

O Desempenho e Contributo Regionais dos Programas Operacionais Temáticos do QREN

- 17 Janeiro 2011 -

- Ponto de situação sobre níveis de aprovação a 30 Setembro 2010 -

No actual QREN, cerca de 79% dos recursos financeiros dos Fundos Estruturais afectos a Portugal destinam-se exclusivamente às regiões NUTS II do objectivo “Convergência”, isto é, ao “Norte”, “Centro”, “Alentejo” e “Açores”. Com excepção dos Açores, estes recursos são veiculados em parte pelos respectivos Programas Operacionais Regionais e, na grande maioria, pelos chamados “Programas Operacionais Temáticos” (Programas Operacionais Potencial Humano, Factores de Competitividade e Valorização do Território).

Assim sendo, a análise da aplicação dos fundos estruturais e do QREN na Região Norte deve ser efectuada no contexto destes Programas Operacionais Temáticos, geridos a nível nacional, e não exclusivamente no Programa Operacional Regional do Norte (“ON.2 – O Novo Norte”).

De acordo com os últimos dados disponibilizados pelo Observatório do QREN (30-09-2010), **o Norte de Portugal é de todas as regiões NUTS II (e, em particular, das que se incluem no objectivo da “Convergência) aquela que apresenta maiores níveis de aprovação (38%).**

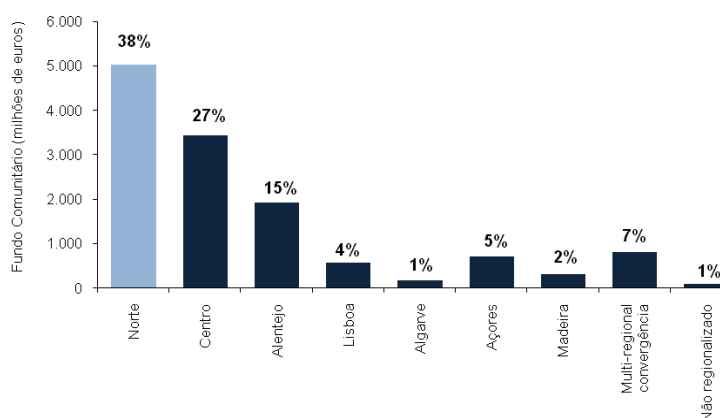


Figura - Distribuição territorial dos Fundos Estruturais (FE) do QREN

Fonte: Indicadores Conjunturais de Monitorização do QREN, CTC do QREN

No entanto, a importância da Região Norte face às demais regiões inseridas no “Objectivo convergência” não é comparável, sobretudo considerando a sua dimensão populacional e produtiva nesse contexto. Acresce que o Norte é a região que mais afastada se encontra da média nacional no que respeita ao PIB *per capita*. Este diferencial de peso social e económico, de competitividade e de coesão da Região Norte **deveria ter uma tradução ao nível das políticas, assim como na afectação regional de recursos financeiros do QREN.**

Efectuando uma análise comparativa das regiões inseridas no “Objectivo Convergência”, tendo por referência a dimensão populacional (Fundos Estruturais aprovados *per capita*), verifica-se que a Região do Norte é aquela que se encontra em pior posição.

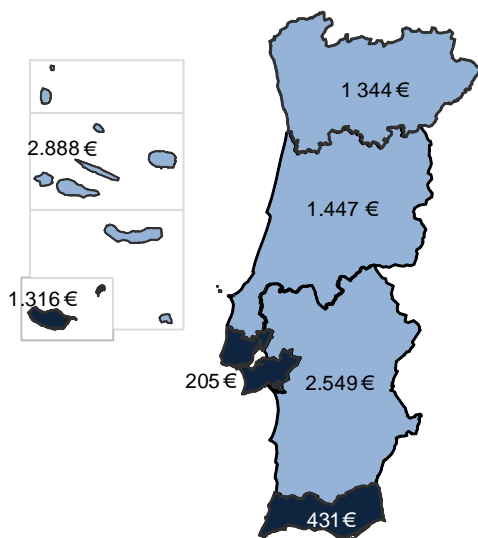


Figura - Fundos Estruturais aprovados *per capita* e por regiões NUTS II

Fonte: Indicadores Conjunturais de Monitorização do QREN, CTC do QREN

Esta distribuição territorial dos Fundos Estruturais não deixará de ter consequência na evolução das assimetrias regionais em Portugal. A Região do Norte regista o mais baixo rendimento “per capita” do País, mais baixo do que qualquer das outras regiões do objectivo “Convergência”. A manter-se a actual trajectória de distribuição espacial dos Fundos

Estruturais, será natural que não venha a convergir com o nível médio de rendimento nacional e, mais do que isso, possa ver ainda agravado o actual fosso com as restantes regiões NUTS II do objectivo “Convergência”.

Para a correcção em sede do QREN desta situação de desequilíbrio na atribuição de recursos financeiros às distintas regiões de “Convergência”, é imprescindível o papel dos Programas Operacionais Temáticos, do qual se faz uma análise em seguida. Em termos sintéticos, enquanto o Programa Operacional Potencial Humano (POPH) tem contribuído para atenuar a situação de desequilíbrio na alocação de recursos financeiros comunitários às distintas Regiões de Convergência, ao invés, o Programa Operacional Factores de Competitividade (POFC) e o Programa Operacional Valorização do Território (POVT) têm traduzido uma tendência de desequilíbrio.

Análise ao Comportamento Regional do Programa Operacional Potencial Humano (POPH)

No caso do POPH, o Fundo Social Europeu aprovado para a Região do Norte representa 47% do total. Este resultado decorre, sobretudo, das prioridades estabelecidas neste PO no que respeita, designadamente à “qualificação inicial” e à “adaptabilidade e aprendizagem ao longo da vida”. Estes Eixos, que concentram o essencial dos recursos programados e aprovados, tendem a beneficiar as regiões NUTS II com maior número de activos, empregados, desempregados e à procura do primeiro emprego, e de activos menos qualificados. A este nível, a Região do Norte supera, em termos relativos e absolutos, qualquer uma das outras regiões de “Convergência”.

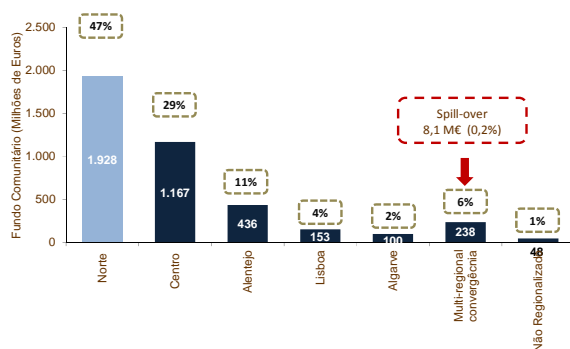


Figura: Distribuição territorial do Fundo Social Europeu aprovado pelo POPH

Fonte: Indicadores Conjunturais de Monitorização do QREN, CTC do QREN

Este desempenho regional na captação de recursos dos POPH não tem, no entanto, paralelo nos restantes PO Temáticos.

Análise ao Comportamento Regional do Programa Operacional Factores de Competitividade (POFC)

No POFC, verifica-se que as aprovações destinadas à Região do Norte representam 39% do total, muito abaixo do registado no POPH e ao que seria expectável face à sua importância relativa, em termos, de população e produto, no contexto das Regiões de Convergência (em cujo âmbito o Norte tem cerca de 50% da população, para dar um exemplo).

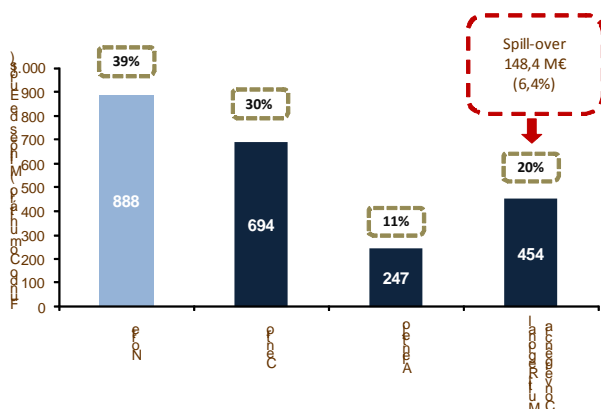


Figura: Distribuição territorial do FEDER aprovado pelo PO FC

Fonte: Indicadores Conjunturais de Monitorização do QREN, CTC do QREN

Mais preocupante se torna este indicador quando corrigida a afectação à Região Norte do FINOVA (“Fundo de Apoio ao Financiamento à Inovação”), em que participa o POFC. De acordo com os dados disponíveis, os financiamentos deste Fundo têm sido integralmente contabilizados na Região do Norte. Ora, destinando-se o FINOVA a financiar iniciativas de investimento em todas as regiões NUTS II do objectivo “Convergência”, os recursos não deveriam ser reportados como se fossem integralmente executados na Região do Norte. Efectuada esta correcção, o peso das aprovações do POFC na Região do Norte passa para

apenas 26%, abaixo do da Região do Centro (30%) e do “multi-regional convergência” para 33% (o maior peso de todos).

Quais as razões desta situação?

As principais razões deste menor nível de aprovações do POFC na Região do Norte decorrem da **reduzida incidência territorial nesta Região do “Sistema de Incentivos à Inovação” (com cerca de 30% do fundo comunitário e 22% do investimento aprovado) e do “Apoio à Modernização Administrativa” (apenas 3,4% do fundo comunitário aprovado, encontrando-se grande parte classificado no “multi-regional convergência”).**

Aprofundando a análise do “Sistema de Incentivos à Inovação” podemos concluir que a principal razão do desequilíbrio verificado decorre da **fraca representatividade da Região do Norte nos projectos enquadrados nas sub-tipologias “Projectos do Regime Especial”, “Projectos de Interesse Estratégico” e “Projectos transitados do QCA III” – apenas 10% e 14%** do investimento total e dos fundos comunitários aprovados. No essencial, tratam-se dos projectos com a dimensão financeira mais significativa, quer em termos de investimento, quer em termos de incentivo, cujas candidaturas não estão sujeitas a concursos gerais, sendo a selecção efectuada através de processos de negociação específicos estabelecido directamente com a Administração (neste caso, a AICEP).

Esta dificuldade de acesso da Região Norte ao “Sistema de Incentivos à Inovação” no quadro do POFC é, todavia, matizada e, em certa medida, contraditada pela dinâmica positiva muito assinalável que a Região regista nos Sistemas de Incentivos “Qualificação de PME” e “I&DT” (“Investigação & Desenvolvimento Tecnológico”). Nestes Sistemas, em termos de investimento aprovado, a Região do Norte é responsável por 44% das aprovações totais no “SI Qualificação de PME” e por 40% no “SI I&DT”. **A situação de baixo nível de aprovações da Região Norte no “Sistema de Incentivos à Inovação” não deixa ainda de merecer particular atenção se comparada com a dinâmica que o tecido empresarial regional vem demonstrando na utilização dos incentivos veiculados pelo ON.2 (Programa Operacional Regional do Norte).** Aqui, o orçamento disponível para incentivos à actividade empresarial está praticamente comprometido (com cerca de 350 milhões de Euros de apoios atribuídos) e regista um nível de execução de 31%.

A dimensão do “multi-regional convergência” no POFC, onde se incluem as aprovações ao abrigo do efeito de “spill over” (“efeito difusor”), como por exemplo, grande parte dos projectos aprovados na já mencionada linha de “Apoio à Modernização Administrativa”, não pode deixar de continuar a merecer uma particular atenção.

Análise ao Comportamento Regional do Programa Operacional Valorização do Território (POVT)

Os resultados da aplicação do POVT na Região do Norte não são, infelizmente, muito distintos dos registados no POFC. As aprovações ascendem a 27% do total e são superadas pelas verificadas no Alentejo (34%). Aqui pesa, em particular, a dificuldade de acesso que a Região Norte apresenta ao Fundo de Coesão (integrado na estrutura financeira do POVT).

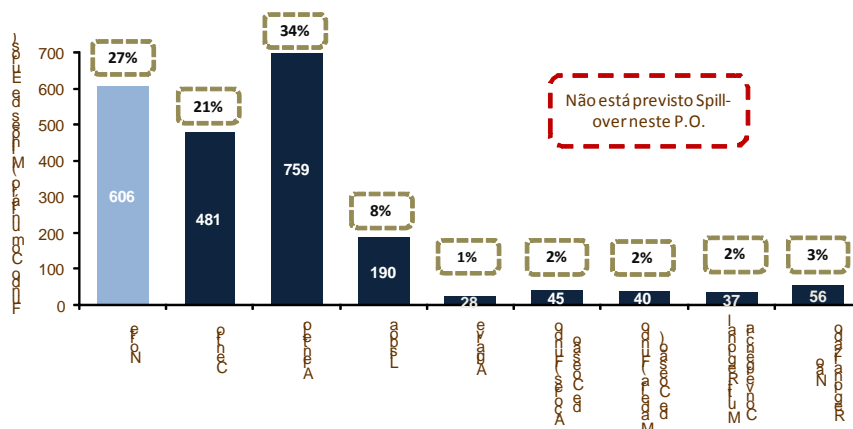


Figura: Distribuição territorial do FEDER e Fundo de Coesão aprovado pelo POVT

Fontes: Indicadores Conjunturais de Monitorização do QREN, CTC do QREN

No valor do Alentejo, encontra-se assimilada a aprovação da linha “Poceirão – Caia” em Alta Velocidade no Eixo Prioritário das “Redes e Equipamentos Estruturantes de Transportes”. Esta é a razão que explica, em grande medida, o sobrepeso do Alentejo nas aprovações do PO

VT. Em contrapartida, **neste Eixo, até ao momento, não está aprovado qualquer projecto na Região do Norte.** Por decisão recente do Governo Português, foram protelados os investimentos respeitantes às linhas “Porto – Lisboa” e “Porto – Vigo” em Alta Velocidade, que representam cerca de 48% do investimento total deste Eixo. Ora, esses investimentos são os únicos “Grandes Projectos” do POVT que têm impacto na Região do Norte. Se esta questão não for devidamente ponderada – por exemplo, através do apoio do POVT ao projecto de desenvolvimento do Sistema de Metro Ligeiro na Área Metropolitana do Porto –, **a Região do Norte corre o risco de não obter apoios deste importante Eixo Prioritário, que representa 51% do total do Fundo de Coesão afecto a Portugal.**

Em conclusão, os compromissos assumidos pelos POVT e POFC na Região do Norte estão significativamente aquém do expectável e do desejável.