup>

- preferências sociais e bem-estar social: hipóteses fundamentais para a medição da desigualdade do rendimento
- o conceito de aversão à desigualdade
- o índice de desigualdade de Atkinson
- formulação genérica dos índices de desigualdade e sua comparação a partir das funções de bem-estar social implícitas

### **14ª aula**

#### **2.1. Justiça e equidade (6ª aula - conclusão)**

##### 2.1.2. Distribuição do rendimento e medidas de desigualdade (5ª aula - conclusão)

###### 2.1.2.5. Medidas de entropia da desigualdade do rendimento

- o conceito de entropia de uma distribuição: sua aplicação na medida da desigualdade do rendimento - os índices de Theil
- decomponibilidade dos índices T e L de Theil
- aplicação empírica no estudo das desigualdades do rendimento

###### 2.1.2.6. Elementos de análise dinâmica da desigualdade e sua medição

- desigualdade intra- e inter-geracional: conceitos fundamentais
- referência a alguns aspectos teóricos e metodológicos de medida

### **15ª aula**

#### **2.2. Pobreza e exclusão social (1ª aula)**

##### 2.2.1. Aspectos conceptuais e principais controvérsias (1ª aula)

###### 2.2.1.1. Pobreza e privação

- pobreza e desigualdade como conceitos distintos
- definição de pobreza em termos directos (condições de vida) e indirectos (rendimento/despesa)
- percepção da pobreza em termos objectivos e em termos subjectivos

---

<sup>63</sup> É uma aula em que a formalização matemática será bastante "pesada" para a explicação dos Teoremas citados, embora se procure, essencialmente, a sua aplicação prática ao estudo da distribuição do rendimento na perspectiva indicada no "descritivo" da aula.

<sup>64</sup> Os alunos já têm conhecimento de parte desta matéria, pois constituiu objecto de estudo (embora de uma forma muito mais simplificada) na disciplina de Economia II (capítulo 3).

- pobreza absoluta e pobreza relativa: conceitos e principais controvérsias
- controvérsias em torno dos conceitos de "pobreza" vs. "privação"
- pobreza, empobrecimento e insegurança: elementos dinâmicos de análise do fenómeno

## 16ª aula

### 2.2. Pobreza e exclusão social (2ª aula)

#### 2.2.1. Aspectos conceptuais e principais controvérsias (2ª aula - conclusão)

##### 2.2.1.2. Exclusão social

- perspectiva sociológica ("*francesa*") de exclusão social
- perspectiva de tradição "*anglo-saxónica*" (UK): direitos sociais e cidadania (segundo T. Marshall)
- o conceito de exclusão social no contexto da União Europeia
- o carácter multidimensional, cumulativo e dinâmico da exclusão social; situações e processos de exclusão social
- o mercado de trabalho e exclusão social

## 17ª aula<sup>65</sup>

### 2.2. Pobreza e exclusão social (3ª aula)

#### 2.2.2. Aspectos metodológicos de medida (1ª aula)

##### 2.2.2.1. Diferentes perspectivas de medição: aspectos metodológicos

- em que consiste *medir* os fenómenos da pobreza e exclusão social
- a importância da medição da pobreza para a Política Social
- as especificidade da medição da pobreza e da exclusão social
- a medição indirecta da pobreza
- a medição directa da pobreza (privação)
- a exclusão social: problemas metodológicos de medida

## 18ª aula

### 2.2. Pobreza e exclusão social (4ª aula - conclusão)

#### 2.2.2. Aspectos metodológicos de medida (2ª aula - conclusão)

##### 2.2.2.2. Medição indirecta da pobreza: síntese das principais medidas

- alguns aspectos metodológicos: rendimento vs. despesa; unidade de observação e escalas de equivalência
- axiomática de Sen da medição da pobreza

---

<sup>65</sup> A lição-síntese preparada para Provas Públicas de Agregação corresponde a esta aula do programa da disciplina. Os tópicos que aqui se apresentam tem uma natureza idêntica aos das outras aulas, sendo naturalmente desenvolvido no relatório sobre esta lição. Isto não quer dizer, porém, que para efeitos de apresentação pública nas provas não tenha que remeter, nos casos em que tal seja necessário para que a lição seja mais bem seguida, para aspectos abordados na aula anterior.

- incidência, intensidade e desigualdade entre os pobres: interpretação em termos de bem-estar
- diferentes medidas (alternativas) da pobreza: uma análise comparativa das propriedades e sua interpretação

### **Capítulo 3. Os regimes actuais de Estado-Providência: "crise", transformações e tendências recentes**

- **numero de aulas:** 8 aulas teórico-práticas
- **objectivos deste capítulo:**
  - sensibilizar os alunos para a diversidade de modalidades de intervenção do Estado na política social em vários países, e os valores presentes nas várias tipologias que podem estabelecer-se na actualidade, apresentando os critérios presentes no seu estabelecimento
  - apresentar os cuidados metodológicos que devem estar presentes na análise comparativa de políticas sociais entre diferentes países, e a importância dessa análise comparativa a propósito da construção de uma política social europeia (UE)
  - situar as especificidades dos países latinos, e Portugal em particular, no contexto das tipologias de "*Welfare State*" na actualidade
  - discussão das principais dimensões da designada "*crise do Estado Providência*", diferentes posicionamentos teóricos (designadamente com suporte na teoria económica) e ideológicos face a esta crise e formas concretas de tentativas da sua superação, e sua análise crítica
  - discutir, de forma teoricamente fundamentada (com suporte principalmente microeconómico) as principais alterações e tendências do papel do Estado na Política Social, com destaque para a privatização, descentralização e crescente peso da *economia social* (sector privado não lucrativo)

#### **- conteúdo deste capítulo:**

#### **19ª aula**

#### **3.1. Regimes actuais de Estados-Providência (1ª aula)**

##### **3.1.1. Aspectos teóricos e metodológicos de análise comparativa<sup>66</sup>**

- importância teórica dos estudos comparativos de regimes de Estados-Providência; diferentes perspectivas
- relevância para a política social dos estudos comparativos: a propósito da construção de uma política social Europeia
- alguns aspectos metodológicos de análise comparativa

---

<sup>66</sup> Não se pretende um estudo aprofundado dos aspectos teóricos e metodológicos de análise comparativa (o que exigiria bastantes mais aulas), mas antes uma sensibilização dos alunos para o interesse desses estudos, alguns aspectos metodológicos que se levantam e algumas exemplificações.

- fontes de informação e sua utilização; o papel dos Observatórios (UE)

## 20ª aula

### 3.1. Regimes actuais de Estados-Providência (2ª aula)

#### 3.1.2. Tipologias de Estados-Providência (1ª aula)

##### 3.1.2.1. O conceito de "*de-commodification*"<sup>67</sup> em política social

- cidadania e direitos sociais "*commodified*" e "*de-commodified*" segundo Esping-Andersen
- operacionalização empírica dos conceitos: indicadores e método de análise; estudo de alguns resultados e análise crítica

##### 3.1.2.2. O "*Welfare state*" como um sistema de estratificação social

- cidadania e classes sociais: sistemas de estratificação dos Estados-Providência
- operacionalização empírica dos conceitos: indicadores e método de análise; estudo de alguns resultados e análise crítica

## 21ª aula

### 3.1. Regimes actuais de Estados-Providência (3ª aula)

#### 3.1.2. Tipologias de Estados-Providência (2ª aula - conclusão)

##### 3.1.2.3. Comparação de tipologias de Estados-Providência

- o modelo Bismarkiano e o modelo Beveridgiano: origens históricas e características
- a divisão do bem-estar de Titmuss e os modelos de bem-estar (modelo residual vs. modelo institucional)
- os três "*mundos*" do capitalismo de bem-estar segundo Esping-Andersen e segundo Leibfried
- os países do "*Latin Rim*" e suas especificidades
- reflexões sobre o modelo português de protecção social

## 22ª aula

### 3.2. Dimensões actuais da crise do Estado-Providência

Atendendo à natureza deste tema, em que são várias as perspectivas em que ele é actualmente discutido, parece-me aconselhável não me fixar num esquema de exposição, tal como os apresentei nas aulas anteriores, mas antes construir uma aula centrada na **discussão**, ao nível da turma, de **um texto** previamente lido pelos alunos, e que permita levantar algumas das questões actuais sobre este assunto. O texto que escolho é a referência (1) apresentado na bibliografia específica para esta matéria (ver capítulo 4.2 deste relatório).

---

<sup>67</sup> Não conheço tradução portuguesa deste conceito pelo que mantenho a designação original de Esping-Andersen, G. (1990). Penso, porém, que podemos admitir a tradução de "*mercadorizado*" e "*desmercadorizado*".

### 23ª aula

#### 3.3. Alterações e tendências do papel do Estado na Política Social (1ª aula)

##### 3.3.1. Privatizações e "quasi-mercados"<sup>68</sup> (1ª aula)

###### 3.3.1.1. Privatização da política social: fundamentos económicos<sup>69</sup>

- o conceito de "privatização" em política social; diferentes formas que tem assumido
- "fracassos do Estado"<sup>70</sup>: significado e principais dimensões (eficiência, equidade, liberdade)
- escolha pública, teorema do votante mediano e fracassos do Estado
- burocracia, ineficiência "alocativa"<sup>71</sup> e "X-ineficiência"
- o problema do "principal-agente"<sup>72</sup> e ineficiência do sector público
- ineficiência associada à subsídio pública

### 24ª aula

#### 3.3. Alterações e tendências do papel do Estado na Política Social (2ª aula)

##### 3.3.1. Privatizações e "quasi-mercados" (2ª aula - conclusão)

###### 3.3.1.2. Elementos da teoria económica dos "quasi-mercados"

- o conceito de "quasi-mercados" segundo Le Grand
- a experiência recente das transformações da política social no Reino Unido
- argumentos a favor dos "quasi-mercados" em termos de eficiência e equidade; análise crítica dos argumentos

### 25ª aula

#### 3.3. Alterações e tendências do papel do Estado na Política Social (3ª aula)

##### 3.3.2. O papel do "terceiro sector" (economia social)<sup>73</sup>

---

<sup>68</sup> Trata-se da minha tradução do conceito britânico de "quasi-markets", certamente discutível mas para o qual não consigo encontrar melhor tradução.

<sup>69</sup> Esta parte do programa desenvolve alguns pontos da matéria dada na disciplina de Economia Pública, contando-se com o conhecimento, por parte dos alunos, do que foi ensinado nessa disciplina, designadamente no capítulo 4.1 ("A produção pública e a burocracia") e no capítulo 7 ("Teoria da Escolha Colectiva") (tomando como referência o programa do ano lectivo de 1994/95).

<sup>70</sup> É esta a tradução que prefiro para o conceito anglo-saxónico de "government failure".

<sup>71</sup> Tradução, que não me parece adequada, mas vulgarmente utilizada, do conceito anglo-saxónico de "allocative inefficiency".

<sup>72</sup> Mais uma vez se coloca aqui o problema de tradução do conceito anglo-saxónico de "principal-agent", que traduzo desta forma por desconhecimento de melhor tradução para língua portuguesa.

- características do sector privado não-lucrativo e diferentes formas institucionais
- informação imperfeita (do lado da procura e do lado da oferta) e justificação económica para a actuação do sector privado não-lucrativo
- formas de actuação do sector privado não-lucrativo na política social

## 26ª aula

### 3.3. Alterações e tendências do papel do Estado na Política Social (4ª aula - conclusão)

#### 3.3.3. Descentralização e poder local<sup>74</sup>

- a lógica económica do poder público local: o modelo de Tiebout dos bens públicos locais; argumentos económicos para a descentralização
- transferências do poder central para o poder local e decisões de despesa do poder local
- desenvolvimento local e iniciativas locais de desenvolvimento: conceitos fundamentais e diferentes estratégias de política

## Capítulo 4. Elementos de análise da política social

- **numero de aulas:** 6 aulas teórico-práticas
- **objectivos deste capítulo:**
  - apresentar o quadro conceptual de análise da política social (a partir de áreas de intervenção, formas de intervenção e objectivos concretos) e discutir, em especial, os problemas metodológicos que se levantam a propósito das suas diferentes fases de elaboração
  - destacar alguns dos principais problemas que se levantam a propósito da implementação e avaliação da política social, apresentando diferentes perspectivas e metodologias de avaliação em política social
  - a partir de diferentes formas organizativas da política social, e centrados no problema (seleccionado para análise) da "*exclusão social*", discutir as principais questões que se levantam a propósito da coordenação de políticas e articulação entre actores sociais

---

<sup>73</sup> Esta aula retoma, mas agora em termos de um tratamento teórico mais aprofundado, de matéria apresentada e discutida no capítulo 1.2.2 do programa desta disciplina. Por esta razão, apenas se chama a atenção para os aspectos "novos" aqui tratados (com suporte na teoria económica), e sem grande detalhe em termos dos tópicos que aqui são tratados.

<sup>74</sup> Este capítulo trata de questões da economia pública ao nível local, desenvolvendo assim matéria leccionada na disciplina de Economia Pública (embora esta, especificamente, não pareça fazer parte do programa no ano lectivo de 1994/95). Liga-se, por outro lado, à disciplina de Economia do Desenvolvimento (embora tal não seja totalmente visível, e portanto não possa ter a certeza absoluta do que afirmo) no que respeita às iniciativas locais de desenvolvimento.

- conteúdo deste capítulo:

**27ª aula**

**4.1. Quadro conceptual e metodológico de análise e avaliação da política social (1ª aula)**

4.1.1. Aspectos organizativos da política social

- uma visão de conjunto da política social (finalidades, áreas de actuação, instrumentos utilizados, resultados e impactos)
- organização por função: políticas universais, sectoriais
- organização pelos grupos visados: políticas categoriais
- organização pelos problemas: políticas globais

4.1.2. Quadro lógico de elaboração da política social. As fases do processo (1ª aula)

4.1.2.1. Quadro lógico de elaboração da política social<sup>75</sup>

- alguns conceitos fundamentais (quadro teórico e exemplificações): função objectivo; variáveis exógenas, variáveis endógenas; variáveis instrumentais, variáveis intermédias e variáveis objectivo
- quadro teórico de análise da elaboração da política social; alguns problemas que se levantam a partir dos conceitos apresentados
- discussão em torno de políticas dirigidas a um *grupo social* específico (exº: jovens)
- discussão em torno de políticas dirigidas a um *problema social* específico (exº: exclusão social)

**28ª aula**

**4.1. Quadro conceptual e metodológico de análise e avaliação da política social (2ª aula)**

4.1.2. Quadro lógico de elaboração da política social. As fases do processo (2ª aula - conclusão)

4.1.2.2. O processo de elaboração da Política Social

- as "*fases*" do processo (o diagnóstico da situação; a definição de prioridades; a fixação dos objectivos; estratégias e programas; execução da política social; a avaliação da política social); algumas questões metodológicas
- modelos de tomada de decisão: racionalismo e incrementalismo<sup>76</sup>

---

<sup>75</sup> Esta aula aborda estas questões num quadro metodológico que não difere, em muitos aspectos, de forma substancial daqueles que se colocam relativamente à política económica e ensinados na disciplina de Política Económica e Planeamento (no capítulo 1 do programa desta disciplina), pelo que se espera que os alunos os tenham presentes.

<sup>76</sup> Não se pretende um grande aprofundamento destas matérias (que remetem a literatura da administração pública e sociologia das organizações). Pretende-se apenas uma sensibilização dos alunos para estes problemas importantes relativos aos processos de tomada de decisão e de implementação, como aspectos fundamentais relativos às matérias que constituem o objecto desta aula. Posso considerar que esta parte da

- implementação da política social: modelos "top-down" e "bottom-up"<sup>76</sup>

## 29ª aula

### 4.1. Quadro conceptual e metodológico de análise e avaliação da política social (3ª aula)

#### 4.1.3. A avaliação em política social

##### 4.1.3.1. Conceito e âmbito da avaliação em Política Social

- quadro analítico em que se situa o trabalho de avaliação
- diferentes concepções e perspectivas de avaliação

##### 4.1.3.2. A avaliação económica de projectos sociais<sup>77</sup>

- os critérios de eficiência, eficácia, efectividade e acessibilidade
- formas e metodologias de avaliação tendo em consideração os custos e os resultados
- principais problemas que se colocam

## 30ª aula

### 4.1. Quadro conceptual e metodológico de análise e avaliação da política social (4ª aula - conclusão)

#### 4.1.4. A análise dos efeitos da política social. Os efeitos redistributivos

##### 4.1.4.1. Os efeitos globais da política social<sup>78</sup>

- efeitos demográficos
- efeitos sobre o emprego
- efeitos sobre o rendimento disponível das famílias e impactos macroeconómicos

##### 4.1.4.2. Os efeitos redistributivos das despesas públicas

- quadro teórico e metodológico de análise
  - principais aspectos teóricos
  - metodologia de decomposição do índice de Gini
- estudo aplicado aos efeitos das políticas de Segurança Social, de Educação e de Saúde em Portugal

Chegados a este ponto da matéria, estamos em condições de abordar dois aspectos centrais, ao nível de debate actual sobre política social: o da **coordenação de**

---

matéria se liga a assuntos tratados na disciplina de Sociologia das Organizações (1º semestre do 2º ano), embora o que aqui poderia ser tratado nesta abordagem ultrapasse, em minha opinião, o que é leccionado nessa disciplina (já que os alunos requerem conhecimentos de política pública que não têm no 1º semestre do 2º ano).

<sup>77</sup> Esta parte da matéria poderia ser mais desenvolvida se a disciplina (obrigatória) de Avaliação de Projectos não fosse igualmente do 2º semestre do 4º ano. Mesmo assim, penso ser possível alguma articulação com esta disciplina, uma vez que a parte correspondente à avaliação financeira de projectos já deve ter sido dada nessa disciplina quando estivermos a dar esta aula de Política Social.

<sup>78</sup> Esta parte da matéria relaciona-se fortemente com a política económica, pelo que os alunos devem ter presentes os conhecimentos adquiridos no que respeita ao capítulo 3 da disciplina de Política Económica e Planeamento ("Políticas conjunturais").

**políticas e o da articulação/cooperação entre actores sociais.** Estes aspectos são de grande importância quando discutimos e analisamos as políticas dirigidas a um dos problemas mais preocupantes ao nível das sociedades modernas, designadamente nos países da União Europeia, e cujo estudo já foi feito em capítulos anteriores: o da *exclusão social*. Será então em torno destas duas questões, e centrados neste problema, que organizarei as duas aulas seguintes.

### 31ª aula

#### 4.2. Os actores da política social e sua articulação

Será um capítulo centrado no problema da *exclusão social* e em que se procurará, tendo presente os processos e situações que caracterizam este problema em geral nos países da União Europeia e, de forma particular, em Portugal, discutir os principais problemas e tendências que se têm observado no que respeita aos padrões de cooperação institucional (com destaque para os parceiros sociais, ONGs, relação entre administração central, regional e local). Para o efeito, esta aula terá, como estrutura, uma curta **exposição pelo docente**, identificando os principais problemas e os conceitos fundamentais, seguido de **debate na turma** com suporte bibliográfico adequado. Para esse efeito utilizar-se-á o seguinte texto indicado na bibliografia: Room, G. (1994) - "Agencies, Institutions and Programmes: Their Interrelationships and Coordination in Efforts to Combat Social Exclusion". DG V, EEIG, Lille. A partir da página 39, este pequeno livro contém **fichas por países** em que este tema é abordado (e de autoria dos responsáveis nacionais do Observatório das Políticas de Luta Contra a Exclusão Social<sup>79</sup>). Haverá uma distribuição dos países por **grupos**<sup>80</sup> que deverão, cada um deles, fazer uma curta **exposição** sobre o tema em discussão relativamente ao país escolhido, possibilitando assim o debate e uma curta exposição de síntese feita pelo docente. Um dos países será necessariamente Portugal, a que se dedicará especial atenção. Deve ter-se em atenção que os alunos já dispõem de conhecimentos teóricos, proporcionados em capítulos anteriores, para poderem discutir este tema.

### 32ª aula

#### 4.3. A coordenação das políticas

Por coordenação de políticas sociais entendo "a general principle that governs the design and implementation of social policies, which translates into specific actions which are undertaken by the government intending to increase the effectiveness of policy measures, by preventing the duplication of actions, reducing external costs resulting from these interventions when they have

---

<sup>79</sup> De que eu próprio sou o representante de Portugal, e portanto o autor da ficha relativa a Portugal, com a dimensão de três páginas.

<sup>80</sup> Ver, a este respeito, o que digo a propósito dos métodos pedagógicos no capítulo 5 deste relatório.

different objectives and promoting the complementarity of policy measures and social practices by the cast of actors involved" (Pereirinha, 1993, pp. 9-10, referência (2) na bibliografia específica deste capítulo). Será a partir deste conceito, e tendo como problema central de estudo a *exclusão social*, que esta aula será organizada, **nos mesmos moldes que a aula anterior**, e com base na **mesma bibliografia**. Deve ter-se em atenção a relevância deste tema centrado neste problema atendendo a que, tratando-se de um problema social de carácter multidimensional, a actuação política requer coordenação de políticas sectoriais e formas inovatórias de política social, cujas experiências importa conhecer.

### **Capítulo 5. A política social no âmbito da União Europeia: algumas questões actuais**

- **numero de aulas:** 4 aulas teórico-práticas

- **objectivos deste capítulo:**

- conhecer (tendo por base os elementos teóricos apresentados nos capítulos anteriores) algumas das principais questões actuais da política social europeia (no contexto da UE) e seu desenvolvimento recente, e os principais desafios que se colocam neste âmbito, e algumas das iniciativas levadas a cabo e principais dificuldades no desenvolvimento da dimensão social da construção Europeia
- situar a realidade portuguesa no contexto da política social europeia (retomando, para discussão, algumas análises comparativas efectuadas em capítulos anteriores)

- **conteúdo deste capítulo:**

Este capítulo do programa, tal como está definido nos seus objectivos e linhas gerais de orientação (ver também capítulo 2.3 deste relatório) destina-se a proporcionar uma visão global dos problemas e das políticas sociais perspectivados ao nível da União Europeia, debatendo alguns dos temas actuais que a este nível se colocam. Penso que, ao contrário da orientação tomada na generalidade dos capítulos do programa desta disciplina, há vantagem em organizar este capítulo em termos de **grandes temas** actuais da Política Social Europeia (na base, naturalmente, de uma selecção por mim efectuada) que possam ser **debatidos na turma**, com base no conhecimento prévio, pelos alunos, de alguns **textos fundamentais** em torno dos quais esse debate tenha lugar. As aulas deste capítulo terão assim, na opção que tomei, a característica de **seminário**, com o debate orientado e moderado pelo docente da disciplina. Por esta razão entendo ser desnecessária a apresentação de "*guiões sintéticos*" destas sessões, já que elas resultarão, em grande medida, da reflexão colectiva

na turma dos temas propostos e com suporte bibliográfico adequado (indicado no capítulo 4.2 deste relatório).

**33ª aula**

**Tema 1 - Política Social Europeia: principais marcos do seu desenvolvimento e uma visão global de alguns problemas actuais**

**34ª aula**

**Tema 2: O Livro Verde e o Livro Branco da Política Social Europeia**

**35ª aula**

**Tema 3: Programas Comunitários de Combate à Pobreza e Exclusão Social**

**36ª aula (última aula da disciplina)**

**Tema 4: Convergência dos regimes de protecção social na Europa**

## 4. Bibliografia utilizada

### 4.1. Bibliografia geral

A natureza desta disciplina, tal como se apresentou nos capítulos anteriores, não permite uma escolha de bibliografia centrada na selecção de obras do tipo "manual"<sup>81</sup>, por várias razões. Por um lado porque as matérias nela tratadas são já de um certo nível de especialização, e portanto o seu estudo requer leituras dispersas por várias obras que abordam temas específicos contemplados no programa. Por outro lado, penso ter ficado evidente, pelo programa apresentado, que a abordagem de partes da matéria será feita numa perspectiva multidisciplinar, o que leva à necessidade de seleccionar obras que abordem essas matérias segundo várias perspectivas disciplinares no âmbito das ciências sociais. Finalmente porque, tratando-se, em muitos casos, de temas que correspondem a assuntos muito actuais em termos de debate científico e político, obriga necessariamente a seleccionar bibliografia que corresponda a essa mesma actualidade e reflecta diferentes pontos de vista sobre os assuntos tratados.

Daqui resulta, como algo inevitável, a enumeração de um **conjunto muito extenso** de referências bibliográficas, o que merece alguns comentários iniciais, prévios à sua apresentação.

Por *Bibliografia Geral*<sup>82</sup> tal como se apresenta neste capítulo, deve entender-se o conjunto de obras fundamentais (já de si o resultado de um processo de selecção) que devem ser lidas por quem, tendo formação económica de base, se interesse por Política Social, na acepção que eu apresentei, e com referência aos assuntos fundamentais tratados no programa, e deseje continuar a aprofundar o estudo destas matérias<sup>83</sup>, para além do que é estritamente necessário para fazer esta disciplina.

---

<sup>81</sup> Isso não significa, porém, que não se possam indicar algumas referências fundamentais que, pela forma abrangente como os assuntos são tratados, sejam considerados como a "*bibliografia da disciplina*". É o que se fará no Anexo A1, onde, na proposta de texto publicável no Guia das Licenciaturas do ISEG, se apresentam algumas (poucas) referências bibliográficas de apoio à disciplina (onde não faria sentido a enumeração de um número muito elevado de referências). Assim, o número restrito de referências indicadas no Anexo A1 não contradiz o que afirmo neste capítulo, antes procurando ser o resultado de uma selecção muito rigorosa de textos fundamentais que, indicados conjuntamente com o programa (também ele próprio apresentado em termos muito condensados), permitem, de uma forma muito breve e sintética (como é o propósito desse texto), prefigurar o conteúdo da disciplina, permitindo a escolha, por parte dos alunos, desta disciplina no elenco das disciplinas optativas oferecidas pelo ISEG.

<sup>82</sup> Embora seja uma informação irrelevante para a apreciação deste relatório por parte do júri, estas referências correspondem a uma (ainda pequena) parte das referências a serem incluídas num livro de natureza teórica, que tenho em início de preparação, sobre Política Social, que penso justificar-se dada a escassez de textos em português (e de autores portugueses) sobre estas matérias.

<sup>83</sup> Naturalmente que, relativamente à elaboração de trabalhos de grupo nesta disciplina (que referirei no capítulo 5 deste relatório), os alunos deverão ler bibliografia específica sobre os temas a abordar. Assim, será entre as obras indicadas que será possível encontrar a bibliografia de apoio à realização destes

Deve ainda entender-se a indicação de um conjunto bastante vasto de referências bibliográficas como correspondendo à necessidade de contemplar, nesta bibliografia, não só as obras fundamentais que os alunos devem ler para se prepararem relativamente aos vários pontos da matéria, como igualmente aquelas que os docentes da disciplina devem ler como forma de preparação para as aulas. Assim, e por razões que me parecem óbvias, neste relatório privilegiarei as indicações bibliográficas que devem ser lidas pelos alunos (pelo menos em parte, a partir de orientações específicas a dar pela equipa docente), que serão assinaladas com um (\*) neste capítulo de Bibliografia Geral, indicando, no capítulo seguinte, de forma mais pormenorizada, as referências bibliográficas específicas para cada capítulo do programa.

Finalmente devo referir que esteve presente na selecção das referências bibliográficas não só o critério da sua relevância para o programa (critério óbvio), mas igualmente o critério da acessibilidade: as referências indicadas correspondem a obras a que qualquer estudante ou docente poderá ter acesso, ou porque existem na Biblioteca do ISEG, ou porque eu as possuo.

Abrahamson, P.E. (1991) - "Welfare and poverty in the Europe of the 1990s: social progress or social dumping?". *International Journal of Health Services*, vol. 21 (2), pp. 237-264

Allardt, E. (1990) - "Challenges for comparative social research". *Acta Sociologica*, 33 (3), pp. 183-193

(\*) Andersen, B.R. (1991) - "Economic change and social exclusion". Mimeo

Arcanjo, M. (1991) - "Análise e Avaliação dos Sistemas de Segurança Social: Um modelo aplicado a Portugal", Tese de Doutoramento, ISEG

Ashford, D. E. (1986) - "The Emergence of the Welfare States". Basil Blackwell

(\*) Atkinson, A.B. (1989) - "Poverty and Social Security". Harvester Wheatsheaf,

Atkinson, A.B. (1993) - "Private and Social Insurance, and the contributory principle", in Barr, N., Whynes, D.(eds)(1993) - "Current issues in the Economics of Welfare". Macmillan

(\*) Bãrdos-Féltoronyi, N. (1993) - "Economies publique, privée et sociale: logiques et enjeux institutionnels", in Bãrdos-Féltoronyi, et al. (1993) - Cooperation: défis pour une démocratie économique, Edit. Vie Ouvrière, Bruxelles, pp. 97-115

---

trabalhos. Este é um argumento adicional para suportar a indicação de uma bibliografia relativamente extensa.

Barr, N. (1992) - "Economic Theory and the Welfare State: a Survey and Interpretation". *Journal of Economic Literature*, Vol. XXX (June 1992), pp. 741-803

(\* Barr, N. (1993) - "The Economics of the Welfare State". Stanford University Press

Barr, N., Whynes, D. (eds)(1993) - "Current issues in the Economics of Welfare". Macmillan

Barry, N. (1990) - "Welfare". Open Univ. Press

(\* Berghman, J. (1990) - "European integration and social security". Department of Social Security Studies, Tilburg University

(\* Berghman, J. (1994a) - "Public Policy Trends in the Social Sphere". Paper presented at the Symposium on The European Community and the Social Sphere: the state of knowledge and its application, Paris, 2-4 June 1994

(\* Berghman, J. (1994b) - "The measurement and analysis of social exclusion in Europe: two paradoxes for researchers". Paper presented at the Seminar on the Measurement and Analysis of Social Exclusion, Bath, 17-18 June 1994

(\* Bouget, D., Nogues, H. (1993) - "L'évaluation des politiques de lutte contre les exclusions sociales". In *Quaderni della Rivista "Il Politico"*, n° 38, Un. Pavia.

Bradshaw, J. (1993) - "Rediscovering budget standards". In Berghman, J., Cantillon, B. (eds) (1993) - "The European Face of Social Security". Avebury, cap° 4, pp. 60-76

Brémond, J., Gélédan, A. (1984) - "Dictionnaire des théories et mécanismes économiques". Hatier, pp. 309-315 ("Politique Sociale")

(\* Brown, C.V., Jackson, P.M. (1990) - "Public Sector Economics", Basil Blackwell

Bulmer, M., J. Lewis, D. Piachaud (eds) (!989) - "The goals of social policy". Unwin Hyman

Bulmer, M., Lewis, J., Piachaud, D. (1989) - "Social Policy: subject or object?" in Bulmer, M., J. Lewis, D. Piachaud (eds) (!989) - "The goals of social policy". Unwin Hyman

Cahill, M. (1994) - "The New Social Policy". Blackwell

- (\*) Callan, T., Nolan, B. (1991) - "Concepts of poverty and the poverty line". *Journal of Economic Surveys*, 5 (3), pp. 243-261
- Callan, T., Nolan, B., Whelan, C.T. (1993) - "Resources, deprivation and the measurement of poverty". *Journal of Social Policy*, 22(2), pp. 141-172
- (\*) Castles, F., Mitchell, D. (1990) - "Three worlds of Welfare Capitalism or Four?". *Public Policy Programme, Australian National University*, pp. 1-27
- Charles, S. T., A. L. Webb (1986) - "The Economic Approach to Social Policy". *Wheatsheaf Books*
- (\*) Chassard, Y., Quintin, O. (1993) - "Towards a convergence of policies". In Berghman, J., Cantillon, B. (eds) (1993) - "The European Face of Social Security". Avebury, capítulo 20, pp. 337-355
- (\*) Cohen, S.I. (1984) - "Towards a social group approach in economic models", in Cohen, S.I., Cornelisse, P.A., Teekens, R., Thorbecke, E. (1984) - "Modelling of Socio-economic Planning Problems", Gower
- (\*) Coleman, J. - "Equality", in *New Palgrave Dictionary of Economics*
- (\*) Commission of the European communities (1993) - "Green Paper: European Social Policy". COM(93) 551, November 1993 (Communication by Mr. Flynn)
- (\*) Commission of the European Communities (1992) - "Towards a Europe of Solidarity - Intensifying the fight against social exclusion, fostering integration", COM(92) 542 final, December 1992
- (\*) Commission of the European Communities (1993) - "Medium-Term action programme to combat exclusion and promote solidarity: a new programme to support and stimulate innovation (1994-1999) and Report of the Implementation of the Community Programme for the social and economic integration of the least-privileged groups (1989-1994)" COM(93) 435 final, September 1993
- (\*) Commission Européenne (1994) - "Politique Sociale Européenne. Une voie à suivre pour l'Union - Libre Blanc". COM(94) 333, Juillet 1994
- (\*) Culpit, I. (1992) - "Welfare and Citizenship. Beyond the Crisis of the Welfare State?". SAGE Publ.
- Culyer, A. J. (1980) - *The Political Economy of Social Policy*". Martin Robertson
- Culyer, A.J. (1993) - "Health Care Insurance and Provision", in Barr, N., Whynes, D.(eds)(1993) - "Current issues in the Economics of Welfare". Macmillan

Desai, M., Shah, A. (1988) - "An econometric approach to the measurement of poverty". *Oxford Economic Papers*, 40, pp. 505-522

Dirven, H.J., Berghman, J. (1991) - "Poverty, insecurity of subsistence and relative deprivation in the Netherlands: Report 1991". Tilburg University, The Netherlands

(\*) Drummond, M. F., Stoddart, G. L., Torrance, G. W. (1990) - "Methods for the economic evaluation of health care programmes". *Oxford Medical Publ.*, Cap's 1 e 2. (pp. 1-17)

(\*) Dunleavy, P. (1993) - "Explaining the privatization boom". In Hill, M. (ed) (1993) - "The Policy Process: a reader", Harvester Wheatsheaf, pp. 135-152

Elmore, R. E. (1993) - "Organizational models of social program implementation", in Hill, M (ed) (1993) - "The Policy Process: a Reader", pp. 313-348

(\*) Esping-Andersen, G. (1990) - "The Three Worlds of Welfare Capitalism". *Polity*

(\*) Evers, A. (1990) - "Shifts in the Welfare Mix - Introducing a New Approach for the Study of Transformations in Welfare and Social Policy", in Evers, A., Wintersberger, H. (eds)(1990) - *Shifts in the Welfare Mix: Their Impact on Work, Social Services and Welfare Policies*, Campus/Westview, pp. 7-30

(\*) Gold, M. (1993) - "The Social Dimension. Employment Policy in the European Community". Macmillan, capítulo 1 ("Overview of the Social Dimension"), pp. 10-40

Gordon, I., Lewis, J., Young, K. - "Perspectives on Policy Analysis", in Hill, M., *The Policy Process: A Reader* (1993), Harvester Wheatsheaf

(\*) Gough, I. - "Welfare State" in *New Palgrave Dictionary of Economics*

(\*) Greffe, X. (1975) - "La Politique Sociale". PUF

(\*) Greffe, X. (1987) - "Politique Économique: Programmes, Instruments, Perspectives". *Economica*

(\*) Guillemard, A.-M. (1993) - "L'équité entre generations dans les sociétés démographiquement vieillissantes: un problème d'évaluation des politiques publiques". *Quaderni della Rivista "Il Politico"*, n° 38, Pavia, pp. 93-116

(\*) Ham, C., M. Hill (1993) - "The Policy Process in the Modern Capitalist State". Harvester Wheatsheaf.

Harrison, A. (1991) - "National Accounting and Income Distribution". *Review of Income and Wealth*, 37 (3), pp. 223-234

(\*) Hauser, R. (1993) - "Approaches to comparative social policy analysis". In Berghman, J., Cantillon, B. (1993) - "The European face of social security", Avebury, pp. 79-93

(\*) Hill, M. (1988) - "Understanding Social Policy". Basil Blackwell

(\*) Hort, S.E.O. (1993) - "The Swedish model". In Berghman, J., Cantillon, B. (1993) - "The European face of social security", Avebury, pp. 214-238

(\*) Imperatori, E., Giraldes, M.R. (1993) - "Metodologia do Planeamento da Saúde". ENSP, capítulo 3 ("Planeamento da Saúde"), pp. 21-30

Inman, R.P. (1987) - "Markets, Government and the "New" Political Economy". in Auerbach, A., Feldstein, M. (eds) (1987) - "Handbook of Public Economics", vol. II, North-Holland.

Jackson, P.M. (1982) - "The Political Economy of Bureaucracy". Philip Allan

Jenkins, B. - "Policy Analysis: Models and Approaches", in Hill, M., *The Policy Process: A Reader* (1993), Harvester Wheatsheaf

(\*) Johnson, N. (1987) - "The Welfare State in Transition: the theory and practice of welfare pluralism", Harvester Wheatsheaf, capítulo 3 ("What is Welfare Pluralism?"), pp. 55-63

Johnson, N. (1990) - "Problems for the Mixed Economy of Welfare", in Ware, A., Goodin, R. E. (1990) - *Needs and Welfare*. SAGE Publ., pp. 145-164

Jones, A.M., Posnett, J.W. (1993) - "The Economics of Charity", in Barr, N., Whyne, D.(eds)(1993) - "Current issues in the Economics of Welfare". Macmillan

Jones, C. (1985) - "Patterns of Social Policy. An Introduction to Comparative Analysis". The Harvester Press

(\*) Kakwani, N.C. (1980) - "Income Inequality and Poverty. Methods of Estimation and Policy Applications". Oxford University Press

(\*) Kleinman, M., Piachaud, D. (1993) - "European Social Policy: conceptions and choices". *Journal of European Social Policy*, 3(1), pp. 1-19

(\*) Lambert, P. (1989) - "The Distribution and Redistribution of Income. A Mathematical Analysis". Basil Blackwell

- Lane, J.-E. (1993) - "The Public Sector: concepts, models and approaches". SAGE
- Laubier, P. (1984) - "La politique sociale dans les sociétés industrielles: 1800 à nous jours". Economica
- Le Grand, J. (1982) - "The strategy of equality". George Allen & Unwin
- Le Grand, J. (1991a) - "Equity and Choice: an Essay in Economics and Applied Philosophy". Harper Collins.
- (\*) Le Grand, J. (1991b) - "Quasi-markets and social policy", *Economic Journal*, 101, pp. 1256-1267
- Le Grand, J., Propper, C., Robinson, R. (eds)(1993) - "The Economics of Social Problems". Macmillan
- (\*) Le Grand, J., R. Robinson (1984) - "Privatisation and the Welfare State". George Allen & Unwin
- Le Grand, J., W. Bartlett (1993) - "Quasi-markets and Social Policy". Macmillan
- (\*) Leibfried, S. (1992) - "Towards a European Welfare State? On integrating poverty regimes into the European Community", in Ferge, Z., Kolberg, J. E. (eds)(1992) - *Social Policy in a changing Europe*. Campus Verlag, pp. 245-279
- Lindbeck, A. (1985) - "Redistribution and the expansion of the Public Sector". *Journal of Public Economics*, 28, pp.309-328
- Lindbeck, A. (1993) - "The Welfare State". Edward Elgar Publishing Company
- Loney, M., D. Boswell, J. Clarke (1985) - *Social Policy and Social Welfare*. Open Univ. Press
- Marshall, T.H. (1950) - "Citizenship and social class" Reprinted in Held, D. *et al.* (eds.) (1983) - "States and Society", Blackwell, pp. 248-260
- Merrien, F.-X. (1990) - "État et Politiques Sociales: contribution à une théorie 'néo-institutionnaliste'". *Sociologie du Travail*, n°3/90, pp. 267-294
- Minogue, M. - "Theory and Practice in Public Policy and Administration", in Hill, M., *The Policy Process: A Reader* (1993), Harvester Wheatsheaf
- Mishra, R. (1985) - "The Welfare State in Crisis. Social thought and social change". Harvester Press
- Mishra, R. (1990) - "The Welfare State in Capitalist Society". Harvester Wheatsheaf

- Morris, R. (ed) (1989) - "Testing the Limits of Social Welfare". Univ. Press of New England
- Mueller, D. C. (1990) - "Public Choice II", Cambridge Univ. Press, capº 18 ("The size of government")
- Muffels, R. (1993) - "Deprivation standards and style of living indices". In Berghman, J., Cantillon, B. (eds) (1993) - "The European Face of Social Security". Avebury, capº 3, pp. 43-59
- Muffels, R., Vriens, M. (1991) - "The elaboration of a deprivation scale and the definition of a subjective deprivation poverty line". Paper presented at the Annual Meeting of the European Society for Population Economics, Pavia, 6-8 June 1991
- Øyen, E. (ed.) (1990) - "Comparative Methodology. Theory and Practice in International Social Research". SAGE
- (\*) Pereirinha, J. (1988) - "Inequalities, Household Income Distribution and Development in Portugal". ISS, The Hague
- Pereirinha, J. (1993) - "Agencies, institutions and programmes: their interrelationship and coordination in the administration of social exclusion in Portugal". CISEP
- Pereirinha, J. (1994) - "Social Exclusion in Portugal: Situations, Processes and Policies". CISEP
- Peters, B. G. (1989) - "The Politics of Bureaucracy". Longman
- Piachaud, D. (1987) - "Problems in the definition and measurement of poverty". Journal of Social Policy, 16(2), pp. 147-164
- (\*) Piachaud, D. (1993) - "The definition and measurement of poverty and inequality". In Barr, N, Whynes, D. (eds) (1993) - "Current issues in the economics of welfare", Macmillan, capítulo 6, pp. 105-129
- (\*) Pyatt, G., Roe, A. (1977) - "Social Accounting for Development Planning with special reference to Sri-Lanka". Cambridge University Press.
- Rae, D. (1989) - "Equalities". Harvard Univ. Press
- Rawls, J. (1973) - "A Theory of Justice". Oxford University Press.
- (\*) Ray, J.-C. Dupuis, J.-M., Grazier, B. (1988) - "Analyse économique des politiques sociales". PUF

Rein, M., Rainwater, L. (1986) - "The Public/Private Mix", in Rein, M., Rainwater, L. (1986) - *Public/Private Interplay in Social Protection: A Comparative Study*, M.E. Sharpe, Inc., pp. 3-24

Robins, D. (1994) - "Observatory of National Policies to Combat Social Exclusion - Third Annual Report". DG V, EEIG, Lille

(\* Room, G. (1986) - "Cross-National Innovation in Social Policy". Macmillan

Room, G. (1993) - "Observatory on national policies to combat social exclusion". DG V, EEIG, Lille

(\* Room, G. (1994) - "Agencies, Institutions and Programmes: Their Interrelationships and Coordination in Efforts to Combat Social Exclusion". DG V, EEIG, Lille.

Room, G. (1994) - "Poverty studies in the European Union: Retrospect and Prospect". Paper presented at the Seminar on Understanding Social Exclusion: Lessons from Transnational Studies, PSI London, 24-26 November 1994

Rosanvallon, P. (1984) - "A crise do Estado-Providência". Ed. Inquérito

Rossi, P.H., Freeman, H.E. (1985) - "Evaluation: a systematic approach". SAGE publ.

(\* Rossi, R. J., Gilmartin, K. J. (1980) - "Handbook of Social Indicators", Garland STPM Press

(\* Sabatier, P.A. (1993) - "Top-down and bottom-up approaches to implementation research", in Hill, M (ed) (1993) - "The Policy Process: a Reader", pp. 266-293 (excertos)

(\* Sen, A. - "Justice". In *New Palgrave Dictionary of Economics*

Sen, A. (1983) - "Poor, relatively speaking". *Oxford Economic Papers*, 35, pp. 153-169

Sen, A. (1985) - "A sociological approach to the measurement of poverty: a reply to Professor Peter Townsend". *Oxford Economic Papers*, 37, pp. 669-676

Sen, A. (1985) - "A sociological approach to the measurement of poverty: a reply to Professor Peter Townsend". *Oxford Economic Papers*, 37, pp. 669-676

(\* Smith, G., May, D. (1993) - "The artificial debate between rationalist and incrementalist models of decision making", in Hill, M (ed) (1993) - "The Policy Process: a Reader", pp. 197-211 (excertos)

Spicker, P. (1988) - "Principles of Social Welfare. An Introduction to thinking about the Welfare State". Routledge

(\*) Spicker, P. (1991) "The principle of subsidiarity and the social policy of the European Community". *Journal of European Social Policy*, 1(1), pp 3-14

(\*) Stiglitz, J. E. (1990) - "On the Economic Role of the State". Basil Blackwell

(\*) Stiglitz, J.E. (1988) - "Economics of the Public Sector", Norton

(\*) Stöhr, W. B. (ed.) (1990) - "Global Challenge and Local Response. Initiatives for Economic Regeneration in Contemporary Europe". United Nations University. Capítulo 2 (Stöhr, W. B. - "On the theory and practice of local development in Europe"), pp. 35-54.

Tarschys, D. (1975) - "The growth of public expenditures: nine modes of explanation". *Scandinavian Political Studies*, IV (1), pp. 9-33

(\*) Taylor-Gooby, P. (1991a) - "Social Change, Social Welfare and Social Science". Harvester Wheatsheaf

Taylor-Gooby, P. (1991b) - "Welfare State Regimes and Welfare Citizenship", *Journal of European Social Policy*, 1(2), pp. 93-105

Townsend, P. (1979) - "Poverty in the United Kingdom". Penguin Books

Townsend, P. (1985) - "A sociological approach to the measurement of poverty: a rejoinder to Professor Amartya Sen". *Oxford Economic Papers*, 37, pp. 659-668

Townsend, P. (1987) - "Deprivation". *Journal of Social Policy*, 16(2), pp. 125-146

(\*) Townsend, P. (1993) - "The international analysis of poverty". Harvester Wheatsheaf

Van den Bosch, K. (1993) - "Poverty measures in comparative research". In Berghman, J., Cantillon, B. (eds) (1993) - "The European Face of Social Security". Avebury, cap<sup>o</sup> 1, pp. 3-23

(\*) Van Langendonck, J. (1993) - "Coordination of social security systems in Europe". In Berghman, J., Cantillon, B. (eds) (1993) - "The European Face of Social Security". Avebury, capítulo 18, pp. 311- 320

Vienney, C. (1994) - "L'économie sociale". Ed. La Découverte, Paris

Walker, A. (1985) - "Social Policy, Social Administration and the Social Construction of Welfare". Open Univ. Press, pp. 127-150

(\*) Walker, A. (1988) - "Social Policy versus Economic Policy: the future of social planning". Department of Social Work, University of Hong Kong

Walker, R. (1994) - "Poverty Dynamics: Issues and Examples". Avebury

(\*) Weisbrod, B. A. (1988) - "Nonprofit Economy", Harvard University Press,

(\*) Weisbrod, B. A. - "Non-Profit Organisations", in New Palgrave Dictionary of Economics

Whelan, B.J. (1993) - "Non-monetary indicators of poverty". In Berghman, J., Cantillon, B. (eds) (1993) - "The European Face of Social Security". Avebury, cap° 2, pp. 24-42

(\*) Whelan, B.J., Whelan, C.T. (1994) - "In what sense is poverty multidimensional?". Paper presented at the Seminar on the Measurement and Analysis of Social Exclusion, Bath, 17-18 June 1994

Williams, F. (1989) - "Social Policy: a critical introduction". Polity

(\*) Wilson, T., D. J. Wilson (1982) - "The Political Economy of the Welfare State". George Allen & Unwin, capítulo 1 ("The Welfare State: Its Meaning and its Development" (pp. 1-13)

(\*) Wright, E. O. - "Inequality". In New Palgrave Dictionary of Economics

Xiberras, M. (1993) - "Les théories de l'exclusion". Méridiens Klincksiek, Paris

Young, H. P. (1994) - "Equity in Theory and Practice". Princeton Univ. Press

## 4.2. Bibliografia específica por capítulos<sup>84</sup>

Apresenta-se neste capítulo uma selecção de referências bibliográficas indicadas especificamente para cada um dos capítulos do programa (ao nível de três dígitos ou, quando tal não se verificar, ao nível de dois dígitos)<sup>85</sup>, fazendo uma separação entre a bibliografia obrigatória e a bibliografia complementar. A fim de facilitar a compreensão da selecção efectuada, far-se-ão alguns comentários (breves) sobre a bibliografia apresentada a fim de ficar mais claro a sua contribuição para o apoio ao programa apresentado no capítulo 3 deste relatório. Apresentar-se-á, com nomenclatura apropriada, a bibliografia obrigatória e a bibliografia complementar para cada capítulo<sup>86</sup>.

### Capítulo 1. Natureza e âmbito da Política Social

#### 1.1. Política Social: conceitos e problemas fundamentais

##### 1.1.1. Processo político: conceitos fundamentais e quadro teórico de análise

###### Bibliografia obrigatória:

(1) Ham, C., Hill, M. (1993) - "The Policy Process in the Modern Capitalist State", Harvester Wheatsheaf, Capº 1 ("Policy and Policy Analysis") e Capº 2 ("The Role of the State")

###### Bibliografia complementar:

(c1) Gordon, I., Lewis, J., Young, K. - "Perspectives on Policy Analysis", in Hill, M., The Policy Process: A Reader (1993), Harvester Wheatsheaf

(c2) Minogue, M. - "Theory and Practice in Public Policy and Administration", in Hill, M., The Policy Process: A Reader (1993), Harvester Wheatsheaf

(c3) Jenkins, B. - "Policy Analysis: Models and Approaches", in Hill, M., The Policy Process: A Reader (1993), Harvester Wheatsheaf

(c4) Merrien, F.-X. (1990) - "État et Politiques Sociales: contribution à une théorie 'néo-institutionnaliste'". Sociologie du Travail, nº3/90, pp. 267-294

###### Comentários:

A obra (1) cobre, na quase totalidade, a matéria do capítulo 1.1.1. É um texto (47 páginas de leitura fácil) de dois autores conceituados nesta matéria que introduz, de forma muito clara, no capº 1, os elementos fundamentais que

<sup>84</sup> Só por razões de estrutura do relatório se apresenta o programa (designadamente a um nível desagregado, por aulas) separadamente da bibliografia. A forma mais adequada de ler o relatório é fazê-lo, relativamente nas capítulos 3.2 e 4.2., de forma conjunta (pois foi assim que estes dois capítulos foram escritos).

<sup>85</sup> Penso que seria excessivo, sobrecarregando demasiadamente a apresentação, a discriminação das referências bibliográficas a um nível mais desagregado do programa.

<sup>86</sup> A fim de simplificar a apresentação dos comentários, indicar-se-á entre parêntesis, antes da referência da obra, uma identificação, por capítulo, do seguinte modo: uma identificação numérica (1), (2), ... para a bibliografia obrigatória e uma identificação alfa-numérica (c1), (c2), ... para a bibliografia complementar.

estabelecem, no âmbito da ciência política, o quadro de análise das políticas públicas em geral, permitindo situar as questões fundamentais de análise das políticas sociais a desenvolver no programa (cobrindo assim a matéria do capº 1.1.1.1). O capº 2 cobre na quase totalidade o capº 1.1.1.2 do programa e colocando, no âmbito da ciência política, diferentes concepções do Estado, permite estabelecer as bases fundamentais que vão possibilitar, no capº 3 do programa, a compreensão dos diferentes regimes de Estado-Providência.

As obras (c1) a (c3) são textos de aprofundamento destes assuntos, e só poderá interessar a alunos que desejem levar mais longe o estudo destas matérias, mas de leitura obrigatória pelos docentes para a preparação das aulas, principalmente a referência (c3) que aborda, numa perspectiva de análise sistémica, o processo político onde se enquadra o processo de tomada de decisão política, aprofundando a abordagem apresentada no capº 1 da referência apresentada em (1).

A referência (c4) aprofunda, ligando já muito claramente à política social, uma perspectiva moderna da teoria do Estado, introduzindo o conceito de "*paradigma societal*": é referência facultativa para os alunos, mas estritamente obrigatória para os docentes da disciplina.

### **1.1.2. Diferentes concepções da Política Social**

#### **Bibliografia obrigatória:**

- (1) Hill, M. (1988) - "Understanding Social Policy". Basil Blackwell, capº 1 (What is Social Policy?)
- (2) Greffe, X. (1975) - "La Politique Sociale". PUF, capºs 1 e 2

#### **Bibliografia complementar:**

- (c1) Jones, C. (1985) - "Patterns of Social Policy. An introduction to comparative analysis". The Harvester Press, capº 2 (Terms)
- (c2) Brémond, J., Gélédan, A. (1984) - "Dictionnaire des théories et mécanismes économiques". Hatier, pp. 309-315 ("Politique Sociale")
- (c3) Walker, A. (1985) - "Social Policy, Social Administration and the Social Construction of Welfare". Open Univ. Press, pp. 127-150
- (c4) Bulmer, M., Lewis, J., Piachaud, D. (1989) - "Social Policy: subject or object?" in Bulmer, M., J. Lewis, D. Piachaud (eds) (1989) - "The goals of social policy". Unwin Hyman
- (c5) Pereirinha, J. (1994) - "Social Exclusion in Portugal: Situations, Processes and Policies". CISEP

#### **Comentários:**

A referência (1) é um texto muito curto (11 páginas), do mesmo autor que foi utilizado no capítulo anterior, e que constitui já um "clássico" na literatura sobre Política Social introduzindo, de forma muito clara (sem deixar de o fazer numa perspectiva crítica), concepções de Política Social, sendo assim bastante recomendado para quem inicia o seu estudo, cobrindo assim, em grande parte, a

matéria do capítulo 1.1.2.1 do programa. A referência (2) é um texto (de 40 páginas) de um autor francês bem conhecido (não só da política social mas também da política económica) e, embora sendo um texto já antigo, permite introduzir os alunos na Política Social numa visão "*francesa*" (e desta forma complementa, de algum modo, a referência (1) onde é uma visão "*anglo-saxónica (UK)*" que é apresentada), além de fazer uma apresentação, já não em termos conceptuais, mas em termos descritivo-empíricos, o âmbito da Política Social, numa concepção muito próxima da que normalmente é utilizada em Portugal. É particularmente interessante (embora, também, bastante discutível) a forma como, neste texto, o autor distingue o "*económico*" e o "*social*", como ponto de partida para a discussão da política social, e estabelecer a fronteira com a política económica. Sobre assim, quase integralmente, o capítulo 1.1.2.2 do programa da disciplina.

A referência (c1) é da autoria de uma investigadora e professora da Universidade de Birmingham que muito se tem dedicado aos estudos de análise comparativa de política social. Neste texto ela coloca, de forma muito clara, diferentes concepções de Política Social, identificando e discutindo os principais conceitos. Mais uma vez senti necessidade de não perder de vista concepções não anglo-saxónicas de política social, motivo pelo qual, e como complemento de (c1), proponho a referência (c2), numa "entrada" de um dicionário de Economia conhecido, de autores franceses. As referências (c3) e (c4) desenvolvem, de uma forma muito interessante, a "história" da disciplina de política social no Reino Unido ("*social administration*" e "*social policy*" e perspectivas futuras relativamente a esta disciplina), pelo que se recomenda a sua leitura a estudantes interessados neste assunto. São, de qualquer modo, referências fundamentais para os docentes, na preparação das suas aulas. Já a referência (c5) surge para, com base nela, os docentes poderem preparar o tópico da 3ª aula sobre Política Social em Portugal<sup>87</sup>.

### 1.1.3. Política Social e Política Económica: delimitações e articulações

#### Bibliografia obrigatória:

- (1) Walker, A. (1988) - "Social Policy versus Economic Policy: the future of social planning". Department of Social Work, University of Hong Kong
- (2) Greffe, X. (1987) - "Politique Économique: Programmes, Instruments, Perspectives". Economica, Capítulo 17 ("L'économisation des politiques sociales")
- (3) Pereirinha, J. (1988) - "Inequalities, Household Income Distribution and Development in Portugal". ISS, The Hague, Capítulo 5 (pp. 177-216)

---

<sup>87</sup> Embora seja irrelevante no contexto da apreciação deste relatório, encaro esta publicação como o "embrião" de um livro, que tenho em preparação, sobre Política Social em Portugal.

(4) Cohen, S.I. (1984) - "Towards a social group approach in economic models", in Cohen, S.I., Cornelisse, P.A., Teekens, R., Thorbecke, E. (1984) - "Modelling of Socio-economic Planning Problems", Gower

(5) Pyatt, G., Roe, A. (1977) - "Social Accounting for Development Planning with special reference to Sri-Lanka". Cambridge University Press, Capítulo 3.

**Bibliografia complementar:**

(c1) Harrison, A. (1991) - "National Accounting and Income Distribution". *Review of Income and Wealth*, 37 (3), pp. 223-234

(c2) Pyatt, G., Roe, A. (1977) - "Social Accounting for Development Planning with special reference to Sri-Lanka". Cambridge University Press, Capítulo 4.

**Comentários:**

Embora sejam indicadas cinco referências obrigatórias, são textos relativamente curtos e que se complementam, permitindo tratar parte substancial da matéria deste capítulo (ao qual, como vimos, dedicamos duas aulas). A referência (1) versa a relação entre política económica e política social, do ponto de vista de um especialista em política social, colocando vários pontos de debate sobre esta questão; parece assim um texto adequado para os alunos que, tendo tido já a disciplina de Política Económica e Planeamento, também já contactaram, na disciplina de Política Social, com o âmbito desta disciplina. Pode aproveitar-se parte da referência (2) para analisar esta mesma relação, agora do ponto de vista de um autor especialista em política económica, mas também de política social (além de ser um livro já utilizado em Política Económica e Planeamento). A estas duas referências deve juntar-se a revisão do capº 3 (com texto publicado pela AEISEG) da disciplina de Economia II, onde alguns destes aspectos foram tratados, na perspectiva da política económica da conjuntura. A referência (3) é um "survey" de literatura sobre o último tópico da aula, cobrindo satisfatoriamente este assunto (e que "liga" com os capítulo 2 e 3.5 da disciplina de Política Económica e Planeamento). Ficaria assim coberta a matéria do capítulo 1.1.3.1 do programa. A referência (4) trata, de uma forma sintática, mas importante (e, penso, suficiente para esta disciplina) a forma como os grupos sociais devem ser incorporados nos modelos de política económica, a fim de permitir discutir políticas sociais utilizando estes modelos, e identificando vários critérios de classificação de grupos sociais. A referência (5) é um texto clássico (embora "antigo" continuo a considerá-lo fundamental) sobre a apresentação da SAM (Matriz de Contabilidade Social). As referências (4) e (5) cobrem assim totalmente a matéria do capítulo 1.1.3.2 do programa.

As referências (c1) e (c2) destinam-se aos alunos que desejem aprofundar as matérias do capítulo 1.1.3.2, quer em termos de uma discussão mais cuidada da desagregação da SAM incorporando a distribuição do rendimento (referência (c1)), quer em termos de modelização da SAM, através da obtenção dos multiplicadores (referência (c2)).

## 1.2. O Estado e a Política Social nas economias mistas contemporâneas

### 1.2.1. Elementos de teoria económica do "*Welfare State*"

#### Bibliografia obrigatória:

- (1) Gough, I. - "Welfare State" in New Palgrave Dictionary of Economics
- (2) Wilson, T., D. J. Wilson (1982) - "The Political Economy of the Welfare State". George Allen & Unwin, capítulo 1 ("The Welfare State: Its Meaning and its Development" (pp. 1-13)
- (3) Stiglitz, J. E. (1990) - "On the Economic Role of the State". Basil Blackwell
- (4) Barr, N. (1993) - "The Economics of the Welfare State". Stanford University Press, capítulo 1 ("Introduction"), capítulo 4 ("Economic Theory 1: State Intervention") e capítulo 5 ("Economic Theory 2: Insurance")

#### Bibliografia complementar:

- (c1) Barr, N. (1992) - "Economic Theory and the Welfare State: a Survey and Interpretation". Journal of Economic Literature, Vol. XXX (June 1992), pp. 741-803
- (c2) Jones, A.M., Posnett, J.W. (1993) - "The Economics of Charity", in Barr, N., Whynes, D.(eds)(1993) - "Current issues in the Economics of Welfare". Macmillan
- (c3) Atkinson, A.B. (1993) - "Private and Social Insurance, and the contributory principle", in Barr, N., Whynes, D.(eds)(1993) - "Current issues in the Economics of Welfare". Macmillan
- (c4) Culyer, A.J. (1993) - "Health Care Insurance and Provision", in Barr, N., Whynes, D.(eds)(1993) - "Current issues in the Economics of Welfare". Macmillan
- (c5) Le Grand, J., Propper, C., Robinson, R. (eds)(1993) - "The Economics of Social Problems". Macmillan

#### Comentários:

Os alunos iniciam verdadeiramente neste capítulo o seu contacto com o "*Welfare-State*", pelo que importa seleccionar textos que, não só precisem de forma clara o conceito, como os principais marcos históricos do seu desenvolvimento. A referência (1), retirada do dicionário Palgrave de Economia, consegue satisfatoriamente o primeiro objectivo, complementado pelo texto referenciado em (2), que permite igualmente alcançar o segundo. O capítulo 1 da referência (4) faz, de uma forma sintética (10 páginas) mas clara, uma apresentação dos objectivos do *Welfare State*, complementando assim as referências anteriores. A referência (3) é de um autor bem conhecido da literatura da Economia Pública e apresenta, sem necessitar de formalização matemática, os principais resultados da Economia do Bem-Estar para a fundamentação da intervenção do Estado na economia. Para um nível mais formalizado (e podendo ser uma boa forma de rever a matéria de Economia Pública relevante para compreender a intervenção do Estado por razões sociais)

seleccionou-se a parte inicial do capítulo 4 da referência (4). Fica assim perfeitamente coberta a matéria do capítulo 1.2.1.1 do programa. A matéria do capítulo 1.2.1.2 é completamente nova para os alunos, e de grande importância para compreender a actuação do Estado em vários domínios importantes da Política Social. A segunda parte do capítulo 4 e o capítulo 5 da referência (4) abordam, de uma forma não muito difícil (para alunos com boa formação em microeconomia), os tópicos seleccionados para o capítulo 1.2.1.2 do programa. Apresenta-se, como bibliografia complementar, a referência (c1), não porque acrescente muito, em termos de matéria, ao que foi seleccionado em (4), mas porque, tratando-se de um artigo do *JEL*, o autor faz (como é normal neste periódico) um bom "survey" da literatura sobre os tópicos dos capítulos 1.2.1.1 e 1.2.1.2 do programa. Já as referências (c2), (c3) e (c4) se apresentam porque aprofundam matérias abordadas no programa, quer relativamente à teoria económica da filantropia (referência c(2)), à segurança social (referência (c3)) e aos seguros de saúde (referência (c4)), tratando-se, além disso, de textos escritos por autores com reputação científica nestas matérias. A referência (c5) foi seleccionada segundo outro critério: trata-se de um livro, de nível intermédio, onde a teoria económica é apresentada para fundamentar a intervenção do Estado cobrindo várias áreas concretas de actuação. As referências complementares devem então ser do conhecimento dos docentes da disciplina, e podem servir para alguns alunos mais interessados aprofundarem os seus conhecimentos.

### 1.2.2. Do "Welfare State" ao "Welfare Mix": o triângulo do bem-estar

#### Bibliografia obrigatória:

- (1) Johnson, N. (1987) - "The Welfare State in Transition: the theory and practice of welfare pluralism", Harvester Wheatsheaf, capítulo 3 ("What is Welfare Pluralism?"), pp. 55-63
- (2) Evers, A. (1990) - "Shifts in the Welfare Mix - Introducing a New Approach for the Study of Transformations in Welfare and Social Policy", in Evers, A., Wintersberger, H. (eds)(1990) - Shifts in the Welfare Mix: Their Impact on Work, Social Services and Welfare Policies, Campus/Westview, pp. 7-30
- (3) Bãrdos-Féltoronyi, N. (1993) - "Economies publique, privée et sociale: logiques et enjeux institutionnels", in Bãrdos-Féltoronyi, et al. (1993) - Cooperation: défis pour une démocratie économique, Edit. Vie Ouvrière, Bruxelles, pp. 97-115

#### Bibliografia complementar:

- (c1) Johnson, N. (1990) - "Problems for the Mixed Economy of Welfare", in Ware, A., Goodin, R. E. (1990) - Needs and Welfare. SAGE Publ., pp. 145-164
- (c2) Rein, M., Rainwater, L. (1986) - "The Public/Private Mix", in Rein, M., Rainwater, L. (1986) - Public/Private Interplay in Social Protection: A Comparative Study, M.E. Sharpe, Inc., pp. 3-24

(c3) Vienney, C. (1994) - *L'économie sociale*. Ed. La Découverte, Paris

**Comentários:**

Tratando-se de um tema que será abordado de novo (embora noutra perspectiva) mais adiante no programa, seleccionaram-se, como bibliografia obrigatória, três textos que, para a matéria deste capítulo, cumprem objectivos diferentes. Assim, a referência (1) é um pequeno texto (9 páginas) que coloca, de forma clara, a actualidade, desde o final da década de 70, do conceito de "*welfare pluralism*", situando o início do seu debate tal como decorreu no Reino Unido, e precisando este conceito em confronto com o de "*welfare mix*". A referência (2) aborda as alterações que têm ocorrido nas economias ocidentais no que respeita ao "*welfare mix*", precisando com muito rigor as articulações entre o Estado, o Mercado e as Famílias (o "*triângulo de bem-estar*") na provisão do bem-estar e as suas transformações recentes, bem como uma relação entre formas de posicionamento entre estes três sectores e os modelos actuais de Welfare State (permitindo assim "abrir" os problemas para as abordagens que serão feitas no capítulo 3 do programa). Neste capítulo o estudo do "terceiro sector" (nas várias designações que encontramos na literatura: famílias, voluntariado, sector informal, economia social, etc) ficaria necessariamente incompleto se não se fizesse referência à literatura francófona sobre a economia social e as suas articulações com a economia privada de mercado e a economia pública na provisão do bem-estar<sup>88</sup>. Foi por isso escolhido o texto referenciado em (3) que permite, de forma adequada, apresentar essa visão.

Seleccionaram-se três textos como bibliografia complementar. O texto (c1) trata da experiência britânica sobre a capacidade dos sectores informal, voluntário e comercial para substituir o Estado na esfera do bem-estar, apresentando argumentos e situações à luz desta experiência. O texto (c2) aprofunda as relações entre o Estado e o sector privado, perspectivando estas relações num quadro mais alargado de países. Finalmente, seleccionou-se o texto (c3) por tratar, com muito actualidade, quer em termos teóricos quer em termos empíricos, do sector da "economia social" em França (seguindo, portanto, uma linha de orientação teórica distinta, e já reflectida na escolha feita de (3)).

---

<sup>88</sup> Não pode esquecer-se que a expressão "*économie sociale*", embora só apareça como tal no direito francês no ano de 1981, remonta nas suas origens à Exposição Universal de Paris em 1900 e ao relatório de autoria de Charles Gide apresentado no Palais de l'Économie Sociale, e, antes mesmo, em escritos de L. Walras ("*Études d'économie sociale*", Paris, 1896). É também importante referir a importância da experiência francesa (mas também belga), para a elaboração da Comunicação ao Conselho de Ministros pela Comissão da CEE em 1989 sobre o papel das empresas de economia social na realização do mercado interno [SEC(89) 2187]. Ver, para um aprofundamento destas questões, Vienney, C. (1994) - "*L'économie sociale*", Ed. La Découverte, Paris.

## Capítulo 2. A questão geral dos valores em Política Social

### 2.1. Justiça e equidade

#### 2.1.1. Princípios de justiça social: diferentes teorias da sociedade

##### Bibliografia obrigatória:

- (1) New Palgrave Dictionary of Economics: entradas "Equality" (J. Coleman), "Inequality" (E.O. Wright), "Justice" (A. Sen)
- (2) Barr, N. (1993) - "The economics of the Welfare State". Stanford Univ. Press, capº 3 ("Political Theory: Social Justice and the State"), pp. 44-69
- (3) Guillemard, A.-M. (1993) - "L'équité entre generations dans les sociétés démographiquement vieillissantes: un problème d'évaluation des politiques publiques". Quaderni della Rivista "Il Politico", nº 38, Pavia, pp. 93-116

##### Bibliografia complementar:

- (c1) Spicker, P. (1988) - "Principles of Social Welfare. An Introduction to thinking about the Welfare State". Routledge
- (c2) Barry, N. (1990) - "Welfare". Open Univ. Press
- (c3) Rae, D. (1989) - "Equalities". Harvard Univ. Press
- (c4) Young, H. P. (1994) - "Equity in Theory and Practice". Princeton Univ. Press
- (c5) Le Grand, J. (1982) - "The strategy of equality". George Allen & Unwin
- (c6) Le Grand, J. (1991) - "Equity and Choice: an Essay in Economics and Applied Philosophy". Harper Collins.
- (c7) Rawls, J. (1973) - "A Theory of Justice". Oxford University Press.

##### Comentários:

Este capítulo pretende introduzir os alunos na discussão filosófica dos conceitos de justiça e equidade e na sua importância para a discussão da política social. A bibliografia obrigatória inclui assim textos que permitam alcançar estes dois objectivos, sem ter de obrigar os alunos à leitura de muitos textos (o que seria necessário para uma reflexão séria e aprofundada destes assuntos, dada a extensa literatura existente). Seleccionaram-se assim, na referência (1), três "entradas" do dicionário Palgrave de Economia cobrindo três tópicos fundamentais (igualdade, desigualdade e justiça) que permitem uma visão global das questões a abordar, introduzindo os alunos nestes temas. A referência (2) aborda, de forma sistematizada, e em poucas páginas, diferentes posicionamentos teóricos sobre a justiça e a tradução desses diferentes princípios em diferentes visões da intervenção do Estado na economia, cobrindo assim os tópicos tratados no capítulo 2.1.1.2 do programa. A referência (3) trata de um aspecto específico da equidade que é extremamente importante na actualidade na discussão das questões da protecção social: a equidade inter-

gerações (onde esta abordagem da equidade é, nesta referência, feita precisamente nesta área da política social).

A bibliografia complementar escolhida é bastante vasta a fim de permitir essencialmente uma boa preparação de base aos docentes da disciplina (que, sendo economistas, não estão em geral familiarizados com estas questões). A referência (c1) é um livro do qual não é possível seleccionar nenhum capítulo, já que todo ele aborda, nos vários capítulos, valores presentes na política social (é portanto um livro de leitura geral sobre o tema deste capítulo). E o mesmo devo dizer relativamente à referência (c2). Já relativamente à referência (c3), embora todo o livro seja importante, eu seleccionaria o capítulo 1, onde o autor coloca questões metodológicas e teóricas importantes sobre a reflexão sobre a igualdade (introduzindo o seu conceito de "*gramática (estrutural) da igualdade*" como matriz teórica para o seu estudo em sociedades concretas). Da referência (c4) seleccionaria os capítulos 1 e 2, em que o autor, entre outros aspectos, coloca as questões da equidade no âmbito da teoria da escolha colectiva. A referência (c5), bastante conhecida, tem o mérito de colocar as questões da equidade aplicadas a áreas concretas da intervenção pública (saúde, educação, etc), justificando-se por isso a sua inclusão. A referência (c6) centra-se bastante na discussão da equidade no âmbito do clássico "*trade-off*" equidade vs. eficiência, sendo um livro recente e escrito de forma simples e atraente. Finalmente, a inclusão da referência (c7) não carece de justificação, sendo um clássico de leitura obrigatória por qualquer docente desta disciplina. Como disse acima, as referências complementares dirigem-se essencialmente aos docentes, podendo indicar-se alguma(s) delas para apoio a trabalhos que os alunos façam em grupo sobre estes temas.

### **2.1.2. Distribuição do rendimento e medidas de desigualdade**

#### **Bibliografia obrigatória:**

- (1) Kakwani, N.C. (1980) - "Income Inequality and Poverty. Methods of Estimation and Policy Applications". Oxford Univ. Press (cap<sup>os</sup> 2, 3, 4 e 5)
- (2) Lambert, P. (1989) - "The Distribution and Redistribution of Income. A Mathematical Analysis". Basil Blackwell (cap<sup>os</sup> 2, 3, 4 e 5)
- (3) Pereirinha, J. (1988) - "Inequalities, Household Income Distribution and Development in Portugal". ISS, The Hague (cap<sup>os</sup> 2, 3 e 4)

#### **Bibliografia complementar:**

Embora fosse possível indicar (vasta) bibliografia complementar, não considero que tal seja necessário para esta parte do programa, já que as referências obrigatórias abordam, de forma considerada suficientemente completa, os temas tratados neste capítulo.

#### **Comentários:**

É possível, com alguma facilidade, preparar as cinco aulas dedicadas ao capítulo 2.1.2 do programa com base na bibliografia escolhida e indicar com clareza aos

alunos a "*forma*" como deve ser lida. Para ajudar nesse trabalho, indicam-se genericamente as orientações que deveriam ser dadas aos alunos (que, recorde-se, devem ter bastante presentes os seus conhecimentos de Estatística e, em geral, boa preparação matemática). Assim, para o capítulo 2.1.2.1 (Funções de distribuição do rendimento) indicam-se o capítulo 2 de (1) e o capítulo 2 de (3). Para o capítulo 2.1.2.2 (A curva de Lorenz: propriedades e interpretação) indicam-se o capítulo 3 de (1) e a parte final do capítulo 2 de (3). É aconselhável, chegado ao final deste capítulo, ler o capítulo 2 de (2). Para o capítulo 2.1.2.3 (Curvas de Lorenz e comparações de bem-estar) indicam-se o capítulo 4 de (1) e o capítulo 3 de (2). Para o capítulo 2.1.2.4 (Bem-estar social e aversão à desigualdade) aconselham-se os capítulos 4 e 5 (excertos) de (2), o capítulo 5 (excertos) de (1) e excertos do capítulo 3 de (3). Para o capítulo 2.1.2.5 (Medidas de entropia da desigualdade do rendimento) indica-se a primeira parte do capítulo 4 de (3) e para o capítulo 2.1.2.6 (elementos de análise dinâmica da desigualdade e sua medição), a parte final do capítulo 3 de (3). Atente-se, porém, à "*pesada*" formalização matemática deste capítulo 2.1.2 que obrigará o docente, ao longo destas cinco aulas, além de uma clara exposição das matérias, a uma indicação muito precisa dos excertos da bibliografia indicada (o que, por razões óbvias, não faço aqui para não sobrecarregar o texto).

## 2.2. Pobreza e exclusão social

### 2.2.1. Aspectos conceptuais e principais controvérsias

#### Bibliografia obrigatória:

- (1) Piachaud, D. (1993) - "The definition and measurement of poverty and inequality". In Barr, N, Whynes, D. (eds) (1993) - "Current issues in the economics of welfare", Macmillan, capítulo 6, pp. 105-129
- (2) Townsend, P. (1993) - "The international analysis of poverty". Harvester Wheatsheaf, capítulo 6 ("Theoretical disputes about poverty"), pp. 113-137
- (3) Bouget, D., Nogues, H. (1993) - "L'évaluation des politiques de lutte contre les exclusions sociales". In Quaderni della Rivista "Il Politico", nº 38, Un. Pavia, pp. 73-92 (excertos, pp. 73-80)
- (4) Berghman, J. (1994) - "The measurement and analysis of social exclusion in Europe: two paradoxes for researchers". Paper presented at the Seminar on the Measurement and Analysis of Social Exclusion, Bath, 17-18 June 1994
- (5) Andersen, B.R. (1991) - "Economic change and social exclusion". Mimeo

#### Bibliografia complementar:

- (c1) Townsend, P. (1979) - "Poverty in the United Kingdom". Penguin Books
- (c2) Sen, A. (1983) - "Poor, relatively speaking". Oxford Economic Papers, 35, pp. 153-169

- (c3) Townsend, P. (1985) - "A sociological approach to the measurement of poverty: a rejoinder to Professor Amartya Sen". *Oxford Economic Papers*, 37, pp. 659-668
- (c4) Sen, A. (1985) - "A sociological approach to the measurement of poverty: a reply to Professor Peter Townsend". *Oxford Economic Papers*, 37, pp. 669-676
- (c5) Townsend, P. (1987) - "Deprivation". *Journal of Social Policy*, 16(2), pp. 125-146
- (c6) Piachaud, D. (1987) - "Problems in the definition and measurement of poverty". *Journal of Social Policy*, 16(2), pp. 147-164
- (c7) Marshall, T.H. (1950) - "Citizenship and social class" Reprinted in Held, D. *et al.* (eds.) (1983) - "States and Society", Blackwell, pp. 248-260
- (c8) Xiberras, M. (1993) - "Les théories de l'exclusion". Méridiens Klincksiek, Paris
- (c9) Room, G. (1994) - "Poverty studies in the European Union: Retrospect and Prospect". Paper presented at the Seminar on Understanding Social Exclusion: Lessons from Transnational Studies, PSI London, 24-26 November 1994

#### **Comentários:**

É muito vasta a literatura sobre pobreza e exclusão social, quer na área da sociologia quer na área da teoria económica, e não é portanto fácil fazer uma selecção restrita de bibliografia que permita cobrir, de forma satisfatória, os temas tratados nestas duas aulas. Procurei então seleccionar, como bibliografia obrigatória, referências recentes de autores conceituados nestas matérias e que fizessem boas sínteses dos conceitos e de algumas controvérsias recentes sobre estes temas. Assim, a referência (1) é um excelente texto de introdução aos problemas tratados no início deste capítulo, começando por situar a problemática da pobreza na sua relação com a da desigualdade, apresentando as principais perspectivas de análise da pobreza e os principais problemas metodológicos associados. A referência (2) situa, de uma forma sintética e muito clara, algumas das controvérsias que se tornaram já "*clássicas*" (e que se traduziram em artigos de A. Sen, P. Townsend e D. Piachaud, em meados da década de 80, de crítica e resposta às questões relacionadas com a abordagem da pobreza em termos absolutos e em termos relativos, e à definição da pobreza em termos directos e indirectos), sendo assim fundamental para os alunos, através dos excertos e sínteses feitos pelo autor, conhecerem estas polémicas. Ficaria assim coberta a matéria correspondente ao capítulo 2.2.1.1 do programa. A referência (3) apresenta, no excerto que seleccionei, duas perspectivas da exclusão social: a que radica no conceito de "*désaffiliation*" (de R. Castel) e a que radica no conceito de "*citizenship*" (de T. H. Marshall), possibilitando assim aos alunos entenderem a polémica existente a propósito do conceito de exclusão social, e as dificuldades em precisar o conceito. A

referência (4) apresenta uma visão pessoal do autor sobre a relação entre pobreza, privação e exclusão social, não só em termos conceptuais mas também na sua relevância em termos políticos, constituindo assim uma referência que permite uma visão de síntese das questões tratadas, mas propicia igualmente a reflexão, pelos alunos, destes temas, pelos aspectos polémicos que faz ressaltar. Finalmente, a referência (5) elucida sobre uma dimensão particular da exclusão social, e de grande importância para a compreensão dos processos de exclusão: o funcionamento do mercado de trabalho e de como, em presença de segmentação deste mercado, conseguimos identificar "*pull-mechanisms*" e "*push-mechanisms*", estes últimos geradores de exclusão no mercado de trabalho, e a adequação das políticas que lhes são (e devem ser) dirigidas. As referências (3), (4) e (5) cobrem assim, de forma satisfatória, as matérias tratadas no capítulo 2.2.1.2.

As referências seleccionadas como bibliografia complementar têm em vista fornecer obras que, ou aprofundam em geral temas tratados nestas aulas ou, no caso de algumas controvérsias recentes, as próprias obras que as originaram e alimentaram. A referência (c1) é a obra "*monumental*" (1200 páginas) de Peter Townsend, de leitura obrigatória para quem se interessa, de forma aprofundada, sobre o estudo da pobreza. Apesar da sua dimensão, é fácil (e aliciante) folheá-la, e nela se encontram excertos importantes e interessantes (e, em alguns casos, fundamentais) para a preparação das aulas sobre estes temas. As referências (c2) a (c6) são (alguns dos) artigos originais que alimentaram, nos anos 80, as controvérsias acima referidas, interessando a quem pretender aprofundar o que Townsend sintetiza na referência (2). É na leitura da referência (c7) que encontramos a concepção de "*cidadania*" de T. H. Marshall, na origem da visão anglosaxónica de exclusão social (e que está presente nos documentos oficiais e de trabalho da CEE/UE sobre este assunto). Para uma visão alternativa, a referência (c8) permite uma análise sociológica da exclusão social, com abundante informação sobre teorias sociológicas da exclusão social. Finalmente, a referência (c9) foi escolhida pela forma como o autor (professor na Universidade de Bath e que foi, até recentemente, o coordenador do Observatório Europeu das Políticas de Luta Contra a Exclusão Social - UE/DG V) analisa criticamente a origem do conceito de exclusão social usado na UE e as diferentes concepções que estão presentes na discussão académica deste problema.

### 2.2.2. Aspectos metodológicos de medida<sup>89</sup>

#### Bibliografia obrigatória:

- (1) Callan, T., Nolan, B. (1991) - "Concepts of poverty and the poverty line". *Journal of Economic Surveys*, 5 (3), pp. 243-261
- (2) Whelan, B.J., Whelan, C.T. (1994) - "In what sense is poverty multidimensional?". Paper presented at the Seminar on the Measurement and Analysis of Social Exclusion, Bath, 17-18 June 1994
- (3) Kakwani, N.C. (1980) - "Income inequality and Poverty. Methods of estimation and policy applications", Oxford University Press, capítulo 15 ("Alternative measures of poverty"), pp. 327-350 (excertos)
- (4) Atkinson, A.B. (1989) - "Poverty and Social Security". Harvester Wheatsheaf, capítulo 1 ("How should we measure poverty? Some conceptual issues") e capítulo 2 ("On the measurement of poverty"), pp. 7-39

#### Bibliografia complementar:

- (c1) Muffels, R., Vriens, M. (1991) - "The elaboration of a deprivation scale and the definition of a subjective deprivation poverty line". Paper presented at the Annual Meeting of the European Society for Population Economics, Pavia, 6-8 June 1991
- (c2) Desai, M., Shah, A. (1988) - "An econometric approach to the measurement of poverty". *Oxford Economic Papers*, 40, pp. 505-522
- (c3) Callan, T., Nolan, B., Whelan, C.T. (1993) - "Resources, deprivation and the measurement of poverty". *Journal of Social Policy*, 22(2), pp. 141-172
- (c4) Dirven, H.J., Berghman, J. (1991) - "Poverty, insecurity of subsistence and relative deprivation in the Netherlands: Report 1991". Tilburg University, The Netherlands
- (c5) Walker, R. (1994) - "Poverty Dynamics: Issues and Examples". Avebury

#### Comentários:

Também em relação a este capítulo do programa a abundância de literatura coloca dificuldades na escolha da bibliografia. Escolhi a referência (1) atendendo à forma como os autores apresentam, em termos de "survey", as várias abordagens da medida da pobreza, em estreita relação com diferentes concepções de pobreza tratadas no capítulo anterior do programa. A referência (2), procurando igualmente fazer um "survey" da literatura sobre este assunto (e, nesse aspecto, repetindo um pouco o que é dito na referência anterior), aborda mais directamente a questão da medida da privação e da exclusão social, pelo que é igualmente importante. Estas duas referências cobrem assim parte substancial do capítulo 2.2.2.1 do programa (que não dispensa, porém, os apontamentos da aula, já que alguns aspectos metodológicos só poderão ser

---

<sup>89</sup> No documento de apresentação da lição-síntese que apresentarei nas provas públicas de agregação indicarei mais referências bibliográficas que utilizo na preparação da lição sobre este capítulo da matéria desta disciplina.

realmente entendidos com uma exposição organizada feita pelo docente). Para o capítulo 2.2.2.2 escolhi a referência (3) que apresenta, com adequada formalização matemática, a axiomática da medida da pobreza tal como A. Sen a formalizou, mas estendendo a análise para classes de medidas mais gerais. A referência (4) foi escolhida por apresentar (ainda que o capítulo 2 seja de leitura complexa pela sua formalização matemática e forma de apresentação bastante sintética) diferentes medidas de pobreza e comparação das suas propriedades. O rigor com que são apresentadas justifica a sua inclusão como bibliografia obrigatória.

Escolhi, como referências para a bibliografia complementar, algumas obras que aprofundam tópicos tratados neste capítulo. A referência (c1) trata da forma de medir o fenómeno da privação relativa subjectiva ("*subjective deprivation poverty*"), desenvolvendo a abordagem da privação relativa de Townsend incorporando elementos teoricamente muito importantes (como a distinção entre necessidade e gostos, e a inclusão de normas de consumo de grupos de referência nessa medição), de grande alcance na medição do fenómeno, e ainda em fase de exploração e desenvolvimento teórico. Esta metodologia resulta do desenvolvimento da contribuição de Desai e Shah, motivo pelo qual incluímos a referência (c2) para quem estiver interessado em conhecer este assunto em maior profundidade. A escolha da referência (c3) tem que ver com o facto de estes autores tratarem, neste artigo, na questão (polémica) da medição da pobreza em termos de privação e em termos de rendimento (medição indirecta), e da relação entre estas duas abordagens de medida, incluindo nessa reflexão elementos teóricos fornecidos pelas referências anteriores. A necessidade de incluir na análise e medição da pobreza elementos dinâmicos do fenómeno levou-me a incluir a referência (c4), que trata exactamente deste assunto em termos teóricos (introduzindo o conceito de "*insegurança*" nesta análise) e em termos empíricos, através da utilização de dados de "*painel*" de agregados familiares. A referência (c5) aborda, quer em termos teóricos quer em termos de análise aplicada, várias questões actuais de análise dinâmica da pobreza: destacaria o capítulo 10 deste livro (pp. 239-250) pela forma como o autor sintetiza vários aspectos teóricos relacionados com este tema.

### Capítulo 3. Os regimes actuais de Estado-Providência: "*crise*", transformações e tendências recentes

#### 3.1. Regimes actuais de Estados-Providência

##### 3.1.1. Aspectos teóricos e metodológicos de análise comparativa

###### Bibliografia obrigatória:

- (1) Leibfried, S. (1992) - "Towards a European Welfare State? On integrating poverty regimes into the European Community", in Ferge, Z., Kolberg, J. E.

(eds) (1992) - "Social Policy in a changing Europe". Campus Verlag, pp. 245-279

(2) Hauser, R. (1993) - "Approaches to comparative social policy analysis". In Berghman, J., Cantillon, B. (1993) - "The European face of social security", Avebury, pp. 79-93

(3) Berghman, J. (1994) - "Public Policy Trends in the Social Sphere". Paper presented at the Symposium on The European Community and the Social Sphere: the state of knowledge and its application, Paris, 2-4 June 1994

#### **Bibliografia complementar:**

(c1) Allardt, E. (1990) - "Challenges for comparative social research". Acta Sociologica, 33 (3), pp. 183-193

(c2) Øyen, E. (ed.) (1990) - "Comparative Methodology. Theory and Practice in International Social Research". SAGE, cap's 1 e 2

(c3) Jones, C. (1985) - "Patterns of Social Policy. An Introduction to Comparative Analysis". The Harvester Press, capítulos 1, 2 e 3 (pp. 3-31) e Part II ("Comparing whole systems"), pp. 33-98

#### **Comentários:**

A literatura sobre análise comparativa dos regimes de Estado-Providência tem conhecido, desde meados da década de 70, um grande desenvolvimento. A selecção de textos efectuada pretende cobrir os aspectos essenciais deste capítulo sem obrigar os alunos a uma carga excessiva de leituras. A referência (1), que situa as diferenças entre os países da UE no que respeita às políticas sociais, permite colocar, a propósito da construção da política social europeia, a importância dessas diferenças (e, portanto, a necessidade de as estudar e conhecer) relativamente às diferentes orientações possíveis para se chegar a uma política social europeia (em confronto com outras formas historicamente conhecidas de unificação política). O texto referido em (2) é um excelente texto que coloca várias questões que permitem perspectivar, no quadro da UE, vários aspectos metodológicos de análise comparativa, vindo assim bastante na sequência da referência (1). A referência (3) é de natureza completamente distinta, descrevendo e analisando criticamente os principais resultados dos trabalhos dos vários Observatórios e "networks" criados pela Comissão (UE), sendo de leitura bastante recomendada aos alunos pela informação que proporciona.

A bibliografia complementar visa proporcionar um aprofundamento das abordagens feitas nas referências obrigatórias. Sendo de leitura obrigatória para os docentes da disciplina, poderão servir de base de orientação para trabalhos de grupo. A referência (c1) é um pequeno artigo que identifica alguns problemas metodológicos de análise comparativa em ciências sociais (com principal enfoque na sociologia), chamando a atenção para a utilização de métodos quantitativos e qualitativos de análise. A referência (c2) aprofunda bastante (também numa perspectiva sociológica) alguns aspectos levantados

pela leitura da referência (c1). A referência (c3) é uma obra "clássica" sobre análise comparativa e fornece elementos adicionais (principalmente no capítulo 3) sobre diferentes tipos de análise comparativa e categorias de fontes de informação utilizadas nestas análises. A parte II deste livro é um excelente texto (bastante longo) que se centra num quadro explicativo do desenvolvimento do *Welfare State* e apresenta diferentes perspectivas teóricas de explicação que permite identificar, com base no desenvolvimento histórico das sociedades, as diferenças que encontramos no mundo actual.

### 3.1.2. Tipologias de Estados-Providência

#### Bibliografia obrigatória:

- (1) Esping-Andersen, G. (1990) - "The Three Worlds of Welfare Capitalism". Cambridge. Polity Press, cap's 1, 2 e 3 (pp. 10-78) (excertos)
- (2) Hort, S.E.O. (1993) - "The Swedish model". In Berghman, J., Cantillon, B. (1993) - "The European face of social security", Avebury, pp. 214-238
- (3) Castles, F., Mitchell, D. (1990) - "Three worlds of Welfare Capitalism or Four?". Public Policy Programme, Australian National University, pp. 1-27

#### Bibliografia complementar:

- (c1) Abrahamson, P.E. (1991) - "Welfare and poverty in the Europe of the 1990s: social progress or social dumping?". *International Journal of Health Services*, vol. 21 (2), pp. 237-264
- (c2) Taylor-Gooby, P. (1991) - "Welfare State Regimes and Welfare Citizenship", *Journal of European Social Policy*, 1(2), pp. 93-105
- (c3) Arcanjo, M. (1991) - "Análise e Avaliação dos Sistemas de Segurança Social: Um modelo aplicado a Portugal", Tese de Doutoramento, ISEG, pp. 71-82

#### Comentários:

Este capítulo aborda, além de algumas das "tipologias" clássicas de regimes de bem-estar, a contribuição teórica recente de Esping-Andersen ao introduzir os conceitos de cidadania e estratificação social implícitos nos vários regimes de Estado-Providência e, pela sua importância nos actuais debates teóricos, a ela dedicaremos, neste capítulo desta disciplina, particular atenção, estudo e análise crítica. Seleccionei assim, como bibliografia fundamental, a referência (1). Tratando-se de um texto muito longo, deverá o docente indicar aquelas partes/excertos que são mais relevantes para compreender a sua contribuição teórica (e que seria moroso aqui descrever). A referência (2), embora aborde o estudo do "*modelo escandinavo*" (que importa ser conhecido pelos alunos), situa vários regimes de bem-estar referindo, de uma forma sintética e clara, não só os modelos de protecção social de Bismark e de Beveridge (referências fundamentais para o estudo dos sistemas modernos de protecção social), mas igualmente a contribuição de Titmuss, na sua clássica tipologia (e a sua distinção entre o modelo residual e o modelo institucional). O que se pretende

neste capítulo não é que os alunos conheçam tipologias (numa lógica classificatória só por si), mas reflectam sobre os aspectos teóricos que devem estar presentes nessas classificações e, naturalmente, sabê-las integrar nos debates actuais sobre as diferenças que se encontram no mundo moderno sobre modelos de política social. Assim, seleccionou-se a referência (3) que posiciona os problemas numa perspectiva que possibilita este objectivo.

As referências complementares aprofundam aspectos particulares que, embora importantes, interessarão a alunos mais motivados para este estudo e, naturalmente, para os docentes da disciplina. A referência (c1), além de integrar a dimensão da "pobreza" na discussão dos regimes de bem-estar, situa os países latinos ("*latin rim countries*") nos modelos existentes, permitindo assim situar a realidade portuguesa (aspecto que deve ser dado nas aulas). A referência (c2) retoma a contribuição de Esping-Andersen, analisando-a à luz das transformações recentes das sociedades, e inserindo-se no debate sobre a crise do Estado-Providência. Finalmente, a referência (c3) permite o conhecimento do sistema português de segurança social (sendo assim de leitura obrigatória para os docentes, mas também recomendável aos alunos), inserindo a sua evolução histórica no quadro de tipologias de regimes.

### **3.2. Dimensões actuais da crise do Estado Providência**

#### **Bibliografia obrigatória:**

(1) Taylor-Gooby, P. (1991) - "Social Change, Social Welfare and Social Science". Harvester Wheatsheaf, capítulo 1 ("Welfare under altered circumstances"), pp. 1-23

(2) Culpit, I. (1992) - "Welfare and Citizenship. Beyond the Crisis of the Welfare State?". SAGE Publ., capítulo 1 ("The rhetoric of the 'welfare crisis' - the eclipse of citizenship entitlements and social rights", pp. 1-24)

#### **Bibliografia complementar:**

(c1) Mishra, R. (1985) - "The Welfare State in Crisis. Social thought and social change". Harvester Press

(c2) Mishra, R. (1990) - "The Welfare State in Capitalist Society". Harvester Wheatsheaf

(c3) Rosanvallon, P. (1984) - "A crise do Estado-Providência". Ed. Inquérito

(c4) Taylor-Gooby, P. (1991) - "Social Change, Social Welfare and Social Science". Harvester Wheatsheaf

(c5) Culpit, I. (1992) - "Welfare and Citizenship. Beyond the Crisis of the Welfare State?". SAGE Publ.

#### **Comentários:**

Como refere Taylor-Gooby, P. (1991) no prefácio ao seu livro, "Books on the predicament of the welfare state are now coming out faster than the scholar can decently read them". E disso se ressentia naturalmente quem pretende preparar uma aula sobre este tema, ainda que apresentando, de uma forma sintética, os

principais argumentos do debate actual. Daí que a selecção de referências que fiz seja naturalmente muito discutível (talvez mais do que em relação a outros capítulos do programa). Talvez o mais surpreendente na escolha seja mesmo o facto de ter incluído na bibliografia complementar (e não na obrigatória) as referências (c1) a (c3), três obras "clássicas" sobre este tema. Embora não fugindo à literatura que se situa no campo da sociologia do bem-estar, nem tão-pouco deixando de lado a importância dos argumentos de natureza ideológica que estão presentes nesse debate, a selecção feita corresponde a uma orientação em que privilegiei dois aspectos que achei importantes. Por um lado, que fossem textos que "ligassem" bem com os temas tratados nos capítulos anteriores, no que respeita aos valores presentes no "novo" paradigma do Estado-Providência (cidadania e direitos sociais). Por outro lado, que preparassem para uma abordagem económica das transformações do papel do Estado na política social, designadamente o tema das privatizações, a tratar no capítulo seguinte do programa. Foram assim escolhidas as referências (1) e (2) que, conjuntamente, abordam exactamente o problema nesta dupla perspectiva. As referências (c4) e (c5) são livros recentes que devem ser lidos pelos docentes da disciplina (e dos quais se seleccionaram partes para bibliografia obrigatória).

### 3.3. Alterações e tendências do papel do Estado na Política Social

#### 3.3.1. Privatizações e "quasi-mercados"

##### **Bibliografia obrigatória:**

- (1) Le Grand, J., R. Robinson (eds) (1984) - "Privatisation and the Welfare State". George Allen & Unwin, capítulo 1 (pp. 1-14)
- (2) Stiglitz, J.E. (1988) - "Economics of the Public Sector", Norton, excertos do capítulo 6 ("Public Choice") e do capítulo 5 ("Public goods and publicly provided private goods", com destaque para as pp. 127-130)
- (3) Brown, C.V., Jackson, P.M. (1990) - "Public Sector Economics", Basil Blackwell, excertos do capítulo 4 ("Collective choice") e do capítulo 7 ("Budgets, Bureaucrats and Efficiency")
- (4) Dunleavy, P. (1993) - "Explaining the privatization boom". In Hill, M. (ed) (1993) - "The Policy Process: a reader", Harvester Wheatsheaf, pp. 135-152
- (5) Le Grand, J. (1991) - "Quasi-markets and social policy", *Economic Journal*, 101, pp. 1256-1267

##### **Bibliografia complementar:**

- (c1) Le Grand, J., W. Bartlett (1993) - "Quasi-markets and Social Policy". Macmillan

##### **Comentários:**

Trata-se de um capítulo que desenvolve conhecimentos adquiridos na disciplina de Economia Pública, mas orientados, nesta disciplina, para a o estudo dos fracassos do Estado como base de fundamentação económica da privatização,

bem como o estudo teórico de formas mistas Estado-Sector Privado na provisão de bens e serviços. Isto justifica que algumas obras aqui referenciadas sejam as mesmas (ainda que utilizando capítulos diferentes) que foram utilizadas como bibliografia dessa disciplina, como é o caso das referências (2) e (3), que tratam dos factores de ineficiência relacionados com o processo de escolha pública, burocracia e subsidiação pública ("revendo", em grande medida, matéria já dada em Economia Pública). A referência (1) foi escolhida por abordar, de uma forma clara e concisa (embora, em certas passagens, de um modo demasiado "denso", para o que se exige a leitura das referências (2) e (3) para a sua compreensão) os argumentos a favor e contra a tendência da privatização em política social. A referência (4) sistematiza, de uma forma muito clara, os argumentos a favor da privatização que se podem encontrar em alguns posicionamentos ideológicos, integrando neles a fundamentação económica já exposta nas referências anteriores, constituindo assim um excelente complemento da literatura já seleccionada. Ficaria assim bem coberta, em termos bibliográficos, o capítulo 3.3.1.1 do programa. Para o capítulo 3.3.1.2 proponho a referência (5) que expõe, de forma sucinta, a experiência do Reino Unido (os "*quasi-mercados*"), definindo correctamente os conceitos e apresentando criticamente os argumentos teóricos em que esta experiência encontra os seus fundamentos. Seleccionei a referência (c1) como bibliografia complementar para o capítulo 3.3.1.2, já que se trata da obra (muito actual) mais importante sobre a experiência do Reino Unido (paradigmática de um certo "*modelo*" de privatização em política social), na qual encontramos capítulos que tratam de áreas específicas em que estras transformações têm tido lugar (educação, saúde, habitação, serviços sociais).

### **3.3.2. O papel do "*terceiro sector*" (economia social)**

#### **Bibliografia obrigatória:**

(1) Weisbrod, B. A. - "Non-Profit Organisations", in New Palgrave Dictionary of Economics

(2) Weisbrod, B. A. (1988) - "Nonprofit Economy", Harvard University Press, capítulos 1, 2 e 3 (pp. 1-58)

#### **Bibliografia complementar:**

(c1) Weisbrod, B. A. (1988) - "Nonprofit Economy", Harvard University Press (todo o livro)

#### **Comentários:**

Não pode verdadeiramente dizer-se que se trate de um problema que não caiba no âmbito da discussão em torno da "privatização" dos serviços sociais (já que o sector privado não-lucrativo está também incluído nessa tendência da política social). Se eu o autonomizo em termos de um capítulo do programa é porque, por um lado, se trata de um sector que, tendo uma natureza *híbrida* entre o sector público e o sector privado (lucrativo), não é normalmente objecto de

estudo nos planos de curso das licenciaturas em Economia, sendo porém possível encontrar justificações económicas específicas para a sua actuação e, por outro lado, porque, na moderna teoria do Estado-Providência, tem ganho destaque em termos de análise (como vimos no capítulo 1.2.2 do programa). Dedicamos assim esta aula a algum aprofundamento do que já foi antes tratado, mas agora com enfoque na teoria económica. E escolhi, para bibliografia de suporte a este capítulo, excertos da obra de B. A. Weisbrod, que tem estudado e publicado material muito relevante nesta matéria, cobrindo de forma satisfatória este ponto do programa.

### **3.3.3. Descentralização e poder local**

#### **Bibliografia:**

(1) Brown, C.V., Jackson, P.M. (1990) - "Public Sector Economics", Basil Blackwell, excertos do capítulo 9 ("Fiscal Decentralization"), pp. 254-293

(2) Stöhr, W. B. (ed.) (1990) - "Global Challenge and Local Response. Initiatives for Economic Regeneration in Contemporary Europe". United Nations University. Capítulo 2 (Stöhr, W. B. - "On the theory and practice of local development in Europe"), pp. 35-54.

#### **Comentários:**

Relativamente a este capítulo do programa tenho algumas hesitações quanto ao desenvolvimento a dar a estas matérias já que, ligando-se em princípio a duas disciplinas (Economia Pública, relativamente à economia pública local, e Economia do Desenvolvimento, relativamente ao desenvolvimento local), e tendo eu conhecimento que estas disciplinas estão a sofrer remodelações dos seus programas, deverá assegurar-se uma adequada articulação de programas, não conseguindo actualmente ver em que termos. Assim, a bibliografia seleccionada deve ser baseada nas referências (1) e (2), mas de forma selectiva, em função dos conhecimentos que os alunos já tiverem destas matérias. A referência (1) trata, no âmbito da economia pública, das questões teóricas que se colocam ao nível local (segundo-se, de novo, uma obra já utilizada na disciplina de Economia Pública e já referenciada em outros capítulos da disciplina de Política Social). A referência (2) foi seleccionada pois, além de abordar, em termos muito actuais, as questões de desenvolvimento local (e de um autor de grande reputação nesta matéria), o faz num enquadramento europeu e num contexto de experiências concretas. Trata-se de um texto que, pelo tipo de questões que aborda, será utilizado mais adiante a propósito da interrelação entre actores sociais (capítulo 4.2 do programa).

## Capítulo 4. Elementos de análise da política social

### 4.1. Quadro conceptual e metodológico de análise e avaliação da política social

#### 4.1.1. Aspectos organizativos da política social

##### Bibliografia obrigatória:

(1) Bouget, D., Nogués, H. (1993) - "L'évaluation des politiques de lutte contre les exclusions sociales", Quaderni Della Rivista "Il Politico", Università di Pavia, pp. 73-92

(2) Ray, J.C., Dupuis, J.-M., Grazier, B. (1988) - "Analyse économique des politiques sociales", PUF, Introdução e excertos do capítulo 1 ("Les politiques sociales: fondements, institutions et dépenses"), pp. 1-30 (mas principalmente o quadro da página 12 - "*Objectifs, domaines et moyens des politiques sociales*")

##### Bibliografia complementar:

(c1) Room, G. (1993) - "Observatory on national policies to combat social exclusion". DG V, EEIG, Lille

##### Comentários:

Trata-se de um capítulo do programa em que se pretende essencialmente apresentar, de forma documentada, as diferentes formas organizativas da política social. E não é fácil encontrar bibliografia adequada para este tema, devendo ser uma aula bastante apoiada nos conhecimentos dos docentes a partir de leituras dispersas (e, portanto, um estudo bastante suportado nos apontamentos das aulas). A referência (1) trata deste assunto a partir da análise das políticas sociais dirigidas à luta contra a exclusão social (nem todo o texto interessa para este capítulo, mas principalmente as páginas 80 a 84), onde esta distinção se encontra muito bem feita. A referência (2) centra-se na realidade francesa e nem todo o texto interessa para este capítulo. O quadro indicado (ou uma adaptação dele que o docente possa fazer) permite estruturar muito bem uma aula sobre este assunto<sup>90</sup>.

A referência complementar (c1) serve, essencialmente, para apoiar a preparação das aulas sobre este tema, já que a sua estrutura se baseia numa distinção de políticas sociais por função, por grupos sociais e por problemas (mas é um texto demasiado longo para ser recomendado aos alunos, só sendo aconselhável aos alunos muito interessados nesta matéria).

---

<sup>90</sup> Tendo, aliás, tido essa experiência em aulas de Mestrado sobre esta matéria.

#### **4.1.2. Quadro lógico de elaboração da política social. As fases do processo Bibliografia obrigatória:**

- (1) Rossi, R. J., Gilmartin, K. J. (1980) - "Handbook of Social Indicators", Garland STPM Press, capº 2 ("Introduction to Social Indicators"), pp. 15-31
- (2) Imperatori, E., Giraldes, M.R. (1993) - "Metodologia do Planeamento da Saúde". ENSP, capítulo 3 ("Planeamento da Saúde"), pp. 21-30
- (3) Smith, G., May, D. (1993) - "The artificial debate between rationalist and incrementalist models of decision making", in Hill, M (ed) (1993) - "The Policy Process: a Reader", pp. 197-211 (excertos)
- (4) Sabatier, P.A. (1993) - "Top-down and bottom-up approaches to implementation research", in Hill, M (ed) (1993) - "The Policy Process: a Reader", pp. 266-293 (excertos)

#### **Bibliografia complementar:**

- (c1) Elmore, R. E. (1993) - "Organizational models of social program implementation", in Hill, M (ed) (1993) - "The Policy Process: a Reader", pp. 313-348

#### **Comentários:**

A dificuldade em seleccionar bibliografia adequada sobre estas matérias tem que ver, por um lado, com o facto de algumas delas já terem sido dadas (embora noutro contexto, mas ainda assim adequadas ao estudo da política social) na disciplina de Política Económica e Planeamento e, por outro lado, porque o seu aprofundamento requer, no que respeita ao estudo dos processos de tomada de decisão e de implementação, abordagens em termos da teoria da administração pública e da sociologia das organizações, que devem estar presentes nesta disciplina, mas com um nível de aprofundamento não muito elevado. A selecção de bibliografia efectuada procura ter em conta estas restrições. Assim, a referência (1) apresenta, ainda que num contexto de estudo de indicadores sociais, elementos que permitem (e uma vez revistos alguns conceitos fundamentais dados em Política Económica e Planeamento) entender o quadro lógico de elaboração da política social (principalmente nas páginas 20 a 23), tal como foi apresentado como conteúdo do capítulo 4.1.2.1 do programa, ainda que parte desta matéria exija exposição pelo docente de ilustrações que não seguem nenhuma bibliografia específica (e, portanto, os apontamentos das aulas sejam importantes). A referência (2) cobre, de forma muito adequada, o estudo das "fases" do processo de elaboração da política social. Mais uma vez aqui é necessário ter presentes os conhecimentos, de natureza metodológica, adquiridos na disciplina de Política Económica e Planeamento. Mas este texto é muito claro sobre esta matéria e, embora centrado numa política social específica (política da saúde), muitos dos aspectos metodológicos apresentados com exemplificações para esta área de actuação podem levar os alunos a pensarem em exemplificações no que respeita a outras áreas de actuação

(sendo, neste campo, muito importante a forma de exposição do docente e de debate na turma). As referências (3) e (4) são textos muito claros sobre, respectivamente, as questões relacionadas com os processos de tomada de decisão, que os alunos devem ter presentes nesta matéria, designadamente o debate entre os modelos racionalista e incrementalista de tomada de decisão (sabendo-se que, em minha opinião, grande parte das decisões em política social cabem nesta segunda categoria) e desta forma fica mais claro o que se discutiu anteriormente, esbatendo-se o carácter "pseudo-cronológico" em que a tradicional apresentação das "fases" do processo pode induzir nos alunos. Também porque a tradicional apresentação das "fases" (que é apresentada neste capítulo mais por razões pedagógicas de apresentação do que porque consideremos que é assim que a política social se elabora de facto) induz os alunos na ideia de que é o modelo "top-down" que é o predominante. Daí a necessidade de introduzir um texto, a referência (4), em que os modelos "top-down" e "bottom-up" sejam apresentados em confronto, considerando-o um texto muito pedagógico para este efeito. Mas este capítulo pretende, além das matérias dadas, também levantar problemas que serão tratados mais adiante (nos capítulos 4.2 e 4.3 a propósito de coordenação de políticas e articulação entre actores sociais), e logo no capítulo seguinte (4.1.3) a propósito da avaliação em política social.

#### **4.1.3. A avaliação em política social**

##### **Bibliografia obrigatória:**

- (1) Room, G. (1986) - "Cross-National Innovation in Social Policy". Macmillan. Capº 2 ("Evaluation and the social sciences"), pp. 19-29
- (2) Bouget, D., Nogués, H. (1993) - "L'évaluation des politiques de lutte contre les exclusions sociales", Quaderni Della Rivista "Il Politico", Università di Pavia, pp. 73-92
- (3) Drummond, M. F., Stoddart, G. L., Torrance, G. W. (1990) - "Methods for the economic evaluation of health care programmes". Oxford Medical Publ., Capºs 1 e 2. (pp. 1-17)

##### **Bibliografia complementar:**

- (c1) Rossi, P.H., Freeman, H.E. (1985) - "Evaluation: a systematic approach". SAGE publ.

##### **Comentários:**

Os alunos frequentam, simultaneamente com esta disciplina, a disciplina de Avaliação de Projectos, o que coloca algumas dificuldades de coordenação entre si, e que seria desejável assegurar designadamente em relação ao capítulo 4.1.3.2 (A avaliação económica de projectos sociais). Mesmo assim, este capítulo da matéria aborda temas que não são tratados nessa disciplina. A partir do quadro lógico de elaboração da política social colocam-se questões específicas de avaliação que serão tratadas no capítulo 4.1.3.1, para o qual a

referência (1) é muito importante, pois apresenta, em confronto, diferentes paradigmas de avaliação tal como se apresentam em ciências sociais no momento actual, constituindo assim um excelente texto de enquadramento das questões. A referência (2), que já foi utilizada no capítulo 4.1.1, seria agora retomada, em complemento da referência anterior, para ilustrar as dificuldades específicas levantadas à avaliação de políticas de natureza multidimensional, dirigidas a um problema de grande actualidade: o da exclusão social. Já a referência (3) se dirige aos temas tratados no capítulo 4.1.3.2. Não se pretendendo, nesta disciplina, ensinar técnicas de avaliação de projectos sociais (mais uma vez refiro que, funcionando em simultâneo a disciplina de Avaliação de Projectos, espera-se que nessa disciplina os alunos aprendam as "técnicas", remetendo-se para a disciplina de Política Social a sensibilização para especificidades de projectos sociais), penso que a referência (3) é bastante adequada para esse efeito, apresentando os conceitos fundamentais e sensibilizando para os problemas. Ainda que estando centrado nos projectos de saúde, os alunos poderão, com a intervenção do docente nas aulas, exemplificar com outras áreas de actuação.

Considero as referências acima indicadas suficientes para este capítulo. Para aprofundamento das questões de avaliação, proponho (essencialmente para a preparação dos docentes, eventualmente alguns excertos para alunos mais interessados), a referência (c1), um "*manual*" bastante volumoso (cerca de 400 páginas) que aprofunda os tópicos deste capítulo.

#### **4.1.4. A análise dos efeitos da política social. Os efeitos redistributivos**

##### **Bibliografia obrigatória:**

(1) Ray, J.-C. Dupuis, J.-M., Grazier, B. (1988) - "Analyse economique des politiques sociales". PUF, capítulo 8 ("Les effects des politiques sociales"), pp. 450-474

(2) Pereirinha, J. (1988) - "Inequalities, Household Income Distribution and Development in Portugal". ISS, The Hague, capítulo 4 (excertos) e capítulo 7.5 (pp. 347-365)

##### **Bibliografia complementar:**

(c1) Kakwani, N.C. (1980) - "Income inequality and Poverty. Methods of estimation and policy applications", Oxford University Press, capítulo 8 (pp. 156-182) e capítulo 12 (pp. 245-283)

##### **Comentários:**

Há dois aspectos que são tratados neste capítulo. O primeiro deles é a análise dos efeitos macroeconómicos da política social (capítulo 4.1.4.1). Aqui retomam-se algumas abordagens teóricas que os alunos conhecem da política económica, e não me parece que se justifique um tratamento em grande profundidade (trata-se, essencialmente, de analisar a política social com o enquadramento macro dos seus efeitos sobre a economia) e, nesse aspecto,

parece-me adequada a escolha da referência (1), ainda que tal não dispense a exposição pelo docente de aspectos complementares que melhor "liguem" ao que os alunos já sabem da disciplina de Política Económica e Planeamento (principalmente o capítulo 3 - Políticas conjunturais). O segundo aspecto é completamente novo, e trata dos efeitos redistributivos dos gastos públicos em política social (capítulo 4.1.4.2). Em relação a este ponto da matéria teremos de retomar o uso de alguns instrumentos de análise já apresentados no capítulo 2.1 do programa, a propósito das medidas de desigualdade. A referência (2) não só apresenta, com base nas propriedades de decomposição do índice de Gini por fontes de rendimento, a metodologia de análise destes efeitos, como se apresentam ilustrações da aplicação desta metodologia ao caso português, relativamente às despesas públicas em protecção social, educação e saúde.

Como é habitual, a referência (c1), de um autor já referenciado no capítulo 2, aprofunda, em termos de uma mais rigorosa formalização matemática, as questões tratadas no capítulo 4.1.4.2 do programa (sendo recomendável aos alunos).

#### **4.2. Os actores da política social e sua articulação**

##### **Bibliografia obrigatória:**

(1) Room, G. (1994) - "Agencies, Institutions and Programmes: Their Interrelationships and Coordination in Efforts to Combat Social Exclusion". DG V, EEIG, Lille.

##### **Bibliografia complementar:**

(c1) Pereirinha, J. (1993) - "Agencies, institutions and programmes: their interrelationship and coordination in the administration of social exclusion in Portugal". CISEP

(c2) Stöhr, W. B. (ed.) (1990) - "Global Challenge and Local Response. Initiatives for Economic Regeneration in Contemporary Europe". United Nations University. Capítulo 2 (Stöhr, W. B. - "On the theory and practice of local development in Europe"), pp. 35-54.

##### **Comentários:**

Como já foi referido quando apresentei este capítulo do programa, a referência (1) aborda de uma forma muito adequada os temas tratados, centrados no problema da *exclusão social*. Trata-se de um pequeno livro, muito bem documentado relativamente a todos os países da UE, elaborado no âmbito do Observatório das Políticas de Luta Contra a Exclusão Social, a partir de análises feitas por peritos de cada um dos países membros. A referência (c1) é precisamente a contribuição de Portugal para a elaboração desse livro-síntese. A referência (c2) já foi atrás apresentada a propósito do capítulo 3.3.3 do programa desta disciplina, pelo que considero que o que já foi nessa altura referido justifica a sua escolha como bibliografia deste capítulo.

### 4.3. A coordenação das políticas

#### Bibliografia obrigatória:

(1) Room, G. (1994) - "Agencies, Institutions and Programmes: Their Interrelationships and Coordination in Efforts to Combat Social Exclusion". DG V, EEIG, Lille.

#### Bibliografia complementar:

(c1) Robins, D. (1994) - "Observatory of National Policies to Combat Social Exclusion. Third Annual Report". DG V, EEIG, Lille.

(c2) Pereirinha, J. (1993) - "Agencies, institutions and programmes: their interrelationship and coordination in the administration of social exclusion in Portugal". CISEP

#### Comentários:

Relativamente a este capítulo, os critérios de escolha foram idênticos aos do capítulo anterior, já que se trata de bibliografia onde se trata igualmente, centrados no problema da *exclusão social*, da coordenação de políticas sectoriais. Acrescenta-se, porém, na bibliografia complementar, a referência (c1), que é o último relatório-síntese do Observatório, onde estas questões são tratadas com grande actualidade.

## Capítulo 5. A política social no âmbito da União Europeia: algumas questões actuais<sup>91</sup>

### Tema 1 - Política Social Europeia: principais marcos do seu desenvolvimento e uma visão global de alguns problemas actuais

#### Bibliografia:

(1) Gold, M. (ed.) (1993) - "The Social Dimension. Employment Policy in the European Community". Macmillan, capítulo 1 (Gold, M. - "Overview of the Social Dimension"), pp. 10-40, e uma selecção dos documentos em Anexo (pp. 203-257).

(2) Kleinman, M., Piachaud, D. (1993) - "European Social Policy: conceptions and choices". Journal of European Social Policy, 3(1), pp. 1-19

(3) Spicker, P. (1991) "The principle of subsidiarity and the social policy of the European Community". Journal of European Social Policy, 1(1), pp 3-14

#### Comentários:

Não se tem obviamente como objectivo tratar exaustivamente, na abordagem deste tema, da dimensão social da construção da União Europeia, e a selecção de textos efectuada permite entender os seus objectivos. Pretende-se, em primeiro lugar, fornecer uma visão "histórica" da dimensão social da

---

<sup>91</sup> Devo referir, a este respeito, que é provável que, ao mesmo tempo que tratamos estes temas nesta disciplina, a disciplina de Economia Portuguesa e Europeia, que funciona igualmente no 2º semestre do 4º ano de Economia esteja a abordar o tema "Portugal e a integração europeia: uma síntese" (Guia das Licenciaturas do ISEG 1993/94), facilitando assim o estudo destas questões.

Comunidade Europeia/UE, evidenciando os principais "marcos" que caracterizam o seu desenvolvimento, desde o Tratado de Roma até à actualidade. A referência (1) trata este assunto de forma bastante bem documentada. Pretende-se, igualmente, reflectir sobre as perspectivas que se colocam, no futuro próximo, sobre o âmbito que poderá vir a ter a "*política social europeia*" e, neste sentido, a referência (2) fornece elementos muito interessantes de reflexão sobre este tema. Finalmente, importa reflectir sobre as relações possíveis entre os poderes dos Estados nacionais e as instâncias supranacionais da UE e, a este nível, a discussão do "*princípio da subsidiaridade*" é particularmente relevante, sendo o assunto tratado na referência (3). Deve recordar-se que este tema deve ser tratado a partir de uma exposição inicial do docente, seguida de debate, ficando assim claro que estes textos são fundamentais para a preparação das aulas pelo docente, devendo este indicar, de forma muito orientada, sobre a forma de os alunos lerem estes textos para que o debate tenha natureza construtiva (sendo certo que os alunos já dispõem de conhecimentos, dos capítulos anteriores, para participarem de forma criativa no debate).

## **Tema 2 - O Livro Verde e o Livro Branco da Política Social Europeia**

### **Bibliografia:**

- (1) Commission of the European Communities (1993) - "Green Paper: European Social Policy". COM(93) 551, November 1993 (Communication by Mr. Flynn)
- (2) Commission Européenne (1994) - "Politique Sociale Européenne. Une voie à suivre pour l'Union - Livre Blanc". COM(94) 333, Juillet 1994

### **Comentários:**

As referências escolhidas são, obviamente, o Livro Verde e o Livro Branco da Política Social Europeia, documentos fundamentais para prosseguir, a partir do tema anterior, na discussão dos problemas e desafios colocados à Europa no campo social, as possibilidades de resposta a estes desafios, e as grandes linhas de orientação ao nível da UE para lhes fazer face. Deve igualmente contar-se com uma exposição pelo docente seguida de debate na turma, devendo a realidade portuguesa ser tratada neste contexto europeu. A principal dificuldade encontra-se na dimensão destes documentos (cerca de 70 páginas cada um deles) exigindo, por parte do docente, uma orientação selectiva da sua leitura, em função da forma como o tema seja abordado na aula.

## **Tema 3: Programas Comunitários de Combate à Pobreza e Exclusão Social**

### **Bibliografia:**

- (1) Commission of the European Communities (1992) - "Towards a Europe of Solidarity - Intensifying the fight against social exclusion, fostering integration", COM(92) 542 final, December 1992

(2) Commission of the European Communities (1993) - "Medium-Term action programme to combat exclusion and promote solidarity: a new programme to support and stimulate innovation (1994-1999) and Report of the Implementation of the Community Programme for the social and economic integration of the least-privileged groups (1989-1994)" COM(93) 435 final, September 1993

**Comentários:**

Caminha-se, neste tema, para uma área específica de actuação da UE no campo social, que se torna possível abordar agora, após os aspectos de enquadramento discutidos nos temas anteriores: os programa Pobreza III (recentemente terminado) e o novo que se lhe segue. As referências escolhidas são documentos oficiais da Comissão que dão conta das iniciativas da Comissão e o balanço das experiências deste programa. Também aqui cabe ao docente orientar os alunos na leitura destes documentos, através de uma exposição clara (onde a experiência portuguesa seja focada), propiciando o debate na turma.

**Tema 4 - Convergência dos regimes de protecção social**

**Bibliografia:**

- (1) Berghman, J. (1990) - "European integration and social security". Department of Social Security Studies, Tilburg University
- (2) Van Langendonck, J. (1993) - "Coordination of social security systems in Europe". In Berghman, J., Cantillon, B. (eds) (1993) - "The European Face of Social Security". Avebury, capítulo 18, pp. 311- 320
- (3) Chassard, Y., Quintin, O. (1993) - "Towards a convergence of policies". In Berghman, J., Cantillon, B. (eds) (1993) - "The European Face of Social Security". Avebury, capítulo 20, pp. 337-355

**Comentários:**

Este tema constitui outro assunto específico de grande importância actual ao nível do debate teórico e político, e onde a realidade portuguesa deve estar presente na discussão. A orientação desta aula deve seguir o mesmo "modelo" que as três anteriores (onde deve igualmente estar presente a realidade portuguesa analisada no contexto europeu), sendo a bibliografia seleccionada bastante actual sobre este tema. A referência (1), embora já um pouco antiga (grandes progressos houve desde 1990 nesta matéria) aborda, numa perspectiva crítica, os vários cenários no campo da harmonização da segurança social, sendo particularmente interessante e útil pela forma sistematizada como são apresentados. A referência (2) retoma alguns destes cenários, mas discutindo-os em relação a um período mais recente. Finalmente, a referência (3) permite conhecer a diversidade de situações entre os países da UE, evidenciando os problemas que se levantam em termos de convergência dos sistemas e o papel da UE nesse objectivo, complementando assim muito bem as referências anteriores.

## 5. Métodos pedagógicos

Os métodos pedagógicos que serão utilizados nesta disciplina deverão ser moldados por **três factores fundamentais** que se encontram presentes, quer no que respeita ao conteúdo da disciplina, quer à sua "*localização*" no 2º semestre do 4º ano de Economia: (i) o facto de ser uma **disciplina de síntese** (para a qual contribuem, de forma muito significativa, conhecimentos já adquiridos pelos alunos em disciplinas anteriores e que nesta serão retomados, aprofundados e enquadrados num conjunto de problemas "*novos*"<sup>92</sup> relativamente a disciplinas anteriores); (ii) o facto de ser uma disciplina onde, pela natureza das matérias abordadas, **deve haver espaço de discussão** dos problemas sociais actuais (nos espaços nacional e europeu) e da política social, com adequada fundamentação teórica nessa discussão, correspondendo além disso, por outro lado, a interesse específico por estas matérias revelado pelos alunos ao escolherem esta disciplina de natureza optativa; (iii) o facto de ser uma disciplina situada no último semestre do curso de licenciatura, e portanto destinada a **estudantes que são já quase licenciados**.

Estes factos constituem argumentos fortes que aconselham a que as **aulas** sejam de natureza **teórico-prática**. As características destas aulas permitem combinar, de forma adequada, a exposição da matéria pelo docente e a participação dos alunos no debate dos temas que vão sendo abordados ao longo do programa. Isto é, não me parece que a componente "*prática*" das aulas se deva traduzir, nesta disciplina, e atendendo às suas características, na resolução de exercícios (embora em alguns casos, para alguns pontos da matéria, tal se possa justificar), mas antes na organização do debate na turma.

Devo assim distinguir estas duas componentes das aulas teórico-práticas desta disciplina: a componente de "*exposição*" da matéria e a componente de "*debate*" na turma. E nessa distinção vou considerar, como hipótese de trabalho, que haverá uma ou duas turmas com a dimensão "*normal*" no ISEG, isto é, cerca de 35 alunos.

A **exposição da matéria teórica** pelo docente deve ser prioritariamente dirigida aos aspectos essenciais dos assuntos que permitam aos alunos o seu estudo com base na bibliografia indicada. Isto significa o seguinte. O docente deve, como princípio orientador geral (e naturalmente em função das características da matéria dos vários capítulos do programa), em cada aula onde é tratado um determinado tema, apresentar os problemas fundamentais que a abordagem do tema levanta, clarificar os conceitos utilizados, expor de forma sintética os fundamentos teóricos em que deve assentar a sua discussão, expor os principais pontos de vista de

---

<sup>92</sup> Penso ter ficado já claro, em passagens anteriores deste relatório, o sentido que dou a esta palavra.

diferentes autores e posicionar controvérsias existentes, orientar os alunos para a reflexão (individual e em grupo) sobre os problemas identificados e indicar, de forma clara, a adequação da bibliografia seleccionada para essa reflexão. Isto é, não se dispensando o papel do docente como "*expositor*" de matéria, a ele compete fundamentalmente ser um "*orientador*" do estudo por parte dos alunos, despertando e incentivando neles o gosto e interesse pelo estudo destas matérias (que são, em muitos casos, matérias onde as controvérsias são actualmente existentes ao nível do debate teórico e político).

Seguindo este princípio geral, é suposto os alunos participarem no **debate** induzido/provocado pelo docente, de forma organizada, e com adequado suporte documental e de posse de suporte teórico fundamental que lhes permita essa discussão, o que é facilitado pela natureza de síntese e aprofundamento de matérias desta disciplina. Deverá caber ao docente orientar esse debate e, no final da aula, fazer uma curta exposição de síntese das intervenções (que, atendendo à natureza das matérias, e ao facto de ser uma disciplina "*terminal*" do curso, pode bem consistir em formular, de forma sintética mas clara, interrogações, novos problemas, ou ligações com matérias que sejam dadas mais adiante na disciplina).

Como já foi referido atrás quando da apresentação do programa, algumas aulas serão fundamentalmente de participação dos alunos em termos de debate organizado na turma: os capítulos 4.2, 4.3 e 5 do programa, isto é, as últimas seis aulas da disciplina (embora em moldes diferentes entre esses capítulos, conforme expliquei atrás). Remeti esta orientação pedagógica para as últimas aulas da disciplina, não só devido à natureza das matérias, mas igualmente porque entendi ser nesta fase final da disciplina que este debate poderá ser mais eficaz e proveitoso, em resultado de uma maior capacidade de intervenção dos alunos por melhor conhecimento das matérias teóricas que exige.

Muito importante, como aspecto pedagógico que deve ser referido e destacado, é o papel do docente na organização do **trabalho de grupo**. A experiência de trabalho em grupo tem longa tradição no ISEG. A avaliação pedagógica desta experiência tem revelado as suas múltiplas vantagens, quer no que respeita à possibilidade de uma mais frutífera discussão das matérias, quer a possibilidade de uma divisão intra-grupo de trabalho naqueles casos em que tal se justifique - e, no caso desta disciplina, na resolução de alguns exercícios mas, principalmente (como adiante indicarei a propósito da avaliação de conhecimentos na disciplina), na **elaboração de "*ensaios*"**<sup>93</sup> sobre temas dados, que se traduzam em trabalho de

---

<sup>93</sup> Tradução livre da palavra "*essay*", componente importante de trabalho de avaliação nas universidades britânicas e que, em Portugal, costuma designar-se como "*trabalho*". Adiante especificarei as características que este deve ter nesta disciplina, muito mais próximo, em termos de conteúdo e de exigência, do "*essay*" tal como é habitualmente feito nas universidades britânicas. Assim, frequentemente utilizarei o termo

investigação dos alunos. O docente deverá orientar os alunos na forma de os elaborar. Remeto para o capítulo seguinte deste relatório as orientações a dar aos alunos na sua elaboração, o que exigirá acompanhamento dos grupos (em grande parte fora das aulas).

Trabalhar em grupo implica discussão colectiva (em grupo) dos assuntos propostos, sendo totalmente desaconselhado encará-lo como forma de obter um resultado final (apresentação de um trabalho para avaliação) e como mera "adição" de contribuições individuais. As sessões de trabalho em grupo requerem trabalho prévio de natureza individual de estudo da bibliografia e reflexão sobre os vários tópicos da matéria. O trabalho em grupo surge assim como um complemento indispensável para o estudo das matérias sabendo-se que em Política Social (tal como se identificaram as áreas de estudo no seu âmbito) não existem "receitas" para os problemas (eles próprios em constante mutação), exigindo permanente debate, confronto de opiniões e constante espírito crítico.

O docente deverá, desde o início das aulas, assegurar a formação de grupos de trabalho (idealmente 3 a 5 alunos por grupo), sendo a participação dos alunos nas aulas (principalmente nas últimas aulas da disciplina) bastante o resultado de trabalho desenvolvido pelos grupos. Em algumas disciplinas do curso os alunos já trabalharam organizados deste modo, pelo que para a maior parte (se não totalidade) tal não constitui novidade. Mas é igualmente para a preparação dos "ensaios" escritos que o trabalho de grupo se deve orientar<sup>94</sup>. Como veremos no capítulo seguinte (e no Anexo A2), trata-se de um trabalho em que se exigirá bastante qualidade (e, portanto, esforço), esperando-se que haja *realmente* trabalho de grupo na sua elaboração.

O uso da **bibliografia** (que é, de facto, extensa, ainda que apresentada de forma selectiva pelo docente) deve ser feito pelos estudantes de uma forma que me parece ser possível (e exigível) a alunos que se encontram a terminar o seu curso de licenciatura, isto é, o de saberem identificar, a partir das leituras feitas, os principais problemas levantados, os conceitos, teorias e metodologias de análise, e de os saberem integrar na discussão dos assuntos propostos (e de outros que, por reflexão pessoal e em resultado da dinâmica dos próprios grupos, venham a surgir). Daí eu considerar que, nesta fase de conclusão do curso, seja possível exigir aos alunos que *leiam bastante* (no sentido de *lerem bem*, no espírito que referi). E tal não dispensa (pelo contrário, tal deve ser incentivado pelo docente) o uso de bases de dados bibliográficos existentes na Biblioteca do ISEG, levando os

---

"ensaio" (ainda que em português tenha por vezes outro significado) para salientar a semelhança que se pretende que tenha com o que é feito em universidades britânicas.

<sup>94</sup> A minha experiência em Análise Económica I, onde se realizou uma forma de trabalho semelhante, permite-me dizer que se trata de uma orientação pedagógica muito útil. E se tal foi possível realizar com alunos do 1º ano, mais se espera de alunos na fase de conclusão do curso.

alunos a efectuar **pesquisa bibliográfica** e organizar ficheiros de informação sobre temas específicos (propostos pelo docente e/ou de iniciativa dos próprios alunos).

## 6. Avaliação de conhecimentos<sup>95</sup>

A avaliação de conhecimentos nesta disciplina seguirá, naturalmente, os princípios aprovados pelo Conselho Pedagógico em 18/6/93 (ver Guia das Licenciaturas do ISEG, 1993/94), tendo em conta a flexibilidade que permite atendendo à especificidade das disciplinas a que se aplica. Não faz sentido neste relatório apenas dizer que tipo de provas se farão, mas igualmente (e principalmente) o que se exige nestas provas e a forma como tal exigência está em consonância com o método de ensino seguido na disciplina.

Não pode apresentar-se uma forma de avaliação de conhecimentos sem se ter presente, e devidamente explicitado, o que se pretende avaliar (enquadrado, obviamente, nos princípios gerais definidos para o ISEG). Assim, é meu entendimento que, numa disciplina com estas características (natureza dos problemas abordados e a forma como é leccionada), é desejável avaliar três aspectos fundamentais:

- (i) Avaliar as **capacidades individuais** de pensar sobre problemas sociais, de aplicar metodologias de análise desses problemas e de políticas, de efectuar sínteses de confronto de opiniões e dar a sua própria opinião pessoal sobre estas questões, com o suporte teórico fornecido ao longo da disciplina;
- (ii) Avaliar a **capacidade de trabalhar em grupo**, realizando um trabalho escrito de grande exigência metodológica sobre um dado tema que exija a sistematização de leituras, reflexão sobre o problema em estudo, confronto de opiniões devidamente fundamentadas e obtenção de conclusões claras e concisas;
- (iii) Avaliar a **capacidade de expôr oralmente** o resultado de um (pequeno) trabalho de investigação sobre um tema dado e de o submeter a apreciação crítica e debate de ideias e metodologias de abordagem.

A natureza desta disciplina, e as características do método seguido na sua leccionação, aconselham a que a **avaliação para dispensa de exame final (PADEF)** consista em **uma prova escrita individual e um trabalho de grupo** (escrito e discutido oralmente com o docente). Por esta forma de avaliação se alcançarão os objectivos acima expostos: as capacidades individuais de reflexão sobre assuntos principalmente através de uma prova escrita individual; a

---

<sup>95</sup> Só por razões de facilidade de organização deste relatório se apresentam, em separado, os métodos pedagógicos e a avaliação de conhecimentos, já que o primeiro engloba o segundo.

capacidade de trabalhar em grupo através de um trabalho escrito feito em grupo, e a capacidade de exposição oral através da sua apresentação e discussão com o docente.

A **prova escrita individual** deverá ser uma prova com possibilidade de **consulta** dos elementos de estudo, e sobre toda a matéria do programa. Apresento no **Anexo A3** um modelo de prova escrita que possibilitará entender melhor o que se pretende com esta forma de avaliação. A possibilidade de consulta dos elementos de estudo é perfeitamente justificada pela natureza das matérias e pela exigência de capacidade de reflexão e resolução de problemas, sendo ainda certo que é com necessidade de consulta de elementos de trabalho que o futuro economista exercerá a sua profissão.

O **trabalho de grupo** deverá assumir a forma de "*ensaio*", e relativamente a esta componente de avaliação é necessário alguns esclarecimentos, que devem constituir elementos de orientação dos trabalhos pelo docente.

Um bom "*ensaio*" deverá obedecer a um certo conjunto de critérios fundamentais<sup>96</sup>:

1. Deve identificar com clareza o problema em estudo e tratá-lo de uma forma extensiva e por forma a que fique claro que é desse problema que se está a tratar e não de outro distinto, ainda que com ele esteja relacionado;
2. O problema em discussão deve apresentar uma estrutura lógica de organização, contendo argumentos teoricamente fundamentados e devidamente articulados, e não conter frases vagas e sem relevância para o esclarecimento do que se está a tratar no texto;
3. Deve permitir criatividade por parte dos estudantes, quer na forma como diferentes posicionamentos teóricos são confrontados, quer na originalidade na forma como opiniões pessoais (e eventuais divergências de opinião existentes dentro do grupo), relevantes para o esclarecimento do problema e apresentando adequado suporte teórico, surgem no tratamento do problema e na forma como são apresentadas;
4. O texto deverá conter conclusões que sejam adequadamente suportadas nos argumentos apresentados (e nunca "*pseudo-conclusões*" que não se possam retirar dos argumentos apresentados), podendo assumir, em parte, a

---

<sup>96</sup> O que escrevo de seguida inspira-se muito no modelo seguido no "Masters Degree in European Social Policy Analysis" (MESPA), em cuja coordenação participo em representação da UTL-ISEG (vide o meu *curriculum vitae*), e que é fornecido aos alunos, sob a forma de um texto com o título "*What is an essay?*". Estou a experimentar este modelo em duas disciplinas que lecciono no Mestrado em Economia e Política Social e considero que é aplicável a alunos do último semestre de um curso de licenciatura em ciências sociais.

forma de "*novas*" interrogações/problemas que resultem do tratamento do tema, e que requereriam tratamento posterior no seu desenvolvimento (desde que fique claro que são problemas *novos* relativamente ao problema tratado, e não *parte* do problema que ficou por tratar e tivesse sido enunciado como tal no início do texto);

5. O texto deve ter uma boa apresentação formal (dactilografado, com paginação correcta, regras de citação bem utilizadas, notas de pé-de-página bem redigidas e que se revelem oportunas no texto, boa apresentação das referências bibliográficas, etc) e escrito em bom português e num estilo que possibilite uma leitura agradável;

6. Não deve ser um texto *desnecessariamente* longo, devendo revelar capacidade de síntese e mostrar que trata estritamente do problema em estudo; fixar-se-á uma limitação em número de palavras que deve ser estritamente observado.

Apresento no **Anexo A2** um modelo de enunciado de trabalho de grupo, onde se indicarão, entre outros aspectos, a forma como estes critérios devem ser apresentados aos alunos para preparar o seu trabalho de grupo, bem como a forma como se traduzem na forma de obter a classificação no trabalho além, naturalmente, de exemplos de temas para esses trabalhos.

Após a entrega, ao docente, do trabalho escrito, seguir-se-á, alguns dias depois a **discussão do trabalho de grupo** que será, de facto, uma combinação de dois elementos de avaliação:

- uma **exposição oral** do trabalho em que **cada** elemento do grupo exporá uma parte (e em que a distribuição dessa exposição pelos elementos do grupo será previamente comunicada ao docente) com a duração total aproximada de 1 hora, não devendo essas exposições, em caso algum, consistir na leitura de um texto escrito, e devendo haver sequência lógica nessas exposições, e uma forma "*equilibrada*" (em termos de tempo e dificuldade/importância das várias partes expostas) entre os elementos do grupo nessa exposição;

- a **resposta**, individualmente por cada elemento do grupo, a **perguntas formuladas pelo docente** e dirigidas **individualmente** a cada um dos membros do grupo, assegurando-se que algumas perguntas dirigidas a cada aluno incidam sobre partes do trabalho expostas pelos outros elementos do grupo; deverá ter um tempo total aproximado de 1 hora de discussão do trabalho.

Entendo, além disso, que a participação nas aulas não deve ser objecto de avaliação, não devendo portanto contar para a nota obtida na disciplina. A participação nas aulas é importante para a preparação dos alunos, e a sua não frequência poderá limitar a capacidade dos alunos na sua prestação na avaliação de conhecimentos e, portanto, é já de si penalizadora sendo, além disso, dificilmente objectivável em termos de atribuição de uma nota.

Haverá várias formas de obtenção da nota na disciplina, tendo em conta estas componentes de avaliação. O princípio que defendo é que a nota a atribuir deve atender à eventual heterogeneidade dos alunos membros do grupo, devendo, neste caso, reflectir-se em notas diferentes entre si. Assim, a **nota a atribuir a cada aluno** será uma média aritmética ponderada das notas das várias componentes de avaliação, cada uma delas na escala [0-20]: a nota da **prova escrita individual** com a ponderação de 0.5, a nota do **trabalho escrito de grupo** (nota igual para todos os elementos do grupo) com a ponderação de 0.25 e a nota da **discussão do trabalho** (exposição e resposta às perguntas) deverá ser individualizada para cada elemento do grupo, e com a ponderação de 0.25.

De acordo com a regras de avaliação de conhecimentos, um aluno obterá aprovação nesta disciplina com a nota de 10 valores ou superior. Caso obtenha nota inferior a 10 valores, terá direito a apresentar-se a **exame final**, que constará de uma **prova escrita individual** (com as mesmas características da prova escrita para dispensa de exame final) complementada com uma **prova oral**, sendo a nota final obtida por média aritmética simples da nota da prova escrita e da nota da prova oral.

## 7. Considerações finais

Procurou-se neste relatório apresentar, com alguma fundamentação científica e pedagógica consideradas por mim como suficientes, o conteúdo e forma de funcionamento da disciplina de Política Social, que se adequa ao curso de licenciatura em Economia (2º semestre do 4º ano).

Trata-se de uma disciplina optativa, inexistente no plano de estudos do ISEG, e nunca proposta para fazer parte do elenco das disciplinas optativas neste Instituto. Apesar de alguma experiência de ensino de matérias afins no curso de Mestrado em Economia e Política Social, o facto de esta disciplina nunca ter sido leccionada nos termos em que é aqui apresentada coloca dificuldades óbvias, da minha parte, de uma correcta avaliação (que só poderá ser feita *ex-post*) da forma como se encontra concebida e estruturada. Só após um período de experimentação pedagógica é possível fazer essa avaliação e, naturalmente, proceder aos necessários ajustamentos. É porém minha convicção que, tal como se encontra apresentada, poderá, caso seja possível (isto é, haja uma proposta da sua criação e haja alunos interessados na sua frequência), pô-la em funcionamento já no próximo ano lectivo.

Procurei mostrar, ao longo deste relatório, que esta disciplina é importante para a formação do economista em Portugal. E devo dizer que encarei a elaboração deste relatório, não apenas como um documento requerido para prestação de provas públicas de agregação, mas também pensando que, após reflexão pessoal resultante das críticas a que vai ser submetido, este documento (eventualmente reformulado após essa reflexão pessoal) possa servir de base a uma proposta, que gostaria de formular, de criação desta disciplina no ISEG.

Se assim for, e tal como referi, em 1991, no meu relatório sobre a disciplina de Análise Económica I, quando fiz o meu concurso para Professor Associado, também relativamente a este relatório afirmo (o que a experiência me tem ensinado) que as teorias evoluem, os factos mudam, os planos de curso alteram-se, o mercado de trabalho sofre alterações, os meios tecnológicos de suporte pedagógico actualizam-se. E o que está escrito neste relatório terá também um dia de ser alterado.

## ANEXOS

### Anexo 1 - Programa da disciplina - texto publicável no "Guia das Licenciaturas" do ISEG

#### *Política Social*

|                      |                                     |
|----------------------|-------------------------------------|
| Licenciatura(s)      | : Economia                          |
| Ano/Semestre/Regime: | : 4º ano/2º semestre/tempo integral |
| Tipo:                | : Optativa                          |
| Horas/semana         | : 4,5 (3TP x 1,5H)                  |
| Responsável          | :                                   |

#### **Programa**

1. Natureza e âmbito da Política Social
  - 1.1. Política Social: conceitos e problemas fundamentais
  - 1.2. O Estado e a Política Social nas economias mistas contemporâneas
2. A questão geral dos valores em Política Social
  - 2.1. Justiça e equidade
  - 2.2. Pobreza e exclusão social
3. Regimes actuais de Estado-Providência: "*crise*", transformações e tendências recentes
  - 3.1. Regimes actuais de Estados-Providência
  - 3.2. Dimensões actuais da crise do Estado-Providência
  - 3.3. Alterações e tendências do papel do Estado na Política Social
4. Elementos de análise da Política Social
  - 4.1. Quadro conceptual e metodológico de análise da Política Social
  - 4.2. Os actores da Política Social e sua articulação
  - 4.3. A coordenação das políticas
5. A Política Social no âmbito da União Europeia: algumas questões actuais

#### **Bibliografia**

- Barr, N. (1993) - "The Economics of the Welfare State". Stanford University Press
- Esping-Andersen, G. (1990) - "The Three Worlds of Welfare Capitalism". Polity
- Gold, M. (ed.) (1993) - "The Social Dimension. Employment Policy in the European Community". Macmillan
- Ham, C., M. Hill (1993) - "The Policy Process in the Modern Capitalist State" Harvester Wheatsheaf.
- Lambert, P. (1989) - "The Distribution and Redistribution of Income. A Mathematical Analysis". Basil Blackwell
- Townsend, P. (1993) - "The international analysis of poverty". Harvester Wheatsheaf

**Anexo 2 - Trabalho de grupo: metodologia de elaboração e temas propostos**  
Apresenta-se, neste Anexo, a metodologia que deverá ser seguida na elaboração de trabalhos de grupo nesta disciplina, bem como uma apresentação (de natureza meramente indicativa) do tipo de temas que poderão ser propostos aos grupos de trabalho para elaboração e discussão com o docente. Apresenta-se sob a forma de enunciado-tipo de trabalho de grupo, com o aspecto formal que teria se tivesse de ser apresentado aos alunos para efeitos de avaliação.

**UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA  
INSTITUTO SUPERIOR DE ECONOMIA E GESTÃO**

Ano lectivo de 19../9..

**POLÍTICA SOCIAL (4º ano curso de Economia)**

**Enunciado dos trabalhos de grupo**

Como foi já anunciado, o regime de avaliação de conhecimentos para dispensa de exame final (PADEF) desta disciplina contém, como uma das suas componentes, a realização de um **trabalho de grupo** sobre um tema à escolha dos alunos a partir de um conjunto de temas fornecido pela equipa docente.

A avaliação de conhecimentos nesta disciplina será feita através da entrega, no **dia ... de ... de 199...**, de um trabalho que a seguir se enuncia. O texto será objecto de **discussão oral** com o professor responsável desta disciplina, num dia e hora a combinar com cada grupo. A **classificação de cada aluno** (na escala de [0,20]) será obtida pela média aritmética ponderada da classificação do trabalho de grupo (nota comum a todos os elementos do grupo, com ponderação 0.25) e da discussão oral (nota individualizada por aluno, com ponderação 0.25). A prova escrita individual entrará, no cálculo da média, com a ponderação de 0.5.

Esta forma de avaliação tem em vista proporcionar um trabalho de **reflexão sistematizada e aprofundada**, efectuada em grupo, e devidamente suportada nas leituras de textos fornecidos, sobre questões actuais e pertinentes da Política Social.

Deve ter-se presente, na forma de redigir o texto, que se trata de um "**ensaio**", devendo portanto ter-se em consideração as indicações dadas sobre o que a equipa docente entende ser um *bom ensaio*. Indicam-se porém, de seguida, as **regras** a que deve obedecer a elaboração e redacção do texto. A sua **não observância** será naturalmente **penalizada**.

Pretende-se que, nas respostas às questões apresentadas, se tenha em consideração os seguintes aspectos, que constituem **critérios fundamentais na sua avaliação** (e que, como se pode constatar, estão em consonância com a forma como a disciplina foi orientada pedagogicamente e com os objectivos que se têm em vista com esta forma de avaliação):

1. O **problema** que constitui o aspecto central da questão deve aparecer, na resposta, bem identificado e caracterizado;
2. A resposta a cada questão deverá começar pela apresentação de **um esquema detalhado** da sua abordagem, que seja devidamente elucidativo da forma como o problema é tratado;
3. Os **argumentos** que fundamentam a resposta devem ser apresentados de forma muito clara, e devidamente articulados entre si, e devem ser pertinentes (o que deve ficar bem claro no texto) para a discussão do problema; apreciar-se-á o esforço de síntese na apresentação destes argumentos;
4. Os **conceitos** apresentados devem ser claros, não dando lugar a qualquer ambiguidade na sua interpretação quando da leitura do texto;
5. As ideias apresentadas devem ser bem **fundamentadas teoricamente**: a riqueza de elementos teóricos apresentados e, na medida do possível, uma **perspectiva crítica** de abordagens teóricas, constituem elementos valorizadores da resposta; a apresentação de exemplificações (dependente, naturalmente, da natureza das questões) valorizará a resposta, desde que claramente enquadradas na discussão do problema tratado;
6. Valorizar-se-á, naturalmente, a **forma cientificamente inovadora e criativa** como as questões forem abordadas; as **opiniões pessoais** e as eventuais divergências de opinião dentro do grupo devem sempre ser apresentadas com suporte teórico adequado, e não devem nunca aparecer no texto de forma vaga e inconsistente;
7. O texto deve ter uma parte final de **conclusões** que reflectam bem o desenvolvimento dado ao tratamento da questão ao longo do texto; admite-se (e valorizar-se-á mesmo, quando tal for considerado pertinente) que as conclusões contenham **perguntas para desenvolvimento** posterior, desde que fique claro que são *mesmo* questões que ficaram em aberto, não porque não houve tempo ou possibilidade de responder, mas porque correspondem a um nível mais elevado de desenvolvimento da resposta;

8. A elaboração do trabalho pressupõe a utilização da **bibliografia** indicada para a disciplina: é elemento valorizador do trabalho a demonstração do uso feito dessa bibliografia; devem respeitar-se as regras habituais de citação; valorizar-se-á a forma extensiva (mas também selectiva) como ela é utilizada;
9. O texto deve ter uma **boa apresentação em termos formais** em todos os aspectos (recordar a forma de citar referências, como se escrevem notas de pé-de-página, a inclusão da bibliografia, etc);
10. Pela natureza dos temas propostos, espera-se que o texto tenha uma **dimensão máxima de 30 páginas** (em A4, dactilografada a 1.5 espaços, i.e, aproximadamente **9000 palavras**). **Penalizar-se-á a dimensão excessiva.**
11. A **classificação dos "ensaios"** corresponderá à **média** (transformada na escala [0-20]) das classificações obtidas em cada um dos **"items"** de avaliação indicados no quadro seguinte (e que correspondem às regras acima enunciadas).

### TEMAS

(NOTA: Apresento apenas dois temas, com objectivos de mera **ilustração** do tipo de temas sobre que incidem os trabalhos de grupo)

[Tema 1] A **pobreza e a exclusão social** constituem problemas sociais que, não sendo novos, têm ganho relevância crescente nos últimos anos em termos da agenda política dos vários países da União Europeia. Tratando-se de fenómenos de natureza multidimensional, cumulativa e dinâmica, colocam novos desafios importantes em termos da organização da política social, designadamente no que respeita à coordenação de políticas e articulação entre actores sociais, bem como em termos de avaliação das políticas sociais. Aborde este tema, discutindo em particular as implicações que a necessidade do combate à pobreza e exclusão social tem nos aspectos referidos da política social.

[Tema 2] Tem-se verificado nos anos recentes uma tendência generalizada, entre os países da União Europeia, de **alteração do papel do Estado na política social**, designadamente através da privatização dos serviços públicos. Esta alteração do papel do Estado na política social tem assumido várias formas, entre as quais o surgimento dos **"quasi-mercados"** no Reino Unido é um dos mais paradigmáticos. Discuta teoricamente, e designadamente com referência à experiência conhecida do Reino Unido, as justificações para este tipo de reformas, as suas vantagens e as suas consequências sociais.

**INSTITUTO SUPERIOR DE ECONOMIA E GESTÃO**  
**Ano Lectivo de 19../..**

**POLÍTICA SOCIAL (4º ano Economia)**

Turma ..... Grupo nº ..... Tema nº .....

| Item de avaliação   | Nível |   |   |   |   |   |
|---|-------|---|---|---|---|---|
|   | 0     | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 1. Clareza e concisão na identificação do problema em estudo                |       |   |   |   |   |   |
| 2. Clareza, detalhe e compreensão do esquema de abordagem da questão        |       |   |   |   |   |   |
| 3. O texto elucida devidamente sobre o problema identificado?               |       |   |   |   |   |   |
| 4. O texto cobre, em extensão, a discussão do problema em estudo?           |       |   |   |   |   |   |
| 5. Utilização adequada de conceitos relevantes para a discussão do problema |       |   |   |   |   |   |
| 6. Apresentação dos argumentos (clareza e articulação entre si)             |       |   |   |   |   |   |
| 7. Relevância dos argumentos para o estudo do problema                      |       |   |   |   |   |   |
| 8. Fundamentação teórica dos argumentos apresentados                        |       |   |   |   |   |   |
| 9. Perspectiva crítica das abordagens teóricas                              |       |   |   |   |   |   |
| 10. Criatividade (cientificamente fundamentada) das opiniões pessoais       |       |   |   |   |   |   |
| 11. Clareza e fundamentação das conclusões                                  |       |   |   |   |   |   |
| 12. Uso adequado, e em extensão, da bibliografia                            |       |   |   |   |   |   |
| 13. Citação adequada da bibliografia utilizada                              |       |   |   |   |   |   |
| 14. Texto escrito com clareza, num bom estilo e de leitura agradável        |       |   |   |   |   |   |
| 15. Apresentação formal do texto  |       |   |   |   |   |   |

**Outros Comentários:**

ISEG, data da classificação ..... Dimensão: ..... palavras

Nota atribuída ..... O Professor .....

### Anexo 3 - Teste escrito e exame final: formatos-tipo

Apresenta-se neste Anexo um modelo de prova escrita nesta disciplina. É apresentado a título meramente **exemplificativo**, estando consciente que só após a efectiva leccionação desta disciplina é possível elaborar convenientemente uma prova escrita que realmente reflecta o que foi leccionado e a exigência feita durante o funcionamento desta disciplina<sup>97</sup>. O modelo de prova é idêntico, quer se destine a prova escrita para dispensa de exame final (PADEF) quer a prova escrita de exame final (PAEF ou PAER), sendo neste último caso a prova escrita complementada com uma prova oral obrigatória.

## UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA INSTITUTO SUPERIOR DE ECONOMIA E GESTÃO

### POLÍTICA SOCIAL (4º ano Economia)

Ano lectivo de 19../9. -2º semestre

Prova escrita individual de exame final - .... de .... de 199..

Duração da prova: 2.5 horas (150 minutos)

#### ATENÇÃO:

1. Leia **atentamente** o enunciado da prova; para esse efeito dispõe de 15 minutos preliminares, que **não** contam para a duração da prova.
2. A prova consiste em **quatro (4)** perguntas, das quais uma (a **pergunta 4**) é composta por **duas alíneas** entre as quais deve escolher apenas **uma**.
3. Gaste algum tempo a **interpretar** com exactidão as perguntas que lhe são feitas e também a **escolher** qual a **ordem** por que vai responder às perguntas. Pense cuidadosamente nas respostas que vai dar às perguntas e seja conciso e claro nas suas respostas - **limitando-as** ao que lhe é pedido - e sobretudo preocupe-se com a **justificação** que apresentar e a **consistência teórica** da argumentação.
4. Tenha em atenção que o facto de se tratar de uma prova **com consulta** não legitima **transcrições literais** de elementos de estudo. Se existirem, sem observância das regras de citação, **desvalorizam** a prova, ou podem mesmo conduzir à anulação da resposta.

---

<sup>97</sup> Pelo que os enunciados das provas que venham a ser utilizados na avaliação possam ser diferentes do que é aqui apresentado, e que requer muito cuidado na sua elaboração. Penso, porém, que não se afastarão significativamente do modelo apresentado.

**Pergunta 1 [ 5 valores]**

Considere que está a iniciar o estudo dos factores explicativos da desigualdade do rendimento do país Alfalândia no ano de 1990 e que teve acesso a informação relativa à **decomposição do índice de Theil** para o **rendimento familiar** obtido do Inquérito às Receitas Familiares realizado, durante esse ano, pela Direcção Central de Estatística de Alfalândia, em que se procedeu a uma análise separadamente por zonas urbanas e rurais, considerando cinco atributos dos agregados familiares, e que se encontra apresentada no Quadro seguinte:

|                                       | Zonas Urbanas | Zonas Rurais  |
|---------------------------------------|---------------|---------------|
| <b>Total (T)</b>                      | 0.395         | 0.364         |
| <b>Desig. Intra</b>                   | 0.039         | 0.149         |
| <b>Desig. Inter</b>                   | 0.356         | 0.245         |
| <b>Região (R)</b>                     | 0.073 (0.080) | 0.027 (0.057) |
| <b>Idade representante (I)</b>        | 0.013 (0.076) | 0.014 (0.065) |
| <b>Educação representante (E)</b>     | 0.164 (0.133) | 0.080 (0.095) |
| <b>Sector activid. represent. (S)</b> | 0.027 (0.065) | 0.029 (0.034) |
| <b>Profissão representante (P)</b>    | 0.066 (0.062) | 0.023 (0.029) |
| <b>Interações</b>                     |               |               |
| <b>Região-Educação</b>                | -0.039        | 0.008         |
| <b>Região-Sector actividade</b>       | -0.012        | 0.009         |
| <b>Região-Profissão</b>               | -0.007        | 0.011         |
| <b>Idade-Educação</b>                 | 0.018         | 0.026         |
| <b>Idade-Sector actividade</b>        | 0.007         | 0.016         |
| <b>Educação-Sector actividade</b>     | -0.017        | -0.010        |
| <b>Educação-Profissão</b>             | -0.040        | -0.004        |
| <b>Sector-Profissão</b>               | -0.005        | -0.010        |
| <b>Região-Idade-Sector</b>            | 0.014         | 0.014         |
| <b>Região-Idade-Profissão</b>         | 0.005         | 0.016         |
| <b>Região-Educação-Sector</b>         | 0.028         | 0.004         |
| <b>Região-Educação-Profissão</b>      | 0.015         | 0.001         |
| <b>Região-Sector-Profissão</b>        | 0.022         | 0.001         |
| <b>Idade-Educação-Sector</b>          | 0.006         | 0.014         |
| <b>Educação-Sector-Profissão</b>      | 0.014         | 0.016         |

Os números entre parêntesis significam a contribuição específica de cada atributo considerando os restantes constantes.

Redija um **pequeno relatório** em que evidencie os principais resultados da análise deste quadro em termos das **diferenças**, entre zonas urbanas e zonas rurais, no que respeita à associação dos atributos dos agregados familiares com a desigualdade dos rendimentos familiares, e que permitam **formular hipóteses de investigação** sobre os factores explicativos dessas desigualdades, contendo essas mesmas hipóteses no relatório que redigir. Apresente **fundamentação teórica** adequada para os cálculos que efectuar e para as conclusões que retirar da análise.

**Pergunta 2 [ 5 valores]**

Um estudo realizado num dado país revelou a seguinte informação sobre a desigualdade do rendimento e incidência da pobreza em 1980 e 1990, com base no mesmos Inquéritos às Receitas e Despesas das Famílias referentes a estes dois anos.

|                                 | 1980         |               | 1990         |               |
|---------------------------------|--------------|---------------|--------------|---------------|
|                                 | Zonas rurais | Zonas urbanas | Zonas rurais | Zonas urbanas |
| <b>Desiguald. rendimento 1)</b> |              |               |              |               |
| <b>Índice de Gini</b>           | 0.305        | 0.319         | 0.297        | 0.317         |
| <b>Índice de Atkinson</b>       |              |               |              |               |
| $\epsilon = 1.0$                | 0.145        | 0.155         | 0.135        | 0.153         |
| $\epsilon = 2.0$                | 0.281        | 0.281         | 0.246        | 0.281         |
| <b>Incidência Pobreza 2)</b>    | 13.1         | 6.8           | 10.3         | 7.0           |

1) Desigualdade da distribuição do rendimento familiar por adulto equivalente

2) Percentagem de indivíduos adulto-equivalente com nível de rendimento inferior a 50% do rendimento por adulto equivalente

[2.5] a) Com base na observação atenta da informação e dos conceitos apresentados no quadro, faça os comentários que considere pertinentes sobre as **alterações** que tiveram lugar neste país **entre** 1980 e 1990 no que respeita à **desigualdade do rendimento** e da **pobreza** e, se achar que o pode fazer, **relacione** as duas perspectivas de análise tendo em consideração os dados apresentados e, se achar que os não pode relacionar, justifique correctamente. Faça esses comentários com adequada fundamentação teórica, tendo em consideração as metodologias utilizadas neste estudo e apresentadas neste quadro.

[2.5] b) Acha que pode, a partir deste quadro, fazer algum(ns) comentário(s) sobre a **evolução** dos fenómenos da desigualdade do rendimento e da pobreza **ao longo** desta década? Se puder, faça essa análise. Se achar que não, justifique adequadamente e apresente algumas sugestões de metodologia de análise que o permitam fazer.

**Pergunta 3 [ 5 valores]**

Imagine que vai escrever um **artigo numa revista de divulgação científica** em que pretende discutir o conceito de "*de-commodification*" (segundo Esping-Andersen) em política social e as vantagens e limitações do uso deste conceito no estudo comparativo de políticas sociais entre diferentes países. Para o efeito, proceda do seguinte modo:

[2.0] a) Escreva o **título** desse artigo e elabore um **esquema** de abordagem do tema por forma a que fique **bem claro** o desenvolvimento que pensa dar-lhe.

[3.0] b) Desenvolva **um** dos tópicos desse esquema que considere fundamental para o esclarecimento do **problema central** que aborda no artigo, **redigindo** um texto de cerca de 200 palavras.

**Pergunta 4 [ 5 valores]**

Escolha **uma** das seguintes frases e **comente** com adequada fundamentação teórica:

a) "A política social é a intervenção do Estado legitimada na provisão de bem-estar aos indivíduos. Contudo, a acção política não é a única forma de manter e maximizar o bem-estar. O Estado não é a única instituição de bem-estar nas nossas sociedades contemporâneas" (R. Miralles - Once hipóteses sobre el estado de bienestar y la política social, Cuadernos de Trabajo Social nº 6, 1993).

b) "A definição tradicional de política social como intervenção 'secundária' (*ex-post*) não é válida, pelo menos não é na mesma medida em que o era em tempos passados. Caem algumas das fronteiras que separavam a política social e a política económica. Emerge com força, por outro lado, o *leit-motiv* da prevenção" (R. Miralles - Once hipóteses sobre el estado de bienestar y la política social, Cuadernos de Trabajo Social nº 6, 1993).