

Competitividade Regional¹

Catarina Nunes², Ricardo Pinheiro Alves³ e Tomás Silva⁴

1. Introdução

Este artigo visa apresentar a política de desenvolvimento regional em Portugal. Esta política consubstancia-se na aplicação de recursos que promovam a competitividade e, deste modo, permitam a criação de emprego, o crescimento económico, a melhoria da qualidade de vida e o desenvolvimento sustentável. A política está coordenada com o conjunto de apoios disponibilizados pela União Europeia (UE) através dos fundos estruturais, nomeadamente pelo FEDER, Fundo de Coesão e PO-Valorização do Território, prevendo-se que no período de 2007-2015 sejam investidos no nosso país 21,5 mil milhões de euros (CES, 2012).

O artigo apresenta, no ponto 2, a fundamentação teórica em que assentam as políticas públicas de desenvolvimento regional. O ponto 3 introduz as políticas recentemente aplicadas em Portugal e relaciona-as com a fundamentação apresentada. O ponto 4 introduz um conjunto de indicadores relativos às regiões de Portugal e comparativos com outras regiões europeias, e o ponto 5 conclui.

2. Fundamentação

As políticas de desenvolvimento regional surgem da necessidade de promover a competitividade dos territórios e reduzir as disparidades económicas e sociais que existem entre as regiões de Portugal e, no âmbito dos fundos europeus, também dentro da UE.

A promoção do desenvolvimento regional foi, no passado, objeto de abordagens de pendor mais “keynesiano” e outras predominantemente neoclássicas. As políticas públicas ditas “keynesianas” assentaram no aproveitamento dos recursos endógenos e na transferência de rendimento para as regiões menos desenvolvidas, materializadas pela subsídio direta e indireta da atividade económica. A abordagem neoclássica deu preferência aos mecanismos de mercado, nomeadamente à minimização de custos e à desregulação da atividade económica de forma a atrair empresas e investimento.

No entanto, tal como Amin (2008) descreve, as políticas de desenvolvimento regional estão a progredir para uma terceira via, mais centrada na promoção da competitividade regional e na sustentabilidade a longo prazo. A prossecução destes objetivos deve considerar políticas específicas que se adequem às diferentes características de cada região, requerendo por isso a participação dos agentes locais na sua definição.

Em termos de competitividade, o desenvolvimento da Nova Geografia Económica (Krugman, 1991, Fujita et al, 1999) associou a competitividade regional à explicação da distribuição espacial da atividade económica, nomeadamente a sua concentração em algumas zonas. Os modelos baseiam-se em dois efeitos opostos que influenciam a localização da atividade económica e, por seu intermédio, as trocas comerciais: um de aglomeração, que atrai investimento pela maior remuneração do capital proporcionada por rendimentos crescentes à escala e pelo maior poder de compra da população, e outro de dispersão, em que o aumento da concorrência pela acumulação excessiva de investimento leva a remuneração do capital e os preços a cair e à redução da atividade económica. O efeito que predomina é determinado pelo nível de custos de transação de bens e serviços (transporte e outros) e pela mobilidade dos fatores de produção.

Estes modelos centro-periferia foram aplicados no contexto da UE, designadamente à redução dos custos de transação intra-europeus causada pelo progressivo estabelecimento de um mercado único, para

¹ As opiniões expressas no artigo são da exclusiva responsabilidade dos autores.

² Gabinete de Estratégia e Estudos – Ministério da Economia e do Emprego.

³ Gabinete de Estratégia e Estudos – Ministério da Economia e do Emprego, e Instituto de Artes Visuais, Design e Marketing, Lisboa.

⁴ Gabinete de Estratégia e Estudos – Ministério da Economia e do Emprego.

explicar a maior concentração da atividade económica nas regiões do centro da Europa e o menor desenvolvimento relativo nas regiões da periferia, como é o caso da economia portuguesa.

A política regional, quer a nível nacional quer a nível da UE, considera assim a melhoria de diferentes fatores de atratividade das regiões de forma a influenciar a localização de mais empresas e a permitir que estas sejam mais competitivas. Entre estes fatores podem destacar-se a formação de mão-de-obra, as acessibilidades, os custos de transporte, economias de escala ou a existência de vantagens comparativas regionais baseadas em “know-how”, desenvolvimento científico e tecnológico, aspetos histórico-culturais ou recursos naturais. Neste âmbito, a promoção da competitividade pela atração de investimento torna-se também uma responsabilidade local (ao nível de cidades e regiões) e não apenas nacional.

A forma de tornar a competitividade sustentável no longo prazo está também ligada ao desenvolvimento de “clusters” que permitam o aproveitamento de economias de aglomeração e de externalidades positivas (Delgado et al, 2011). Porter (1990) indica que os “clusters” têm o potencial de melhorar a competitividade de três formas diferentes:

- Aumentando a produtividade das empresas;
- Promovendo a capacidade de inovação ao nível de produtos e de processos;
- Estimulando a criação de novas empresas.

O efeito positivo na competitividade e nas exportações verifica-se se os “clusters” tiverem dimensão crítica suficiente e estiverem ativamente integrados no núcleo de diferentes redes internacionais - investigação, distribuição, “lobby” e outras. Desta forma, os “clusters” funcionam também como fatores de atração de investimento para as regiões.

O segundo aspeto relativo à sustentabilidade de longo prazo da competitividade regional compreende ainda as questões energética e ambiental. Em Portugal, a dependência externa e o seu impacto na Balança Comercial tornam as condições de utilização de serviços de energia por parte das empresas uma preocupação fundamental das políticas públicas (Pinheiro-Alves e Silva, 2011). Por outro lado, as externalidades negativas geradas pelo potencial esgotamento de recursos e o desenvolvimento de atividades económicas como o turismo levam à necessidade de garantir boa qualidade ambiental nos territórios. Assim, a sustentabilidade requer que a criação de condições de competitividade a longo prazo integre ganhos de eficiência energética e tenha um impacto ambiental limitado.

Por fim, a política de desenvolvimento regional visa também objetivos de equidade ao atuar através de transferências de rendimento para que regiões menos desenvolvidas, ou que sofram choques económicos assimétricos, criem condições para que o nível de vida das respetivas populações aumente e se aproxime do verificado nas restantes zonas geográficas.

No que se refere especificamente à economia portuguesa, a atual necessidade de uma maior afetação de recursos em setores transacionáveis, não só a nível nacional mas também local, torna a política de desenvolvimento regional ainda mais importante.

Em suma, a política de desenvolvimento regional considera diferentes dimensões - o papel das cidades, urbanismo, as acessibilidades e outras questões geográficas, problemas demográficos, ambiente, estratégias macrorregionais como a organização do território, etc. – estando a sua eficácia e eficiência muito dependentes da participação dos agentes locais.

3. Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional

As Grandes Opções do Plano para o período de 2012 a 2015 indicam os seguintes objetivos para as políticas públicas nacionais de apoio ao desenvolvimento regional:

- Promover um desenvolvimento harmonioso do território nacional em simultâneo com a promoção de níveis elevados e sustentados de desenvolvimento económico e sociocultural e de qualificação territorial, alinhado com a reforma do poder local;

- Promover uma política de valorização do território e das suas potencialidades, estabelecendo-se medidas no sentido de aumentar a racionalidade, a coerência e a eficácia das políticas públicas orientadas para o desenvolvimento regional (centrais, regionais e locais);
- Assegurar a execução na plenitude e com rigor das verbas nos Programas Operacionais do Quadro de Referência Estratégica Nacional (QREN), em coerência com as prioridades estratégicas e operacionais;
- Promover uma reprogramação estratégica do QREN, orientada para a otimização da utilização dos recursos disponíveis através dos Programas Operacionais;
- Preparar e negociar, de acordo com as necessidades do nosso País, o próximo período de programação 2014-2020.

Os instrumentos para alcançar estes objetivos assentam especialmente nos programas operacionais do QREN, especialmente o Programa Operacional para a Valorização do Território (POVT). Este programa, em linha com os objetivos de promoção da competitividade dos territórios e redução das disparidades económicas e sociais, visa dotar as regiões portuguesas de melhores condições de atratividade para o investimento produtivo e de condições de vida para as populações (tabela 1). Para isso, prevê atuar ao nível do reforço das acessibilidades e da mobilidade, incluindo a cooperação territorial, da valorização do Ambiente e do desenvolvimento dos sistemas urbanos.

O Programa Operacional Fatores de Competitividade e o Programa Operacional Potencial Humano também concorrem para o objetivo do desenvolvimento regional. No primeiro com programas dedicados ao apoio à competitividade regional e à valorização económica dos territórios. Neste âmbito, a tabela 1 apresenta os “clusters” regionais recentemente criados. No segundo, pela aposta na qualificação dos recursos humanos, com efeitos positivos esperados ao nível da competitividade e da redução das disparidades regionais.

Para além disso, a política nacional de desenvolvimento regional enquadra-se no objetivo da UE de coesão económica e social. A Política de Coesão visa a promoção do desenvolvimento equilibrado das 271 regiões da UE (NUTS II⁵), tanto na redução das disparidades entre os níveis de desenvolvimento como na coesão social (refira-se que uma em cada quatro regiões tem um PIB *per capita* inferior a 75% da média da UE). No âmbito da política de coesão europeia funcionam ainda três fundos com impacto na política regional:

- FEDER: Destina-se a reforçar a coesão económica e social na União Europeia através da correção dos desequilíbrios regionais.
- FSE: Tem por objetivo melhorar o emprego e as possibilidades de emprego na União Europeia.
- Fundo de Coesão: Apoiar ações no âmbito do objetivo «Convergência».

⁵ Em termos de NUTS II, Portugal está subdividido nas cinco regiões do continente (Norte, Centro, Lisboa, Alentejo e Algarve) e nas duas regiões autónomas (Madeira e Açores).

Quadro 1 – Medidas de política no âmbito do Desenvolvimento Regional

| Medida | Descrição | Documento Legal/Data de Início | Benefícios | Execução/ Resultados |
|--|--|--|--|---|
| Estratégias de eficiência coletiva – polos de competitividade e outros clusters | Foram criados clusters regionais: <ul style="list-style-type: none"> • Agroindustrial do Centro das Indústrias Criativas na Região do Norte • Agroindustrial do Ribatejo • Vinhos da Região Demarcada do Douro | 1º Concurso de reconhecimento: 01/09 a 15/10/08 Celebração dos contratos de reconhecimento a 17/07/2009 | As empresas têm acesso a majoração nos incentivos, concursos específicos e acesso a dotações orçamentais específicas. | |
| Programa Operacional Potencial Humano | Visa estimular o potencial de crescimento sustentado da economia portuguesa, com as seguintes prioridades: <ul style="list-style-type: none"> • Superar o défice estrutural de qualificações, • Promover o conhecimento científico, a inovação e a modernização das empresas, • Estimular a criação e a qualidade do emprego, • Promover a igualdade de oportunidades. | Resolução de Conselho de Ministros n.º 86/2007, DR n.º 126, I Série, de 03 de Julho | Qualificação Inicial <ul style="list-style-type: none"> • Adaptabilidade e Aprendizagem ao Longo da Vida (Eixo 2) • Gestão e Aperfeiçoamento Profissional (Eixo 3) • Formação Avançada (Eixo 4) • Apoio ao Empreendedorismo e à Transição para a Vida Ativa (Eixo 5) • Cidadania, Inclusão e Desenvolvimento Social (eixo 6) • Igualdade de Género (Eixo 7) • Assistência Técnica (Eixo 10) | Até 25 de setembro de 2011 (em Euros) Eixo 2: 2010= 533.122.135,01 2011= 170.532.444,06 Eixo 3: 2010=86.312.893,47 2011=35.593.214,92 Eixo 5: 2010=109.231.671,70 2011=7.143.061,11 |
| Programa Operacional Temático Valorização do Território (POVT - QREN) | O POVT assenta em dez eixos assentes em três prioridades estratégicas. <ul style="list-style-type: none"> • Mobilidade territorial e Conectividade internacional • Ambiente e Prevenção de Riscos • Qualificação do Sistema Urbano e Equipamentos Coletivos | Aprovado pela Decisão C (2007) 5110, de 12 de Outubro. Alterado pela Decisão C (2009) 10 068, de 9 de Dezembro. Resolução de Conselho de Ministros n.º 86/2007, de 3 de Julho, aprova o Quadro de Referência Estratégico Nacional para o período 2007-2013. Decreto-Lei n.º 312/2007, de 17 de Setembro, define o modelo de governação do QREN 2007-2013 e dos respetivos programas operacionais. | Mobilidade territorial e Conectividade internacional <ul style="list-style-type: none"> • Eixo I – Redes e Equipamentos Estruturantes Nacionais de Transportes • Eixo IV – Redes e Equipamentos Estruturantes da Região Autónoma dos Açores • Eixo V – Redes e Equipamentos Estruturantes da Região Autónoma da Madeira • Eixo VII – Infraestruturas para a Conectividade Territorial Ambiente e Prevenção de Riscos <ul style="list-style-type: none"> • Eixo II – Rede Estruturante de Abastecimento de Água e Saneamento • Eixo III – Prevenção, Gestão e Monitorização de Riscos Naturais e Tecnológicos • Eixo IV – Redes e Equipamentos Estruturantes da Região Autónoma Açores • Eixo V – Redes e Equipamentos Estruturantes da Região Autónoma da Madeira • Eixo VI - Investimentos Estruturantes do Empreendimento de Fins Múltiplos de Alqueva • Eixo VIII – Infraestruturas Nacionais para a Valorização de Resíduos Sólidos Urbanos Qualificação do Sistema Urbano e Equipamentos Coletivos <ul style="list-style-type: none"> • Eixo IX - Desenvolvimento do Sistema Urbano Nacional • Ações Inovadoras • Escolas Ensino Secundário • Equipamentos Desportivos • Equipamentos Estruturantes • Escolas do 2º e 3º Ciclo Ensino Básico • Iniciativa JESSICA | Execução a 30 de Setembro de 2011: Mobilidade territorial e Conectividade internacional: 30% do Fundo Executado e 42% de Taxa de realização física Ambiente e Prevenção de Riscos: 26% do Fundo Executado e 41% de Realização Física Qualificação do Sistema Urbano e Equipamentos Coletivos: 68% do Fundo executado e 73% de Realização física |

investimentos feitos e dos progressos substanciais alcançados em termos de acessibilidades e acesso a bens públicos, os resultados obtidos em duas décadas de políticas de desenvolvimento regional não permitiram que a convergência entre o interior e o litoral, e entre zonas rurais e urbanas, fosse reforçada, nem que fossem criadas significativas dinâmicas de competitividade nas zonas menos desenvolvidas do país.

Por este motivo existe atualmente a necessidade de reformar o QREN e de pensar o novo pacote de apoios previstos para o período 2014-2020 de forma a orientar os recursos para o aumento da competitividade externa da economia portuguesa (CES, 2012). A política regional deve ser orientada para

os sectores transacionáveis e integrar nos seus objetivos aspetos estruturais como a inovação, a I&D e a qualificação dos recursos humanos, com a promoção das exportações e a substituição de importações que possibilitem uma mais rápida correção do desequilíbrio externo.

Um exemplo é a necessária canalização dos apoios previstos na política regional para fomentar a cooperação entre empresas no âmbito dos *clusters* criados. Estes apoios requerem uma avaliação custo benefício que deverá considerar a existência de uma dimensão crítica suficiente para; gerarem economias de aglomeração; permitirem o aproveitamento de externalidades positivas; a integração ativa em redes internacionais de I&D (não apenas como recetores passivos); e efeitos na competitividade e nas exportações. Estas condições são também necessárias para atrair investimento nacional e IDE aos centros de conhecimento nacionais. Desta forma, as empresas poderão obter ganhos de competitividade e, crescendo em dimensão, beneficiar de maiores economias de escala.

A obtenção de resultados ao nível da competitividade e da coesão territorial pela alteração na política regional só se verificará se a afetação de recursos pelas políticas públicas for objeto de uma avaliação *ex-ante* e *ex-post* sobre os seus efeitos, o que pode implicar uma reavaliação de alguns dos atuais projetos. Esta avaliação significa também uma alteração de práticas na Administração Pública e terá de ser correspondida por uma mudança de mentalidade no país relativamente aos fundos europeus, designadamente deixar cair a ideia de que uma boa aplicação dos fundos estruturais é simplesmente gastá-los, esquecendo que em simultâneo são utilizados fundos nacionais.

Esta reforma do QREN deverá estar associada a outra vertente da competitividade, que inclui a descentralização das políticas públicas e, por consequência, a gestão integrada das medidas regionais e para os meios urbanos. Neste âmbito, são exemplos de medidas que promovam a competitividade a redução de custos de contexto ao nível autárquico, o estímulo à inovação em PME ou a reabilitação urbana (tabela 2).

Finalmente, a sustentabilidade do desenvolvimento pressupõe a preocupação não só com o presente mas com a qualidade de vida das gerações futuras, protegendo recursos vitais e garantindo um crescimento económico amigo do ambiente (ENDS, 2008). A Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (ENDS) associa, nos seus objetivos, o melhor ambiente e a valorização do património, à eficiência energética, à melhor conectividade internacional de Portugal e à valorização equilibrada do território.

Esta política estará em consonância com a atual competição entre economias, pois o paradigma da política regional tem vindo a deslocar-se para o eixo da competitividade. Nesta nova perspetiva, o território constitui uma dimensão da própria competitividade e a cooperação territorial intra e inter-fronteiriça só tem sustentabilidade se for geradora de competitividade para os territórios menos desenvolvidos.

4. Indicadores

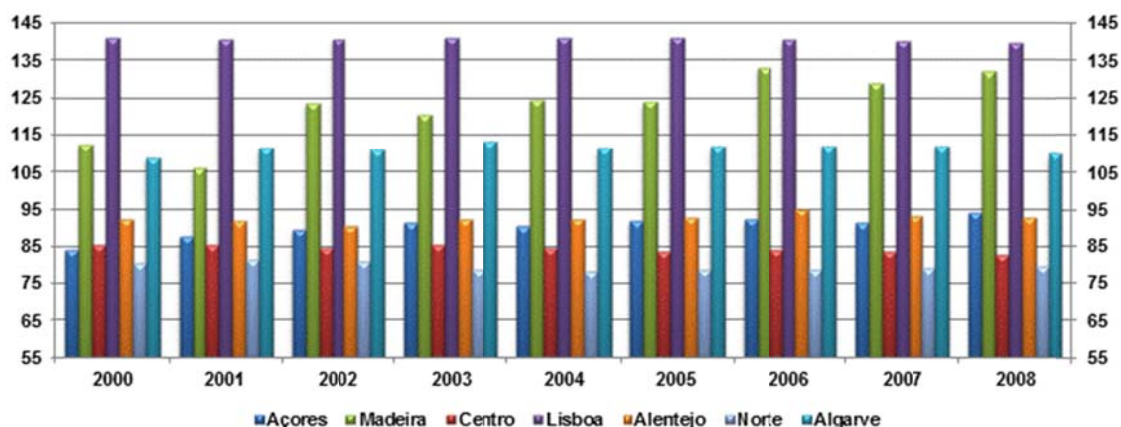
Os indicadores disponíveis relativos às regiões, como o PIB, PIB *per capita* e Desemprego, confirmam a existência de uma grade assimetria regional em Portugal. O PIB *per capita* regional, apresentado na Figura 1 para as regiões NUTS II de Portugal, mostra que Lisboa manteve entre 2000 e 2008 a sua posição de destaque, e em 2008 apresentava um PIB *per capita* igual a 22,6 mil euros, o equivalente a 141% da média nacional. A Madeira, por seu lado, passou de 112% do PIB *per capita* nacional em 2000 para 132% em 2008, aumentando a sua divergência face à média nacional.

Tabela 2 – Medidas de política no âmbito do Desenvolvimento Regional

| Medida | Descrição | Documento Legal/Data de Início | Benefícios | Execução/ Resultados |
|---|---|--|--|--|
| Incentivos à reabilitação urbana | <p>Visa criar incentivos fiscais de forma a estimular a Reabilitação Urbana</p> <p>Âmbito:</p> <ul style="list-style-type: none"> Prédios arrendados com rendas antigas que sejam objeto de ações de reabilitação Prédios urbanos localizados em ARU (áreas de reabilitação urbana) que sejam objeto de ações de reabilitação Obras iniciadas após Janeiro de 2008 e concluídas até Dezembro de 2020 | <p>Artigo 71º do Estatuto dos Benefícios Fiscais – Aprovado pelo Dec-Lei 215/89 de 1 de Julho, republicado pelo Dec-Lei 108/2008, de 26 de Julho, com os aditamentos introduzidos pela Lei n.º 64-A/2008, de 31/12.</p> | <p>Estabelece vários tipos de benefícios fiscais sobre os rendimentos obtidos por Fundos de Investimento Imobiliário vocacionados para a Reabilitação Urbana:</p> <p>IRS – dedução à Coleta de 30% dos encargos suportados pelo proprietário relacionados com a reabilitação, até ao limite €500</p> <p>Mais-valias – tributação à taxa reduzida de 5%, quando estas sejam inteiramente decorrentes da alienação de imóveis reabilitados em ARU (áreas de reabilitação urbana)</p> <p>Rendimentos Prediais – tributação à taxa reduzida 5% após a realização das obras de recuperação</p> <p>IMI – isenção por um período de 5 anos, o qual pode ser prorrogado por mais 5 anos</p> <p>IMT – isenção na 1ª transmissão de imóvel reabilitado em ARU, destinado exclusivamente a habitação própria e permanente.</p> | <p>Montantes (em euros)</p> <p>2003:4.008.280 2004:3.543.600 2005:5.620.593 2006:4.724.772 2007:4.399.726 2008:4.073.722 2009:3.951.602 2010:2.610.385</p> |
| Simplex Autárquico 2011 | <p>Tem como objetivo implementar mais de 800 medidas para a simplificação legislativa e administrativa da Administração Local.</p> | <p>Conselho de Ministros de 9 de Dezembro de 2010</p> | <p>Num nível de administração mais próximo dos cidadãos:</p> <ul style="list-style-type: none"> Aumenta a pressão para a prestação de serviços públicos de qualidade; Força as autarquias locais a capacitarem-se para desempenhar bem e depressa as novas funções que lhes são atribuídas; Simplifica os procedimentos das empresas e famílias (e.g. regimes de licenciamento de obra ou de atividades económicas diversas). | <p>121 Autarquias participavam no Simplex Autárquico em Março de 2011.</p> <p>Medidas Intersectoriais= 20</p> <p>Medidas Intermunicipais= 18</p> <p>Medidas Municipais = 689</p> |
| Programa INOV-JOVEM - Jovens Quadros para a Inovação nas PME | <p>No âmbito do estímulo à inovação e ao emprego a Medida o tem por objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> Possibilitar aos jovens com qualificação de nível superior um estágio profissional em contexto real de trabalho. Complementar e aperfeiçoar as competências socioprofissionais dos jovens, através de uma formação prática em contexto de trabalho. Possibilitar uma maior articulação entre a saída do ensino superior e o contacto com o mundo do trabalho. Facilitar o recrutamento e a integração de quadros qualificados nas PME, através do apoio técnico e financeiro prestado a estas na realização de estágios profissionais. Dinamizar o reconhecimento, por parte das PME, de novas formações e novas competências profissionais. | <p>Portaria nº 1103/2008, de 2 de Outubro, com as alterações introduzidas pela Portaria n.º 110-A/2011, de 16 de Março</p> <p>Resolução do Conselho de Ministros nº 93/2008, de 5 de Junho</p> <p>Resolução do Conselho de Ministros nº 63/2008, de 7 de Abril</p> | <p>Estágios, com a duração de 12 meses. Apoios:</p> <ul style="list-style-type: none"> Aos Estagiários: <ul style="list-style-type: none"> Bolsa de estágio mensal no valor de 2 vezes o IAS. Subsídio de alimentação. Por 11 meses; Despesas de transporte – por 11 meses. Subsídio de alojamento – por 11 meses, quando a localidade em que decorrer o estágio distar 50 km ou mais da localidade de residência. Seguro de acidentes de trabalho. Às Entidades Beneficiárias: <ul style="list-style-type: none"> 60% do valor da bolsa de estágio, majorada em: <ul style="list-style-type: none"> a) 20% quando o estagiário seja uma pessoa portadora de deficiência; b) 10% quando o estágio configure uma inserção de destinatários do género, c) 100% do valor das despesas com transporte, alimentação, alojamento e seguro dos estagiários, Ao orientador de estágio: <ul style="list-style-type: none"> Compensação financeira, durante 11 meses, no valor mensal de 20% do IAS, por estagiário, ou de 30% quando o estagiário for pessoa com deficiência Às Entidades Organizadoras: <ul style="list-style-type: none"> € 225 por cada projeto de estágio aprovado. | <p>Número de Jovens Abrangidos:</p> <ul style="list-style-type: none"> 1/1/2011 a 31/8/2011 : 105 Em 2010: 5.252 Em 2009:8.421 Em 2008:3.139 Em 2007: 693 |

A figura mostra que existe um grande fosso entre aquelas duas regiões e as restantes, sendo que dessas apenas o Algarve, com um PIB *per capita* de 17,8 mil euros em 2008, supera a média nacional de 16,2 mil euros. As regiões Norte e Centro são aquelas que apresentam valores mais baixos em 2008, com 12,9 e 13,4 mil euros, respetivamente 80 e 83% da média nacional, não tendo convergido com o resto do país ao longo da década de 2000. A migração das populações e os mecanismos de redistribuição implementados no âmbito da política regional não foram suficientes para conseguir uma convergência no desenvolvimento.

Figura 1 – PIB regional *per capita*, em PPS, NUTS II, 2000-2008 (Portugal = 100)

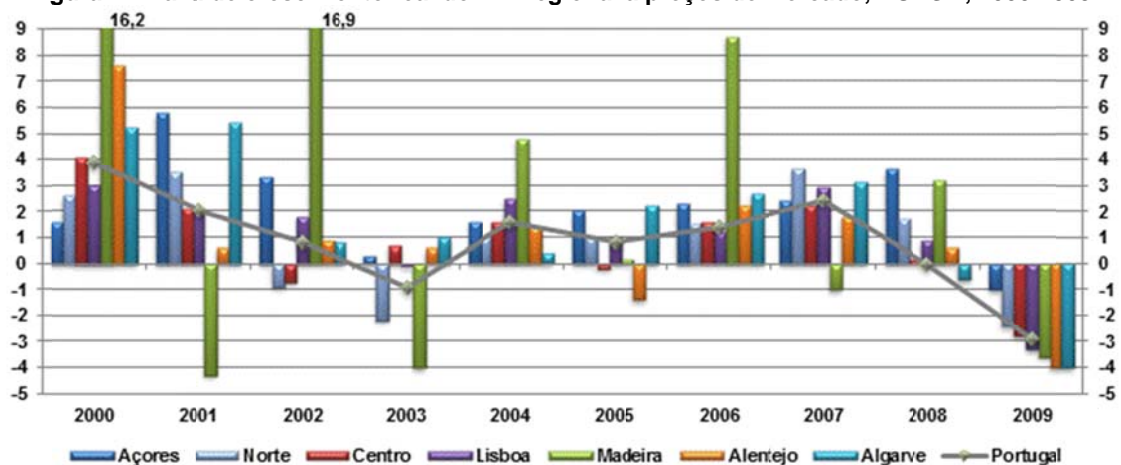


Fonte: Eurostat

A Figura 2 confirma que o crescimento do PIB regional não permitiu que esta assimetria se atenuasse significativamente nos últimos anos. O PIB regional evoluiu de forma muito diferenciada nas 7 regiões NUTS II nacionais entre 2000 e 2009. Os Açores é uma exceção já que, com a Madeira, registaram um crescimento médio anual do PIB de 3,4 e 2,2% respetivamente, acima da média nacional de 0,9%.

De uma forma geral, verifica-se que até 2005 as taxas de crescimento do PIB se deterioraram, tendo recuperado moderadamente em 2006 e 2007. Em 2009 são muito negativas, mas refletem a conjuntura internacional.

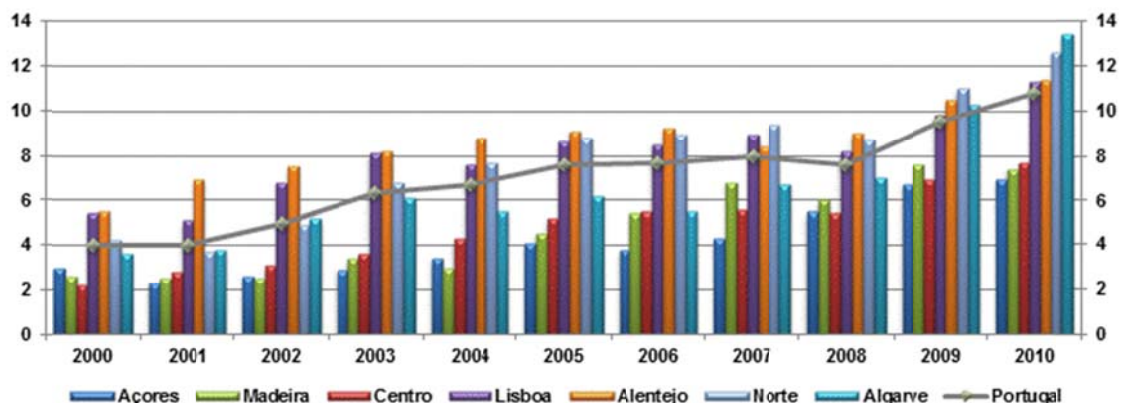
Figura 2 – Taxa de crescimento real do PIB regional a preços de mercado, NUTS II, 2000-2009



Fonte: Eurostat

Quanto ao desemprego, podemos verificar pela Figura 3 que as regiões Algarve e Norte eram as que apresentavam uma taxa de desemprego mais elevada em 2010 (13,4% e 12,6%, respetivamente). De notar que esta posição negativa destas regiões se alterou significativamente ao longo da última década, em particular a região do Algarve que viu a taxa de desemprego aumentar quase para o dobro entre 2008 e 2010 (de 7% para 13,4%). Entre as outras regiões, Lisboa (11,3%) e Alentejo (11,4%) apresentavam taxas de desemprego um pouco superiores à média nacional (10,8%) em 2010. Já as regiões autónomas da Madeira (7,4%) e dos Açores (6,9%), tal como a região Centro (7,7%), apresentavam taxas de desemprego bastante mais baixas.

Figura 3 – Taxa de desemprego (%), NUTS II, 2000-2010



Fonte: Eurostat

Ao nível das regiões NUTS III, verifica-se que a população está concentrada nas regiões mais urbanizadas. A Figura 4 apresenta a distribuição da densidade populacional em 2010 e mostra uma clara concentração da população nas regiões do litoral, em particular na Grande Lisboa e no Grande Porto.

No que se refere à população empregada, podemos verificar pela Figura 5 que em menos de metade das regiões NUTS III houve criação de emprego entre 2001 e 2008. As regiões do Algarve, Açores e Baixo Alentejo destacam-se pela positiva, enquanto a Serra da Estrela e o Médio Tejo são as regiões onde o crescimento do emprego foi mais negativo.

Figura 4 – Densidade populacional, NUTS III

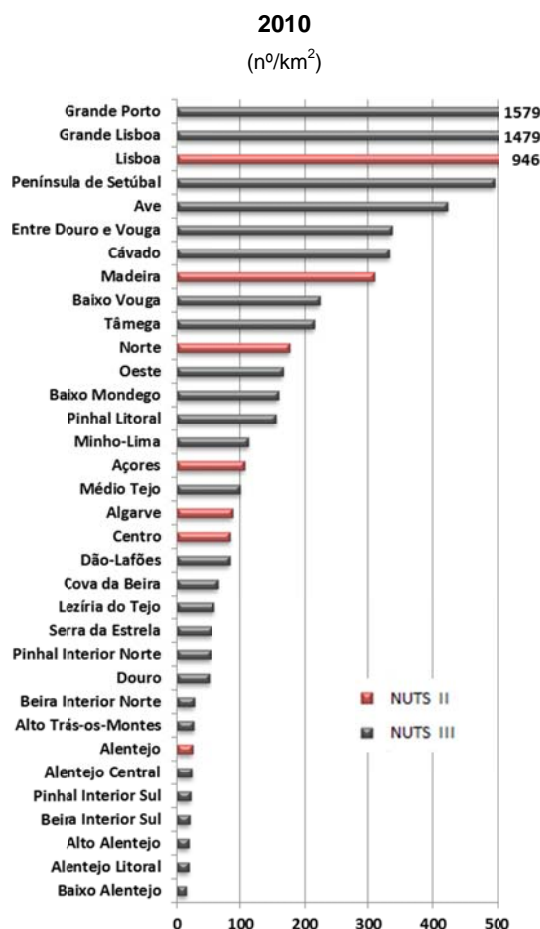
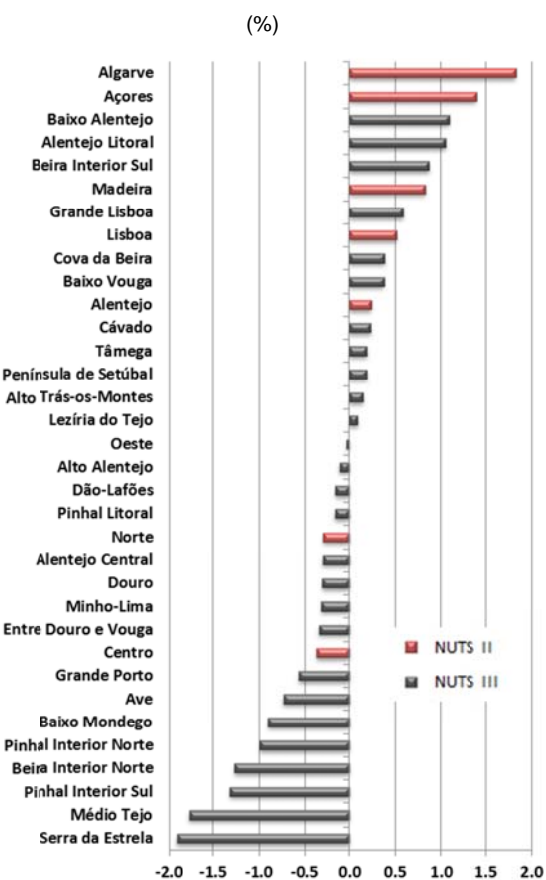


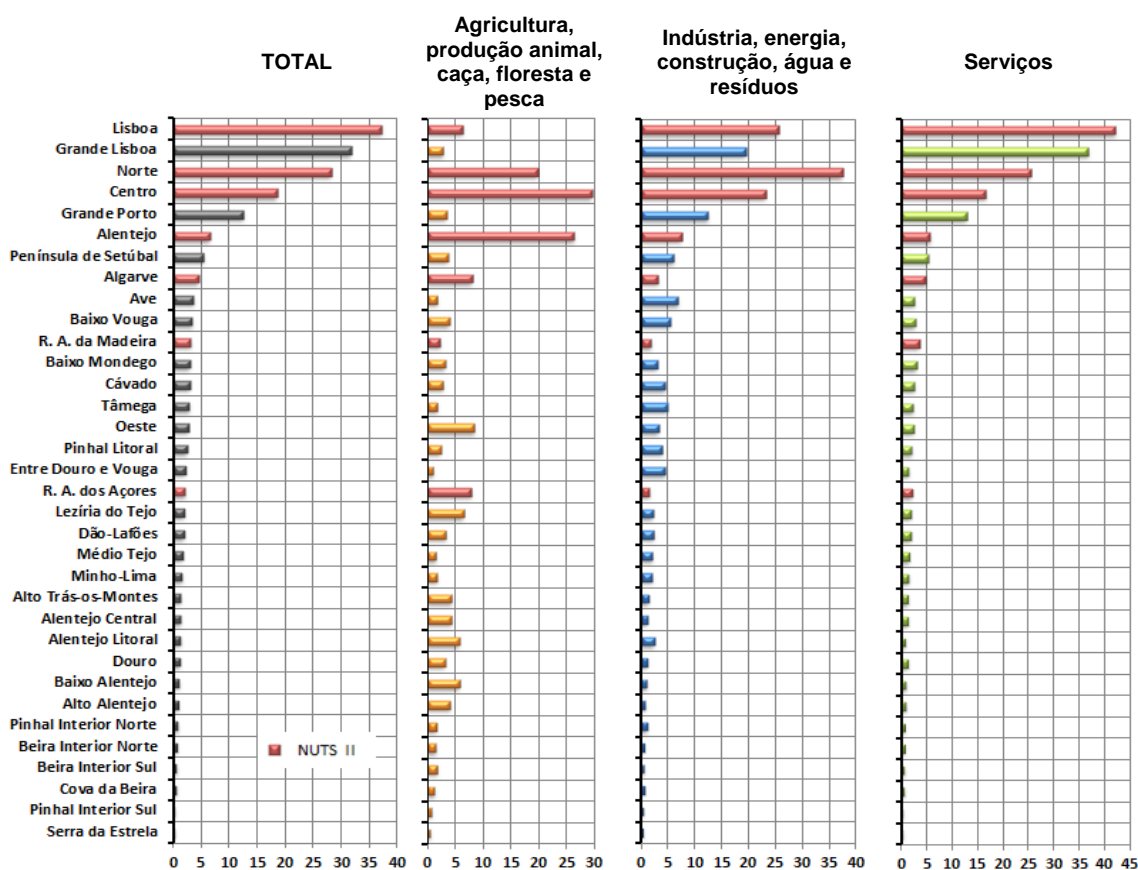
Figura 5 – Taxa de crescimento do emprego, NUTS III, 2001-2008



Fonte: INE.

Na Figura 6 podemos verificar a distribuição regional do Valor Acrescentado Bruto (VAB) em 2008. Em termos agregados, a região da Grande Lisboa representa por si só cerca de 32% do VAB nacional e o Grande Porto 12%. Na agricultura, pesca e afins, destaca-se a região do Oeste com um peso de cerca de 8% no VAB do sector, seguido da Lezíria do Tejo (7%), Alentejo Litoral (6%) e Baixo Alentejo (6%). No que se refere à indústria, a Grande Lisboa e o Grande Porto representam 19% e 12% do VAB, respetivamente, enquanto outras regiões também se destacam, como Ave (7%), Península de Setúbal (6%) e Baixo Vouga (6%). Quanto ao sector dos serviços, verificamos que a importância da região da Grande Lisboa é ainda mais evidente, representando cerca de 37% do VAB do sector.

Figura 6 – Valor Acrescentado Bruto (VAB), estrutura regional, NUTS II&III, 2008
(% do total nacional)

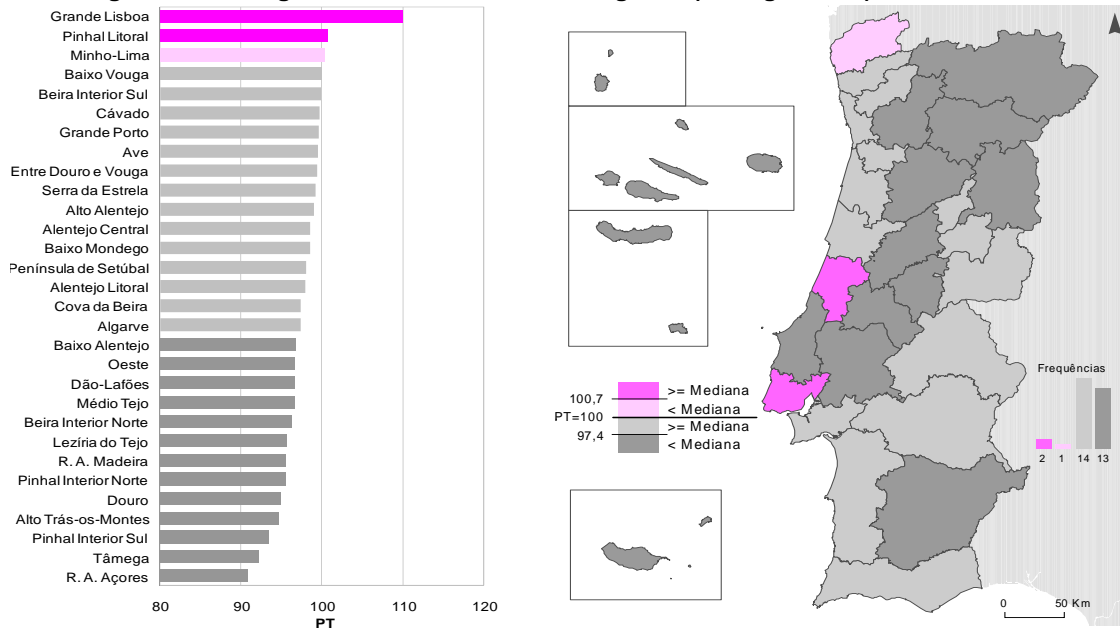


Fonte: INE

Os dados acima apresentados são confirmados pelos resultados do Índice Sintético de Desenvolvimento Regional divulgados pelo INE para 2011 (INE, 2011), onde se observa que continua a existir um grande fosso entre a sub-região da Grande Lisboa e as restantes sub-regiões portuguesas (Figura 7). Em consequência deste fosso, apenas 3 sub-regiões (Lisboa, Pinhal Litoral e Minho-Lima) apresentam valores de desenvolvimento regional superiores a 100, ou seja, superiores à média nacional.

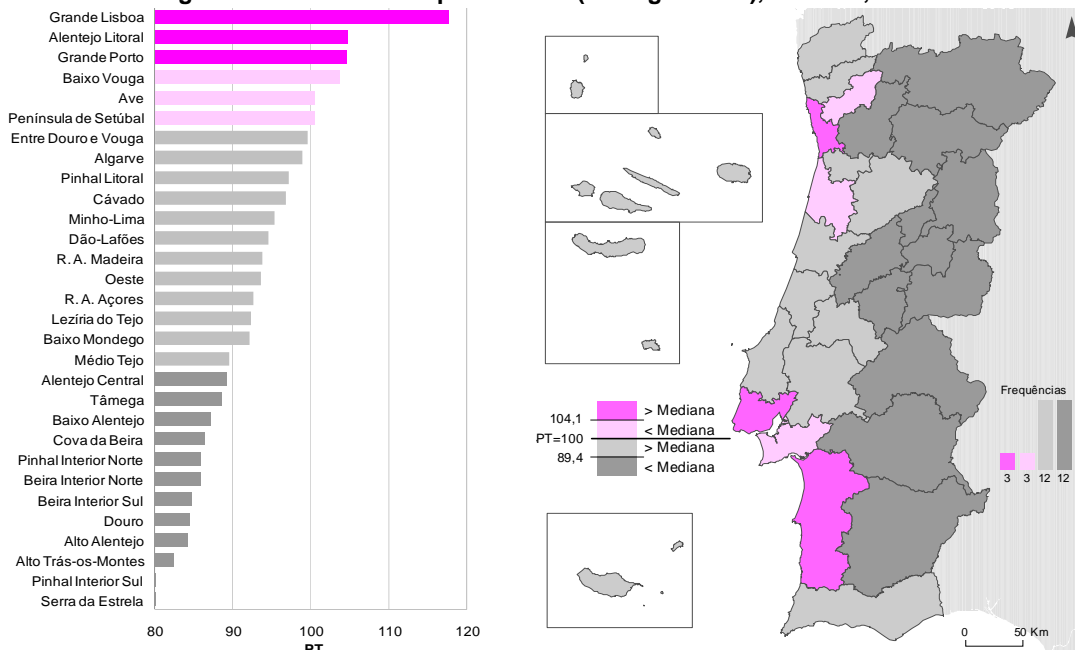
Esta assimetria regional torna-se ainda mais evidente se considerarmos o índice de competitividade (Figura 8), onde se identifica uma clara vantagem competitiva das regiões do litoral, especialmente à volta dos centros urbanos de Lisboa e Porto, face ao interior. Esta diferença é importante já que a competitividade é um indicador para o desenvolvimento futuro das regiões. Os dados indicam que as assimetrias se irão manter se as medidas de política pública não se centrarem na competitividade regional.

Figura 7 - Índice global de desenvolvimento regional (Portugal = 100), NUTS III, 2008



Fonte: INE.

Figura 8 - Índice de competitividade (Portugal = 100), NUTS III, 2008



Fonte: INE.

A Tabela 3 permite-nos analisar o desenvolvimento regional de uma forma mais agregada, em regiões NUTS II, sendo de salientar que a região de Lisboa lidera tanto o índice global como os índices de competitividade e de coesão. Note-se que o índice de coesão apresenta valores menos extremados do que os indicadores anteriormente apresentados. A Região Autónoma da Madeira lidera o índice de qualidade ambiental.

Tabela 3 - Resultados do ISDR, NUTS II (versão 2002), 2008

| NUTS II (2002) | Índice global | Competitividade | Coesão | Qualidade ambiental |
|-----------------|---------------|-----------------|------------|---------------------|
| Portugal | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Norte | 98.01 | 97.34 | 96.44 | 100.36 |
| Centro | 97.98 | 93.38 | 101.56 | 99.33 |
| Lisboa | 106.67 | 112.88 | 106.06 | 100.50 |
| Alentejo | 97.29 | 91.09 | 100.86 | 100.42 |
| Algarve | 97.35 | 98.92 | 96.48 | 96.52 |
| R. A. Açores | 90.78 | 92.65 | 84.61 | 95.10 |
| R. A. Madeira | 95.59 | 93.77 | 88.50 | 104.90 |

Fonte: INE.

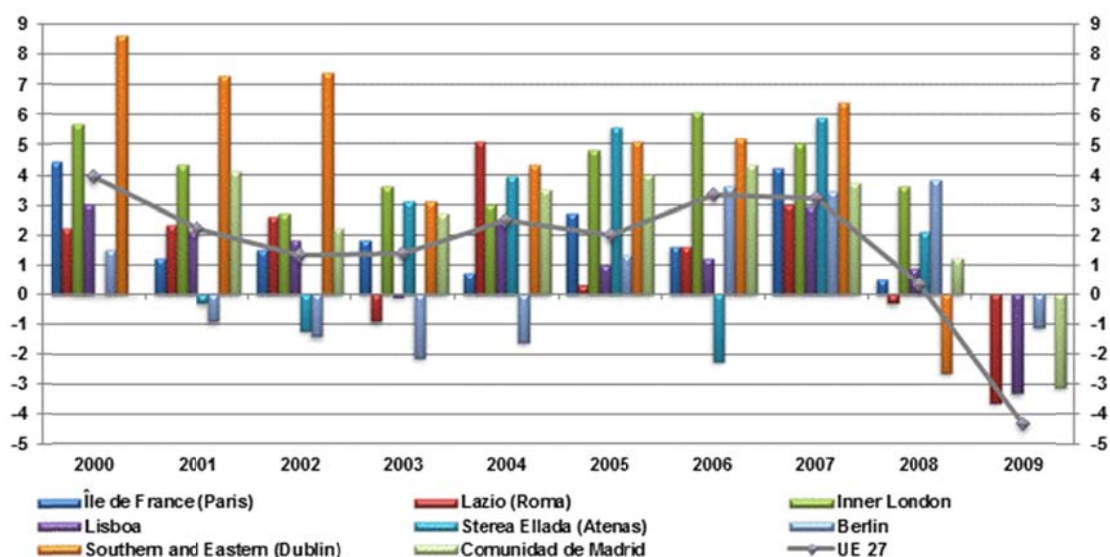
4.1 Comparação internacional

A comparação das regiões portuguesas com as da EU é apresentada a dois níveis: a comparação entre os principais centros urbanos de cada país e com as regiões menos desenvolvidas de Portugal.

A Figuras 9, 10 e 11 permitem comparar a performance de Lisboa com outras capitais Europeias e com a média da UE27, ao nível de crescimento real do PIB, do PIB *per capita* e da taxa de desemprego. A Figura 8 mostra que a região de Lisboa cresceu abaixo da média da UE27 na década de 2000 (o crescimento médio anual do PIB foi de 1,2% em Lisboa e 1,6% na UE27). Quando comparado com as restantes regiões das capitais europeias analisadas, Lisboa teve também uma performance inferior. Apenas a região de Berlim apresenta uma taxa de crescimento média anual do PIB inferior (0,6%).

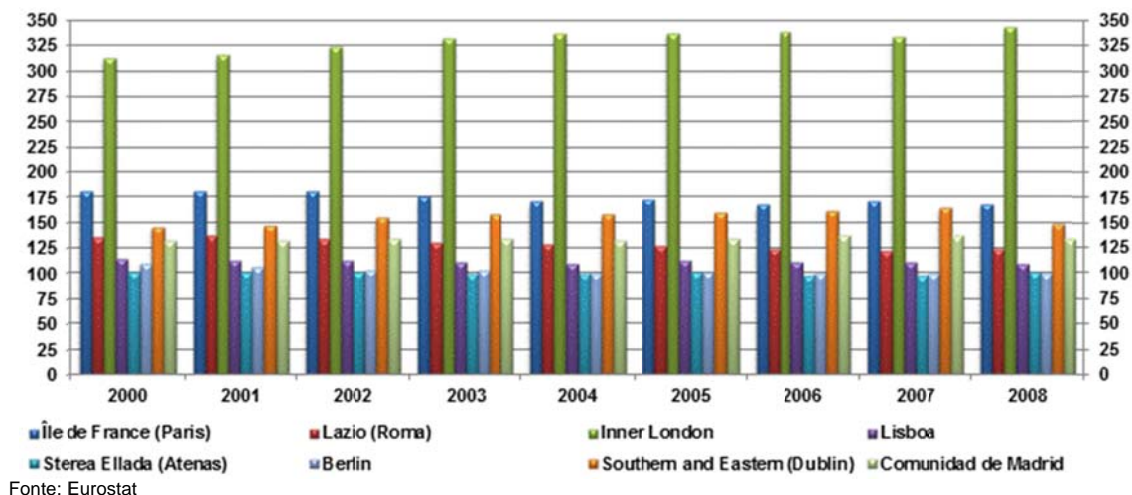
No que se refere ao PIB *per capita* (Figura 10), verificamos que Lisboa, à semelhança das regiões de Paris, Roma e Berlim, sofreu uma diminuição ao longo da década face à média de UE (de 114% em 2000 para 109% em 2008). A região de Londres, pelo contrário, acentuou a sua diferença positiva face à média da UE (de 312% em 2000 para 343% em 2008). Estes resultados sugerem que o crescimento do PIB *per capita* na União Europeia foi mais intenso noutras regiões. Os dados mostram que, entre 2000 e 2008, em média, o crescimento do PIB se centrou principalmente nas regiões da Europa de Leste.

Quanto ao desemprego, durante a primeira metade da década, Lisboa encontrava-se abaixo da maior parte das outras regiões e só ultrapassou a média da UE27 a partir de 2007. De notar que existem comportamentos muito díspares entre as regiões.

Figura 9 – Taxa de crescimento real do PIB regional a preços de mercado, NUTS II, 2000-2009

Não existem dados das seguintes regiões: Île de France (Paris), Inner London e Southern and Eastern (Dublin) para 2009; Sterea Ellada (Atenas) em 2000 e 2009; Comunidad de Madrid em 2000.
Fonte: Eurostat

Figura 10 – PIB regional *per capita*, em PPS, NUTS II, 2000-2008 (UE27 = 100)



A existência de assimetrias agrava-se quando as restantes regiões portuguesas são comparadas com a média da UE27. As Figuras 11 e 12 comparam internacionalmente as regiões nacionais NUTS III face à média da UE27 em termos de PIB *per capita* e taxa de desemprego. Podemos verificar que, em 2008, o PIB regional *per capita* apenas era superior à média europeia na região da Grande Lisboa (107% da média da UE27). A segunda região com um PIB *per capita* mais elevado era a Madeira, equivalente a apenas 85% da média da UE27. As regiões com os valores mais baixos são a Serra da Estrela (32%), o Tâmega (35%), e o Douro (38%).

Figura 11 – PIB regional *per capita* NUTS III, 2008 (UE27 = 100)

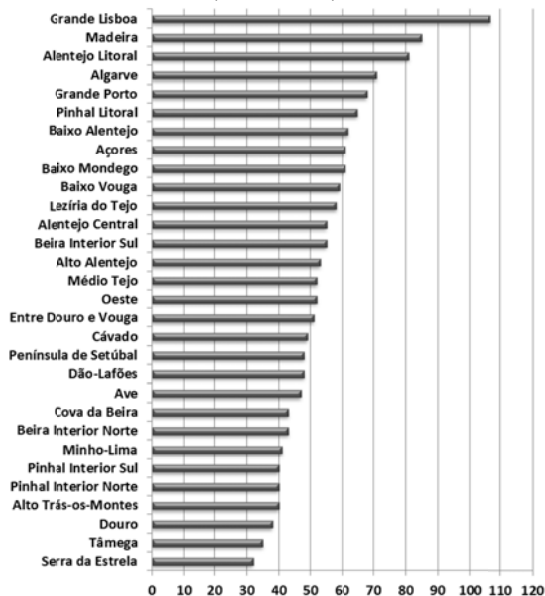
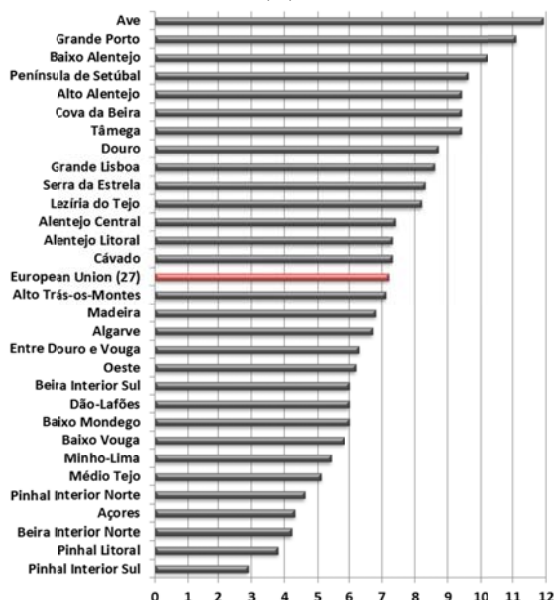


Figura 12 – Taxa de desemprego NUTS III, 2007 (%)



5. Conclusões

O presente trabalho apresentou, de forma resumida, a evolução recente e o futuro próximo da política de desenvolvimento regional em Portugal. Existe atualmente uma perceção clara de que o desenvolvimento a nível infranacional tem como condição necessária a competitividade das regiões. É com base nesta competitividade que o crescimento económico se vai traduzir na criação de emprego, na redução de disparidades entre as regiões e num desenvolvimento sustentável.

Contudo, apesar dos recursos empregues nesta área ao longo das últimas décadas, os indicadores mostram que persistem as assimetrias regionais no desenvolvimento. Em Portugal, entre o interior e o litoral, e as zonas rurais e urbanas. Na Europa, entre a generalidade das regiões portuguesas e a média da UE.

Sendo a competitividade um fator determinante para o desenvolvimento regional, torna-se essencial que as políticas públicas sejam claramente orientadas neste sentido, devendo os objetivos de equidade ser compatibilizados com os de eficiência na aplicação dos recursos. Isto requer a implementação de uma cultura de avaliação sistemática dos seus efeitos.

6. Bibliografia para consulta

- Amin, A. (2008), *An Institutional Perspective on Regional Economic Development*, in *Reading Economic Geography*, eds T. J. Barnes, J. Peck, E. Sheppard and A. Tickell, Blackwell Publishing Ltd, Oxford, UK.
- CES (2012), *Compromisso para o Crescimento, Competitividade e Emprego*, janeiro, Conselho Económico e Social.
- ENDS (2008), *Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável ENDS 2015*
- Delgado, M., M. E. Porter e S. Stern, (2011), *Clusters, Convergence, and Economic Performance*, Forthcoming.
- Fujita, M., P. Krugman e A. Venables, (1999), *The Spatial Economy: Cities, Regions and International Trade*, MIT Press, Cambridge MA, USA.
- Helpman, E. and P. Krugman (1985), *Market structure and foreign trade: increasing returns, imperfect competition, and the international economy*, MIT Press, Cambridge MA, USA
- INE, (2009), *Índice Sintético de Desenvolvimento Regional*, Instituto Nacional de Estatística, IP.
- Krugman, P. (1991), *Increasing returns and economic geography*, *Journal of Political Economy*, 99(3), pp. 483-499.
- Pinheiro-Alves, R. e T. Silva, (2011), *Políticas Públicas de Energia em Portugal*, Boletim Mensal de Economia Portuguesa, Junho, GEE/GPEARl, Lisboa.
- Porter, M. E. (1990): *The Competitive Advantage of Nations*. The Free Press, New York