

AS NOVAS FRONTEIRAS DA POLÍTICA REGIONAL - O CASO DAS ZONAS PORTUGUESAS DESAFVORECIDAS

Maria Teresa de Noronha Vaz - Faculdade de Economia - Universidade do Algarve - E-mail: mtvaz@ualg.pt

Marisa Cesário - Faculdade de Economia - Universidade do Algarve - E-mail: mariasaceario@vizzavi.pt

Silvia Fernandes - Faculdade de Economia - Universidade do Algarve - E-mail: sfernan@ualg.pt

RESUMO:

O trabalho discute os fundamentos das recentes formas de interação empresarial para a inovação. Sustenta que tais formas devem ser consideradas na preparação de políticas de apoio ao desenvolvimento das regiões menos favorecidas, ressaltando a importância da descentralização da decisão e da aprendizagem nesse processo. Referimo-nos à necessidade de integrar o conceito de inovação no de política regional.

Apontamos os instrumentos fundamentais para que tenha lugar a coordenação de estratégias e a interface com as diferentes organizações de aprendizagem. Com base numa observação sobre o que tem sido a política regional em Portugal, avaliamos os efeitos recentes da política regional e da política nacional de inovação no país, cruzando dados estatísticos a partir de 1988 pelas cinco regiões portuguesas.

Finalmente, apresentamos uma apreciação do esforço de investimento das regiões para o seu desenvolvimento e apontamos alguns factores inerentes às modernas dinâmicas da inovação necessários para uma maior eficácia da actual política regional.

Palavras-chave: política regional; inovação; PMEs.

ABSTRACT:

The work presents the recent forms of entrepreneurial interaction bases for innovation. It sustains that such forms must be considered in the preparation of policies to support the development of less favoured regions, stressing the importance of decentralisation of decision and learning in that process.

We refer the need to integrate the innovation concept in the one of regional policy and point out the fundamental tools to give place either to the co-ordination of strategies and the interface with the different learning organisations. Based on a study on what has been the regional policy in Portugal, we evaluate the recent effects of the national and regional innovation policies in the country, crossing statistical data along the five Portuguese regions, as from 1988.

Finally, we present an appreciation of the investment effort made by the regions for their development and indicate some factors that are inherent to the modern innovation dynamics. Those factors are necessary for a better efficacy as regards the present regional policy.

Keywords: regional policy; innovation; SMEs.

1. INTRODUÇÃO

No contexto actual da discussão sobre as tendências de coesão Europeia, impõe-se uma reflexão sobre o conceito de política regional e os instrumentos adequados à sua implantação. O pressuposto básico considera como objectivos definidos no âmbito da actual política económica da União, por um lado, a promoção do desenvolvimento sustentado das regiões desfavorecidas e por outro, a contenção de custos estruturais que se podem tornar incomportáveis na perspectiva do alargamento Europeu. Neste sentido, as referências mais recentes têm apontado para o papel fulcral dos locais e da sua capacidade para auto-sustentabilidade no processo de desenvolvimento (Maillat, 1995). Contudo, tal problemática tem sido sempre associada a um redimensionamento da actividade económica dos locais, não sendo possível conceber um novo dinamismo que venha a colmatar a questão do ciclo vicioso da sua dependência económica e do êxodo, muitas vezes rural, sem que se encontrem novas formas produtivas ou de actuação da intervenção pública.

As tendências teóricas e as constatações que resultam da observação empírica apontam para formas de reconversão baseadas na descentralização da intervenção e em actuações conjuntas em que todos os agentes económicos tomam parte activa, tanto ao nível geográfico como ao nível institucional. Tem sido também salientada a importância da abertura dos locais a colaborações em redes exteriores.

Assim, o que se pede em termos de intervenção pública para o equilíbrio das regiões ultrapassa o âmbito do financiamento especificamente orientado para os organismos de apoio e desenvolvimento económico. Poder-se-á discutir, inclusivamente, sobre a eficácia dessa intervenção enquanto simples elo de apoio do Estado.

As formas descentralizadas de actuação que se têm mostrado necessárias, devem permitir o relacionamento entre duas componentes extremas do sistema socio-económico e cultural: o conjunto de condições do sistema produtivo local, fundamentado em empresas privadas, geralmente de pequena dimensão e as condições específicas de competitividade, determinadas ao nível global da concorrência, mesmo da internacional.

Não tem sido fácil sugerir o instrumento capaz de respeitar simultaneamente a necessidade de descentralização da actuação, a exigência de competitividade global e a capacidade de recuperação económica das regiões desfavorecidas. Tanto a procura de processos inovadores como a produção de produtos inovados, enquanto manifestações de mudança organizacional e tecnológica, têm sido soluções apresentadas com frequência como instrumentos capazes de motivar a reconversão económica respeitando as imposições acima apontadas. Trata-se de gerar inovação, o que, no entanto, exige a compreensão de novos conceitos, muito mais complexos do que aqueles que anteriormente se discutiam em termos de política regional e que quase só afectavam questões tais como a da redistribuição da produção, dos rendimentos ou do emprego.

2. COORDENAÇÃO DE ESTRATÉGIAS E A INTERFACE COM AS DIFERENTES ORGANIZAÇÕES DE APRENDIZAGEM

Apenas faz sentido discutir os processos de mudança tecnológica e organizacional quando em presença de um contexto de interface entre a interacção institucional (composta pela base do conhecimento e pela evolução dos métodos organizacionais) e o desenvolvimento local histórico, algumas vezes referido como processo de aprendizagem (Camagni,

1995). As vantagens que resultam de eventuais intercâmbios entre estas duas plataformas estão na origem de processos de inovação. Por outras palavras, para além da capacidade intrínseca das empresas para inovar, está a adaptabilidade contextual para o fazer. As pequenas empresas, em particular, são especialmente sensíveis à incerteza e consequentemente muito dependentes das suas condições exteriores. Contextos locais *ricos em informação e sinergias* fazem parte de um conjunto de factores capazes de reduzir a incerteza com que este segmento empresarial convive (Camagni, 1995).

2.1. OS SISTEMAS REGIONAIS DE INOVAÇÃO

Para Porter (1998), o mapa das economias assenta cada vez mais em *clusters* localizados de especialização, ou seja, massas críticas de grande sucesso económico em determinados sectores, especialmente em economias mais avançadas. Os países menos desenvolvidos geralmente não têm *clusters* de sucesso, pois costumam competir pela mão-de-obra barata ou pelos recursos naturais, enquanto que os países mais desenvolvidos competem mais pela inovação e produtividade das empresas. A promoção de *clusters* em países menos desenvolvidos, ou regiões desfavorecidas exige reformulações nos aspectos mais básicos da gestão do conhecimento. Exigem-se reformulações ao nível da educação, da qualificação em tecnologias, do acesso ao mercado de capitais e da criação de instituições especializadas (Maskell, 2001).

Se, por um lado, algumas condições desta dinâmica dependem de uma gestão básica do conhecimento, por outro, as duras condições do mercado tornam

esta gestão premente. Isto porque, as escolhas de localização das empresas assentam cada vez mais num misto de redução de custos e criação de um ambiente institucional propício à inovação. Na medida em que devem centrar-se em áreas de especialização para criar *core-business* específicos, e não necessariamente competir com *clusters* bem sucedidos de outros locais, são a proximidade geográfica, cultural e institucional, quando combinadas, que facilitam acessos, relações e apoios estreitos para intensificar a especialização. Para além deste fundamento, tão importante para o desenvolvimento das zonas desfavorecidas, outros devem ser apontados.

O meio institucional que designa o conjunto das instituições de apoio à inovação (universidades, laboratórios e centros de I&D ou instituições de capital de risco e sistemas de incentivos) é cada vez mais decisivo no grau de inovação dos *clusters* industriais. Este constitui um indicador da densidade científica local, aliada ao nível de acumulação do conhecimento¹; Lundvall e Borrás (1997) apelam-no de “ambiente catalizador” da inovação; Cooke (1996) de “super-estrutura” pois ultrapassa a mera infra-estrutura física para incidir em sinergias sócio-culturais e externalidades de aprendizagem; Wolfe (2002) de “capital social” dada a natureza social de que se reveste a aprendizagem e a inovação ao nível local; Porter e Stern (2001) de ambiente “institucional incubador” de inovação. Este meio é necessário para se poder considerar a existência de um sistema regional de inovação, visto que o tipo de ligações que propicia permite adequar a infra-estrutura de inovação às necessidades efectivas dos *clusters* de inovação emergentes.

¹ Está implícito aqui o conceito de “meio inovador” como ambiente determinante do nível de aprendizagem de um local/região - região “aprendiz”.

Estamos em crer que, considerando os pressupostos apontados, a definição de política regional, tanto quanto a eficácia na sua exequibilidade, está profundamente relacionada com a política de inovação, particularmente ao nível descentralizado das regiões e ainda mais acentuadamente, quando se trata de zonas desfavorecidas. Presenciamos uma exigência clara: a definição de sistemas regionais de inovação. As opções estratégicas de uma Política Nacional de Inovação (resultantes também da Política Industrial adoptada) e a possibilidade de aplicar, na prática, tais opções em função dos sistemas regionais de inovação existentes, são em nosso entender as traves fundamentais e básicas de construção da actual política regional de cada país.

2.2. A APRENDIZAGEM NAS EMPRESAS E A INTERACÇÃO NO MEIO

Ao longo deste texto já expusemos a necessidade da existência de um meio institucional adequado para que surja um sistema regional de inovação. Foram abordadas instituições que representam apenas o lado da oferta no processo global de inovação ao serem responsáveis pela produção e transferência de conhecimento numa região (Wolfe, 2002). As empresas, ao constituírem o lado da procura, utilizam os 'outputs tecnológicos para inovarem os seus produtos e processos. Não basta existir um contexto institucional para que exista um sistema regional de inovação². Uma região "aprendiz" requer também e cada vez mais uma administração aprendiz - *institutional learning* (Landabaso et al., 1999). Está implícito aqui o conceito de "comunidade económica" a qual se distingue por ter, não apenas *clusters*, mas também os mecanismos necessários para os gerir e

compreender o que estes necessitam da comunidade (Henton et al., 1997). É precisamente neste aspecto que reside o maior problema da I&D em Portugal que será focado mais adiante neste trabalho.

Uma abordagem aos processos de aprendizagem nas empresas, especialmente nas PMEs, não se pode limitar a uma alteração administrativa, segundo a qual o gestor introduz mudanças na sua estrutura intra-organizacional sem tomar em conta as mudanças correspondentes na envolvente externa. A chamada *aprendizagem organizacional* tem lugar tanto ao nível da empresa como ao nível do contexto onde esta se insere. Existe, portanto, uma necessidade de coerência entre a acumulação interna de conhecimento e as alterações no ambiente contextual da empresa. Os resultados dessa acumulação em termos de rotinas, normas e regras contribuem para a conexão estratégica das decisões das empresas se, estas se mantiverem fortemente entrelaçadas com a sua envolvente externa.

Alguns estudos empíricos evidenciam o papel do enquadramento externo para a tomada de decisão das empresas. Contudo, a forma como estas empresas encaram o problema da aprendizagem, tendo em conta as características evolutivas dos seus ambientes (estas devidas a influências externas como a conjuntura económica, a entrada de concorrentes externos ou a introdução de inovação radical por uma grande multinacional), remete-nos para uma questão diferente.

O caso particular das pequenas empresas, muito relevante por estas comporem a grande parte do tecido produtivo das regiões desfavorecidas, aponta a não existência das capacidades necessárias para

² Tal como defendia Jean-Alain Héraud na VII conferência ETIC (Universidade Louis-Pasteur, Estrasburgo 2002): "*Não basta existir 'contexto' para que exista al 'sistema'(...)*".

modificar o contexto industrial global. A adaptação destas a um ambiente em constante evolução impõe-lhes que ençarem a concorrência com uma visão dinâmica da indústria e dos mercados. Apesar disso, várias observações empíricas mostram que nelas persiste uma relutância à cooperação local (Wig e Wood, 1997). Muitas empresas desconhecem as rotinas de cooperação no conjunto dos seus comportamentos *oportunisticos* usuais.

Não podemos sugerir outro caminho, num primeiro momento, que não o da procura de intercâmbios através da associação entre os recursos internos e os recursos externos da empresa. O desafio é construir novas rotinas, algo que Freel (1998) define como sendo a essência do conhecimento acumulado das unidades produtivas.

Só o conhecimento acumulado no capital humano, que se deve reflectir directamente nos custos reais, pode fomentar a aprendizagem, um processo que permite a utilização e a generalização das novas rotinas. A aprendizagem fornece a capacidade de aceder a economias de oportunidade, uma vantagem que as pequenas empresas devem aproveitar. Uma vez aceite que as rotinas resultantes da procura de conhecimento são diferentes nas pequenas e nas grandes empresas, então assumimos o desafio do desenvolvimento como sendo uma partilha de conhecimento que permite os indivíduos e as empresas aprenderem, em alguns casos vigorosamente, com a experiência dos outros.

É hoje largamente aceite que à medida que as pequenas e médias empresas recorrem à aprendizagem, aumentam a probabilidade de sucesso em actividades inovadoras. Os dados estatísticos, baseados no *European Community Survey (CIS)*, estabelecem que a criação de conhecimento é cada vez mais o resultado de processos de *networking*, e menos o resultado das hierarquias e dos mercados

(Gabolde, 1997). "*Networks function best as innovative social organisms when they exploit the different areas of knowledge of regional and local interests and associations*" (Lundvall e Borrás, 1997). Esta é uma ideia muito importante para que se perceba a razão pela qual, por exemplo, as PME's enfrentam problemas especiais nas regiões menos favorecidas. Se a envolvente externa não conseguir fornecer novos contributos positivos em termos de conhecimento, não importa de que tipo, as estruturas de *networking* dificilmente poderão fertilizar ideias inovadoras. E, em nosso entender, este aspecto tão importante tem que ser tomado em consideração na medida em que constitui a principal restrição à aplicação das opções de política regional.

2.3. FORMAS DE MEDIÇÃO DA INTERACÇÃO ENTRE O MEIO E AS EMPRESAS

Até agora temos vindo a justificar a complexidade do contexto no qual a Política Regional pretende actuar e cujas múltiplas determinantes acabam por restringir a eficácia das medidas que lhe são inerentes.

Neste sentido, a possibilidade de medição da interacção entre actividade empresarial e dinâmica regional, ou até a determinação dos factores capazes de gerar mudança organizacional ou tecnológica nas empresas, seria um relevante contributo para a exequibilidade das medidas dessa política.

Em torno do projecto de investigação INNOVALOC, foi desenvolvida uma ampla investigação (Vaz e Morgan, 2003), cujo objectivo foi o de conseguir modelar funções relativas a comportamentos empresariais. A conclusão deste trabalho demonstra que tais comportamentos são diferentes consoante a localização das empresas nos diferentes contextos menos favorecidos e aponta que as determinantes comportamentais se alteram em função do período de tempo e do sistema territorial em que as empresas se inserem.

Este estudo alertou para a fragilidade da aplicação de medidas de Política Regional nas regiões desfavorecidas, se estas não forem acompanhadas de observações regulares das alterações que têm lugar nas interacções entre a dinâmica empresarial e o meio. Para além disso, a demonstração de que é possível quantificar esses níveis de interacção com alguma exactidão, sugere que os instrumentos de política regional devam basear-se numa contínua avaliação do nível de interligação referida a fim de facilitar a sua maior eficácia.

3. A POLÍTICA REGIONAL EM PORTUGAL: UMA OBSERVAÇÃO CRÍTICA SOBRE A COORDENAÇÃO DE ESTRATÉGIAS E A APRENDIZAGEM INTERACTIVA

Se, por um lado, presenciamos novas versões de política regional determinadas por contextos territoriais e globais em mudança, por outro, ainda não se encontram bem definidos os objectivos no âmbito de tal política. Segundo Covas (2000), estamos perante a necessidade de considerar o conhecimento, a informação, a cultura como os factores determinantes de ordenamento territorial, o que pode favorecer ainda mais os desequilíbrios nas dinâmicas de desenvolvimento dos territórios, caso não se venha a encontrar um mecanismo regulador adequado para a política regional e aplicável tanto a nível intracomunitário como extra comunitário.

É exactamente sobre a competência e a natureza deste mecanismo regulador que as escolhas políticas pendem ora para uma tendência neo-liberal, ora para uma tendência neo-keynesiana. Se o mercado é ou não suficiente como auto-regulador na reafecção dos recursos, torna-se a questão fundamental. Em nossa opinião, a resposta passa pela análise dos diferentes estádios de desenvolvimento de cada território. Se alguns podem beneficiar de

condicionalismos de mercados favoráveis, que lhes permitam a regulação automática, outros encontrar-se-ão em estádios de desenvolvimento tão incipientes que carecem da intervenção explícita de um mecanismo regulador. Por isso deverá também ser objectivo da política regional a definição de critérios capazes de distinguir tais territórios. Aliás, o processo de integração dos países na União Europeia prevê exactamente esta situação, com a classificação das regiões por objectivos e sua consequente afectação a diferentes linhas programáticas de apoio. Contudo, frequentemente as políticas nacionais de carácter transversal não se enquadram nesta perspectiva. Infelizmente, pois são exactamente estas políticas transversais que, como veremos mais adiante, permitiriam (se desagregadas ao nível regional e interligadas com a política regional em vigor) ultrapassar a noção clássica e restrita de desenvolvimento regional (mais ligada à criação de recursos de infra-estruturas materiais e acessibilidades).

A discussão introduz um conceito alargado de política regional e sobreleva a importância dos instrumentos que melhor se adequam ao sucesso dessa política, apontando, por exemplo o caso da política de inovação, particularmente quando esta desce do âmbito nacional à execução da sua aplicabilidade ao nível dos sistemas territoriais. Este instrumento, como já foi aqui teoricamente defendido, e tem sido empiricamente comprovado, parece ser uma das traves fundamentais do sucesso da política regional ao introduzir no tecido empresarial as ferramentas necessárias a uma melhor receptividade da política regional.

Uma política integrada e descentralizada de inovação tem uma natureza muito recente em Portugal. Tal como Godinho e Caraça (1990) explicaram, as políticas públicas postas em prática até meados da década de 80 não promoveram a capacidade

de articulação das empresas privadas com as actividades de investigação e desenvolvimento. Esta situação que ainda hoje é observável (Nicolas e Vaz, 2000b), tem trazido ao país profundas restrições para o desenvolvimento do desempenho empresarial e para o benefício resultante da aplicação de políticas públicas de carácter mais generalista. A forma pouco participativa como as empresas e, ou outras instituições das regiões menos favorecidas têm usufruído dos fundos de coesão, desde 1986 postos à disposição das instituições portuguesas, justifica a ineficiência de muitos investimentos públicos.

3.1. POLÍTICA DE INOVAÇÃO EM PORTUGAL

A questão da inovação e das estratégias para que esta ocorra, é muito complexa. As raízes da política de inovação penetram a política industrial em qualquer situação de desenvolvimento económico. Esta interacção não se apresenta problemática nas regiões com marcado desenvolvimento económico ou dinâmica industrial. Contudo, se quisermos referir-nos a ela como prática de desenvolvimento nas zonas menos favorecidas, cujas condições de retenção de capital humano e financeira são deficitárias e cujos instrumentos de adaptação às novas condições de mercado para a produção de quaisquer produtos são insuficientes, então estamos perante uma questão exigente em meios e parca em recursos.

Embora Porter (1998) tenha considerado a emergência de *clusters* industriais de inovação em Portugal, sobretudo em certos sectores tradicionais, a falta de ligações institucionais adequadas e a fraca internacionalização da inovação gerada podem levar a que tais sectores permaneçam em declínio e não passem de meros "distritos industriais" ou nem isso, apesar de se registar um investimento crescente em I&D afecto aos mesmos (Gabolde, 1997). No nosso país, os principais obstáculos a este nível prendem-se sobretudo com aspectos relacionados com (Laranja, 1999):

- a *formação e treino*, havendo necessidade de incentivar programas de especialização e de aumentar o nível de formação tecnológica com enfoque no cliente e desconcentrada para sub-regiões;
- os *fundos de capital*, havendo necessidade de aumentar as ligações com centros de capital de risco, parques, bases e centros de incubação;
- a *tecnologia*, havendo necessidade de adequar procura e oferta e não dar demasiado ênfase a uma delas. Em Portugal dá-se mais ênfase ao lado da oferta e pouca relevância aos aspectos de procura, sobretudo quando relacionados com a capacidade de encurtar projectos ou levar a cabo auditorias, efectuar *benchmarks*, incentivar a formação em gestão de parques e centros de inovação e a criação de *interfaces* para difusão de informação entre sistemas científicos e PME's, para adequação às necessidades destas bem como da região onde as empresas estão inseridas.

Os custos com a inovação e a falta de pessoal qualificado são as principais barreiras à inovação apontadas pelas empresas. O sistema produtivo prevalece sobre o conhecimento dos mercados, não havendo integração, pela tecnologia, da concepção com a produção, o que provoca desajustes entre as reais necessidades de inovação e os *outputs* tecnológicos (Godinho e Caraça, 1999). Tais argumentos vêm pôr em causa a sustentação de "*clusters de inovação*" em Portugal. Por outro lado, as iniciativas de I&D são geralmente mais autónomas do que baseadas em parcerias propícias a constituir massas críticas em domínios prioritários. A articulação com o espaço territorial é fraca na medida em que as empresas preferem em geral parceiros "não locais" porque encaram com alguma desconfiança potenciais parceiros locais (Marques,

2000). Lamentavelmente, estes argumentos põem em causa o desenvolvimento de meios locais "incubadores" de inovação em Portugal.

No nosso país, o principal factor de modernização industrial consiste na aquisição externa de novos equipamentos em vez do seu desenvolvimento interno, o que justifica a preferência que as empresas têm pelos contactos com fornecedores nas suas relações de colaboração. Estas incidem na melhoria ou introdução de novos métodos de produção, daí que predomine em geral a inovação de processo sobre a de produto e ambas numa perspectiva mais incremental. Continuam a desenvolver uma inovação baseada em tecnologia incorporada, em vez de dominarem o processo de inovação através da criação de competências e capacidades especializadas. Verifica-se um fraco grau de integração ou interacção com agentes institucionais em quase todos os sectores da actividade económica e as poucas relações existentes consistem em contratos temporários com centros tecnológicos e universidades (Correia, 1999). As competências internas não desempenham um papel preponderante e os contactos com instituições de I&D são escassos. Predomina uma fraca internacionalização das empresas e algum desconhecimento de sistemas de distribuição, dando mais ênfase à auscultação da concorrência. Também nestes aspectos as hipóteses de formação e sustentação de "sistemas regionais de inovação" em Portugal se reduzem.

Antes de mais, são limitações históricas que justificam que a política de inovação tenha sido uma opção tardia das políticas públicas portuguesas. Tolda (1998) considerou essas limitações como sendo, por um lado e até 1974, o proteccionismo nas relações exteriores do país e posteriormente, uma distribuição espacial assimétrica de processo de industrialização. Ainda hoje estão patentes a "concentração dispersa"

das actividades no litoral e no norte do país e uma falta de interligação entre a actividade industrial e agrícola nos espaços rurais do interior e do sul.

Mas outras responsabilizações de mais curto prazo poderão ser apontadas:

- Entre 1976 e 1985, e como resultado da vulnerabilidade da economia portuguesa face ao agravamento da crise internacional, as políticas económicas concentraram-se no desequilíbrio das variáveis macroeconómicas.
- Simultaneamente, por razões muito discutíveis, foi-se consolidando um modelo administrativo do sistema científico e tecnológico com poucos elementos de integração na lógica empresarial.
- Mais tarde, em 1986 e após a integração de Portugal na Comunidade Europeia, as políticas industrial, de inovação e regional começaram a ser postas em prática no âmbito dos Quadros Comunitários de Apoio, cujo objectivo explícito era o de criar esquemas de apoio destinados a promover o desenvolvimento articulado dos investimentos empresariais ao nível da inovação e, particularmente, nas relações entre unidades produtivas e infra estruturas científicas e tecnológicas. Esta medida de política utilizou os instrumentos PEDIP e SIBR (este último geograficamente complementar e de apoio à aquisição de equipamentos) como forma de promover investimentos inovadores no espaço nacional.
- A partir de 1986, ou seja depois da integração de Portugal na União Europeia, não podemos referir-nos a medidas de política regional ou industrial, em Portugal, que não tenham sido desenvolvidas dentro do quadro Europeu.

Poder-se-à colocar a questão pertinente sobre a efectiva existência de uma política de inovação em Portugal. Considerando as bases fundamentais que as políticas de ciência e tecnologia constituem para a política de inovação, o artigo de Caraça, 1999, é ilustrativo da existência de tais bases (ou seja do estágio embrionário de uma política de inovação) sem que, no entanto, as mesmas tivessem interagido. Citando o autor, *"a questão mais importante nos anos vindouros será reconciliar a ciência e a tecnologia nacionais, articulando políticas, estimulando diálogos entre grupos e instituições, no meio de um turbilhão de saberes importados, de lutas entre grupos de interesses, de restrições orçamentais e de paixões conflituais"*.

3.2. A ESTRUTURA DA TOMADA DE DECISÃO NA POLÍTICA REGIONAL E A EXTENSÃO DO PODER LOCAL

O impacto criado na economia portuguesa, como resultado da execução dos Quadros Comunitários anteriores, pode explicar-se com base no efeito multiplicador ou redutor de múltiplos factores. Revendo o que já foi anteriormente referido, nós classificaremos esses factores como sendo os relacionados com:

- Os ajustamentos nas medidas de política a nível nacional, bem como a integração das mesmas a nível sectorial e transversal;
- O meio, nas suas vertentes de capital humano e sua capacidade de aprendizagem, de dinâmica empresarial e capacidade de investimento ou cooperação institucional e de abertura ao exterior;
- E, finalmente, o processo regulador das instituições a nível nacional e regional, do qual faz parte a estrutura (a todos os níveis) do processo de decisão.

De facto, estamos perante uma situação circular de "causa – efeito" pois estes mesmos factores também determinam a capacidade que cada região tem para submeter, em maior ou menor número, projectos aos programas europeus do Quadro Comunitário de Apoio e assim beneficiar ou não da totalidade das ajudas comunitárias disponibilizadas.

Este ponto desenvolve a questão relacionada com o processo regulador das instituições a nível nacional e regional, considerando apenas a estrutura existente na tomada de decisão. Por esclarecer fica uma temática que é uma das mais problemáticas da sociedade portuguesa e que diz respeito ao conjunto de dispositivos legais, frequentemente apontados como sendo verdadeiros mecanismos de bloqueio à dinâmica das empresas. Na verdade, o enquadramento legal não tem sido capaz de delimitar as regras de concorrência ou de comportamento empresarial, de tal forma que a cooperação na base da confiança pode muito bem encontrar-se lesada.

No âmbito da política regional, Portugal candidata-se ao apoio financeiro da União com um esquema de ajudas partilhado por programas nacionais, multi-regionais, regionais e de iniciativa comunitária. Os primeiros têm em vista o desenvolvimento de determinados sectores transversais e fundamentais ao desenvolvimento global do país. É o caso dos programas sobre Ciência, Tecnologia e Informação, Sociedade de Informação, Saúde, Cultura, Economia, Acessibilidades e Transportes e Assistência Técnica. Os programas regionais servem cada uma das regiões portuguesas (considerando-as por NUTS II) e as regiões autónomas. Os programas de iniciativa comunitária são dois: o INTERREG e o URBAN (que abarca apenas as zonas urbanas de muito grande dimensão – Lisboa, Porto e Amadora).

As autoridades, encarregues de gerir estes fundos, dependem totalmente da esfera governamental,

embora em âmbitos de influência quer nacional quer regional. Estamos a falar dos ministérios directamente afectos a cada um dos programas operacionais de carácter transversal e das comissões de coordenação regional, únicas responsáveis pela definição das prioridades para a utilização das verbas ao nível descentralizado das regiões. Quando comparada esta estrutura de decisão com a de outros países europeus, podemos encontrar em alguns casos um maior peso atribuído à esfera local que resulta de uma efectiva participação de órgãos autárquicos, como é o caso dos municípios. A política regional em França e em Espanha prevêem esta participação do poder local.

No caso português, o poder local representado por câmaras municipais e/ou associações empresariais (ou outras) não está estruturado de forma permanente, com a finalidade de poder participar directamente na definição de estratégias de desenvolvimento. Quando muito, esta participação é indirecta. Ou seja, tais instituições vão encontrando forma de cooperarem à medida que os sucessivos programas de apoio financeiro fomentam ou incentivam tal cooperação. Tem-se verificado que um dos bloqueios à participação destas instituições na esfera local está relacionado com o tempo de demora que os parceiros encontram para definir formas de cooperação, muitas vezes informais e de natureza irregular, que por não serem estáveis acabam por não suportar as dificuldades da execução dos projectos financiados.

O poder local em Portugal enferma de três graves problemas:

- O primeiro está relacionado com a forma de gestão das finanças locais e é uma forte restrição à capacidade de decisão e escolha dos municípios. Santos Bravo e Vasconcellos e Sá (2000) apontam as limitações existentes no

sistema, explicando que apesar das sucessivas reformas feitas desde 1979, uma visão dominada pela componente financeira não tem direccionado a actividade autárquica para a preparação de políticas integradas e principalmente para a avaliação do grau de eficácia na prossecução dos objectivos inicialmente programados por estas instituições.

- O segundo deve-se ao comportamento dos empresários, que no caso português e de forma geral, estão muito pouco conscientes do papel motor que as suas empresas podem desempenhar no contexto territorial em que estão inseridas (Nicolas e Vaz, 2000a). Por isso mesmo, o quadro de associações empresariais de uma região não é necessariamente um indicativo positivo das formas de interacção das mesmas ou da sua comunhão de interesses com instituições públicas na delimitação do poder local.
- Finalmente, o terceiro problema resulta da grande dispersão de um elevado número de autarquias existentes, o que impede, por um lado, a criação de economias de escala na utilização de recursos públicos e por outro, não facilita uma distribuição mais equitativa dos recursos financeiros disponíveis, constatando-se ainda grandes disparidades intermunicipais.

4. A APLICAÇÃO DE FUNDOS ESTRUTURAIS E DESPESA PÚBLICA ASSOCIADOS À EXECUÇÃO DA POLÍTICA REGIONAL EM PORTUGAL

Entre 1989 e 1999, Portugal recebeu cerca de 5.114 biliões de escudos da União Europeia. Durante o período 1989 – 1993, o montante recebido foi de cerca de 1.641 biliões, enquanto que entre 1994 e 1999 foi de 3.471.

A questão que se levanta, passados quase 15 anos sobre a plena aplicação de todo o esquema de apoio comunitário, está relacionada com os resultados obtidos e, principalmente, com o nível de crescimento económico que cada região conseguiu efectivamente alcançar.

Antes de observarmos o conjunto dos dados estatísticos relacionados com o número de projectos promovidos (durante quase todo o período em causa no âmbito dos apoios referidos) e os seus impactos em termos de indicadores macroeconómicos, deveremos referir o seguinte (Santos, 2000):

- 1) A distribuição espacial dos investimentos concentrou-se no centro - norte e litoral do país;
- 2) Em termos de infra-estruturas científicas e tecnológicas a região de Lisboa concentrou cerca de 60% dos gastos em I&D;
- 3) O padrão de industrialização, especialmente fora da região de Lisboa, ainda é baseado em trabalho intensivo, rico em mão-de-obra não qualificada, onde se destacam as fileiras têxtil, sapatos e mobiliário;
- 4) De forma geral os investimentos manifestaram uma elevada taxa de factores materiais de inovação, centrados que estavam os comportamentos empresariais numa rentabilização rápida dos investimentos.

Os dados indicados nos quadros seguintes, mostram que o programa que mais poderá ter influenciado o processo de desenvolvimento regional em Portugal foi o FEDER. A despesa pública executada por este programa foi superior a 80%, salvo no sul do país, onde a natureza ainda predominantemente agrícola do Alentejo e, em parte do Algarve, justificaram uma maior participação relativa do FEOGA. Ao analisarmos a taxa de intensidade de utilização destes fundos por população residente (anexo III) confirmamos que o esforço de investimento é maior nas regiões mais desfavorecidas, como o Alentejo e Algarve e menor no Norte e Centro do país.

O que ressalta ainda é a manifestação clara de aumentar as despesas públicas no actual Quadro Comunitário de Apoio. As intenções de investimento aumentam no sul do país, reduzindo-se relativamente o papel central do FEDER (com excepção do Algarve que o aumenta) e introduzindo as contribuições do FSE, fundamentalmente orientadas para os programas de formação profissional e qualificação de mão-de-obra. O Algarve também prescinde quase totalmente dos contributos do FEOGA, dando maior expressão à sua vertente turística e de lazer.

QUADRO 1
Despesa Pública Total Executada por tipo de Fundo 1994-1998

	Norte		Centro		Lisboa e Vale do Tejo		Alentejo		Algarve	
	1 000 PTE	%	1 000 PTE	%	1 000 PTE	%	1 000 PTE	%	1 000 PTE	%
FEDER	504 943 005	84%	297 977 663	82%	748 513 280	93%	95 827 635	65%	57 254 995	67%
FEOGA	9 197 850 600	15%	56 956 948	16%	49 384 329	6%	51 576 797	35%	22 203 404	26%
IFOP	5 527 275	1%	5 954 396	2%	6 365 714	1%	625 411	0%	6 014 943	7%
Total	602 448 786	100%	360 889 007	100%	804 263 323	100%	148 029 843	100%	85 473 342	100%

Fonte: Quadro Comunitário de Apoio 1994/98

QUADRO 2
Despesa Pública Total por tipo de Fundo 2000-2006

	Norte		Centro		Lisboa e Vale do Tejo		Alentejo		Algarve	
	€	%	€	%	€	%	€	%	€	%
FEDER	3 300 220 973	76%	2 060 754 277	77%	1 641 505 884	65%	1 199 854 441	69%	571 720 000	81%
FSE	721 228 294	17%	335 567 277	13%	694 689 008	28%	183 221 184	10%	76 469 000	11%
FEOGA	303 604 383	7%	294 893 956	10%	173 786 859	7%	367 545 485	21%	56 532 000	8%
IFOP	2 242 350	0%	2 096 490	0%	0	0%	750 890	0%	2 394 000	0%
Total	4 327 296 000	100%	2 693 312 000	100%	2 509 981 751	100%	1 751 372 000	100%	707 115 000	100%

Fonte: Quadro Comunitário de Apoio 2000/06

4.1. O IMPACTO DOS FUNDOS ESTRUTURAIS EM PORTUGAL (1989 -1999) - BREVE ABORDAGEM

De 1988 a 1993, o PIBpc Português em proporção à média Europeia aumentou de 56.5% para 67% (cerca

de 40% desta convergência resultou dos fundos estruturais). Em 1999 este indicador rondou os 73.3 pontos percentuais (quadro nº 3).

QUADRO 3
Indicadores Macroeconómicos para Portugal (%)

	1985	1990	1995	1999*
	%			
PIB per capita (comparado com a média da UE) (a)(c)	52,8	60,7	70,6	73,3
Produtividade (comparado com a média da UE) (a)(b)	49,3	55,7	63,8	65,8
Taxa de desemprego	8,7	4,6	7,3	4,6
Taxa de inflação (ICP)	19,4	12,4	4,5	2,3
Saldo do SPA (em % do PIB) (c)	-10,5	-5,1	-5,7	-1,9
Dívida Bruta do SPA (em % do PIB) (c)	60,8	64,2	64,7	56,1
Saldo da BTC (em % do PIB)	0,4	-1,7	-5,1	-2,5
Grau de abertura da economia (d)	35,8	37,6	34,3	35,4
Taxa de investimento (em % do PIB)	23,9	27,6	23,6	25,7

Fonte: Comissão Europeia

* Valores Estimados

(a) Em paridade de poder de compra (ppc)

(b) PIB por pessoa empregada; excluindo Alemanha de Leste para média UE15 em 1985 e 1990

(c) Valores calculados segundo as definições aplicadas no âmbito do procedimento de défice excessivo

(d) (Exportações/Importações) / 2 / PIB * 100 (valores a preços correntes)

QUADRO 4
Desenvolvimento Económico em Portugal (1994/99)

	EUR 15	Portugal
	Taxa média anual (%)	
PIB pm	2,3	3,1
Consumo privado	2,1	3,1
Produtividade (i)	1,5	2,1
Emprego	0,7	0,8
Remuneração (nominal)	3,0	5,2
Remuneração (actual) (ii)	0,6	1,3

Fonte: Comissão Europeia

(i) PIB por pessoa empregada

(ii) Deflacionada com o índice implícito no PIB

Apesar de caracterizada por uma evolução macroeconómica positiva (quadro nº4), a situação da economia portuguesa no período coberto pelos dois anteriores Quadros Comunitários de Apoio (1989/1999) continuou a sofrer de um ritmo insuficiente de convergência da produtividade, proporcionado sobretudo pela persistência de um padrão de especialização com predomínio de produtos e processos de baixa intensidade tecnológica, deficientes capacidades organizativas e níveis pouco elevados de qualificação dos recursos humanos (III Quadro Comunitário de Apoio).

Num primeiro período de observação, de 1988 a 1993, a análise dos indicadores macroeconómicos desagregados às 5 regiões portuguesas (em anexo I) indica alterações muito ténues nos afastamentos dos VABs e PIBs regionais relativamente à média nacional. Poderemos começar por observar que a região do Alentejo decresceu significativamente a sua participação relativa no VAB nacional e que o acréscimo deste contributo no Algarve foi mínimo. O Norte apresenta um reforço da sua situação de crescimento, sendo a região do Centro aquela que demonstra a aproximação mais importante. Relativamente ao PIB, a situação é próxima da anterior. Este indicador reflecte, ainda mais claramente do que o anterior o afastamento do Alentejo

dos objectivos de desenvolvimento, durante o período analisado. O Algarve continua a apresentar uma situação fora do comum e que resulta de um PIB regional superior ao da média nacional acompanhado por um VAB muito inferior à mesma. A situação resulta claramente da existência de um sector turístico, único sustentáculo da economia da região.

Um outro importante indicador de análise é a densidade populacional que, durante este primeiro período observado, desce no Centro e no Alentejo sendo, neste último caso, a taxa de desemprego crescente. Esta situação agrava mais ainda o significado daquele valor, pois remete a região para uma clara propensão ao êxodo regional.

No segundo período, que nos propomos observar (de 1993 a 1998), continuamos a notar uma retoma consistente da região Centro, bem como uma maior aproximação, (representado por um decréscimo dos valores anteriores) à média de Lisboa e Vale do Tejo. O Alentejo aproxima-se e o Algarve afasta-se ainda mais dos valores médios nacionais para o VAB. Continuam a ser de destacar os valores contrastantes na relação PIB e VAB no Norte e no Algarve, demonstrando estas regiões duas opções completamente distintas para o crescimento. Neste

período os índices populacionais mostram uma estabilização e também aqui a situação relativa da região Centro se nos depara como positiva.

4.2. O IMPACTO DOS FUNDOS ESTRUTURAIS EM PORTUGAL (2000-2006) - UMA PROSPECTIVA

Portugal receberá um total de EUR 19.7 biliões (quase 4 biliões de escudos) dos Fundos Estruturais para o período, face a um total de EUR 16.332 biliões recebidos no período anterior (1994-99), o que representa um acréscimo de cerca de 20.6%. Este orçamento total será distribuído pelos 4 fundos existentes: FEDER, FSE, FEOGA (secção Garantia) e IFOP. As seis regiões portuguesas Norte, Centro, Alentejo, Algarve, Madeira e Açores permanecem elegíveis no estatuto Objective 1³ para o período 2000-06. A região de Lisboa e Vale do Tejo, que

havia sido elegível neste estatuto no período anterior, perdeu esta elegibilidade em 1 de Janeiro de 2000, uma vez que alcançou um valor do PIBpc superior a 75% da média Comunitária. Esta região ficou, contudo, qualificada para assistência transitória até 2005 e parte dela continuará a ser auxiliada até 2006. As autoridades nacionais são responsáveis pela afectação do orçamento total pelas várias regiões (inforegio).

Os resultados apresentados por Beutel (2002), indicam claramente a dependência da economia portuguesa dos fundos comunitários. Numa situação de ausência destas ajudas, o crescimento da economia portuguesa passaria de 3.4% para -1,1% no ano 2000 e dos previstos 3% para apenas 0.2% em 2006. O quadro seguinte ilustra bem essa dependência.

QUADRO 5
Impacto das intervenções objectivo 1 em Portugal

	PIB	PIB sem o total das intervenções	PIB sem as intervenções públicas	PIB sem as intervenções Comunitárias
Taxa de crescimento em %				
2000	3,4	-6,2	-3,4	-1,1
2001	1,7	-7,3	-4,8	-2,5
2002	1,5	-7,2	-4,8	-2,5
2003	2,3	-6,0	-3,7	-1,5
2004	2,8	-3,6	-1,7	0,0
2005	3,0	-3,4	-1,5	0,1
2006	3,0	-3,1	-1,2	0,2
Taxa média de crescimento em %				
2000-2006	2,5	1,6	1,9	2,1

Fonte: Adaptado de Beutel (2002)

³ O estatuto Objective 1 promove o desenvolvimento e o ajustamento estrutural das regiões com atrasos em termos de desenvolvimento. As regiões elegíveis neste objectivo são as que verificam um PIBpc inferior a 75% da média Comunitária.

4.3. AS MAIORES DINÂMICAS DE POLÍTICA INDUSTRIAL

As maiores dinâmicas de política industrial em Portugal foram analisadas no relatório elaborado pelo European Science and Technology Observatory (Molas-Gallart et al., 2002), que aponta a preocupação do sector industrial português e das associações profissionais que lhe estão relacionadas, para a necessidade de desenvolvimento do conhecimento tecnológico e com a falta de uma estratégia clara sobre a forma como dinamizar e Ciência, a Engenharia e a Tecnologia. Sendo a solução destas carências uma parte importante para o aumento da competitividade industrial no país. A iniciativa deste projecto em Portugal partiu, contrariamente ao caso da França onde o interesse foi de nível governamental, da iniciativa da classe industrial e dos centros de investigação científica. Tendo sido observados em detalhe apenas dois sectores da actividade industrial, concluiu-se, com uma análise do tipo SWAT, sobre os problemas e as melhores oportunidades para os sectores mais promissores: o da indústria química e dos novos materiais e o dos recursos energéticos.

Este relatório induz à conclusão que no nosso país existe uma política industrial e, principalmente, um elevado interesse por parte dos agentes económicos envolvidos na definição de estratégias para a persecução de tal política. Contudo, nele não são perspectivadas quaisquer avaliações dos impactos da mesma a nível regional, nem são conhecidos os envolvimento dos agentes regionais na questão da dinâmica produtiva. Em nosso entender, esta conclusão é um argumento fundamental que nos permite avançar na argumentação que estamos a apresentar.

5. CONCLUSÃO

Em resumo, não nos parece haver dúvidas sobre a existência de uma política regional em Portugal, com objectivos definidos e alguns, eventualmente reduzidos, resultados alcançados. Os dados aqui apresentados apontam, em nosso entender, para algumas conclusões fundamentais sobre a eficácia dessa política:

- Em primeiro lugar, uma retoma de crescimento sustentável na região Centro. A explicação pode ser encontrada na leitura do texto de Tolda, que explica detalhadamente o processo de desenvolvimento desta região que, em alguns pontos, se distinguiu do das outras regiões desfavorecidas portuguesas e que se pode resumir a uma maior taxa de incorporação de factores imateriais de inovação nas opções de investimento das empresas, a uma distribuição dos investimentos entre o espaço litoral e interior mais equilibrada do que no resto do país e à existência de um potencial científico e tecnológico relevante e, por si só, capaz de promover o processo de inovação da indústria regional.
- Seguidamente e apesar de terem decorridos mais de dez anos sobre a aplicação efectiva de políticas regionais, não é possível verificar uma aproximação relativa entre os valores de VAB e PIB das diferentes regiões do país.
- A terceira conclusão diz respeito ao êxodo regional, e neste sentido, parecem ser positivos, mas muito ténues, os sinais de redução deste no Alentejo.
- A última conclusão refere-se à dúvida que poderá surgir relativamente à sustentabilidade de um processo de desenvolvimento assente numa realidade económica de quase não criação de valores acrescentados de que é exemplo a região do Algarve.

Não está em questão o esforço empenhado das regiões no sentido de inverter as tendências de desequilíbrios, recorrendo especificamente ao investimento, nem tão pouco a vontade política de reverter os desequilíbrios, considerando estratégias de desenvolvimento sustentado com inevitáveis preocupações territoriais (Santos, 2002).

Sendo certo que o investimento é o factor fundamental para a retoma das actividades locais, a questão que se deverá levantar é se, independentemente do conceito restritivo de política regional, e já anteriormente descrito, se avançou para uma metodologia de política já há muito adquirida (Tibergen, 1960) e que promove a transversalidade das políticas públicas.

Embora sendo publicamente reconhecida a lacuna que resulta da falta de interligação da política de inovação com a política industrial, outras determinantes de transversalidade da política pública estão em falta. Ou seja, a observação das capacidades regionais na dinâmica produtiva é uma determinante de maior complexidade e que impõe a necessidade do desenvolvimento do conceito de sistemas regionais de inovação, ou seja da interligação da política de inovação com a política regional.

O que resta inconclusivo a partir dos dados disponíveis (é ainda curto o período de observação), mas decorre de todo o discurso desenvolvido neste trabalho, é que aquele esforço empenhado das regiões, por maior que seja, é insuficiente se não acompanhado de políticas específicas para as regiões desfavorecidas que incidam directamente no incentivo ao investimento privado com a criação de sociedades de risco, no dinamismo da cooperação inter-institucional com a formação da liderança política local e empresarial e com a descentralização e responsabilização dos poderes públicos regionais.

É exactamente sobre esta questão que em Portugal faltam os instrumentos de acompanhamento. A exequibilidade da política regional, quando não concebida em sentido restrito, exige programas transversais de interligação entre esta e a política industrial e de inovação. São programas de participação conjunta entre o sector público e privado que promovam, em parcerias, as dinâmicas necessárias à expansão empresarial.

Não nos parece, particularmente nas regiões desfavorecidas do Alentejo e do Algarve, que esta fragilidade possa ser colmatada sem que haja um esforço adicional ao nível da estratégia nacional para o desenvolvimento sustentável. Tal esforço deve apontar em nosso entender para a formação de organizações de âmbito alargado, europeu, com objectivos específicos (como seja o apoio e acompanhamento às pequenas empresas ou a certos sectores específicos da actividade económica regional – como o turismo ou a agro-alimentar) mas dinamizadas e financiadas pelos agentes regionais ou locais. O papel destes agentes na exequibilidade e no sucesso da política regional tem de ser acentuado, sendo absolutamente necessário apelar à sua capacidade organizacional e ao seu espírito de cooperação. A falta desta capacidade ou do espírito de compromisso que são agora urgentes pode impedir que os significativos investimentos agora disponibilizados não tenham os efeitos multiplicadores tão desejados.

AGRADECIMENTOS

Os autores agradecem as críticas construtivas de um revisor anónimo, que muito contribuíram para a melhoria de qualidade do texto.

BIBLIOGRAFIA

- Beutel, J. (2002), *The economic impact of objective 1 interventions for the period 2000-2006*, Report to the Directorate-General for Regional policy, European Commission.
- Camagni, R. (1995), "Global network and local milieu: towards a theory of economic space", in: S. Conti, E. Malecki, P. Oinas (Eds), *The Industrial Enterprise and its environment: Spatial Perspectives*, Avebury, England, pp. 195 - 213.
- Caraça, J.M.G. (1999), "A prática de políticas de ciência e tecnologia em Portugal em O Futuro Tecnológico – *Perspectivas para a Inovação em Portugal*, Celta Editora.
- Cooke, P. (1996), "The New Wave of Regional Innovation Networks: Analysis, Characteristics and Strategy" in *Small Business Economics*, Vol. 8, Nº 2, pp. 159-171.
- Correia, I. (1999), "Diferenças na Criação de Empresas: Um Estudo Aplicado à Indústria Transformadora Nacional" em VI Encontro Nacional da APDR, Braga.
- Covas, A. (2000), "Estados, regiões e política regional" in J. Caetano et al. (Eds), *Estados y Regiones Ibéricos en la Unión Europea*, Serie Estudios Portugueses.
- Freel, M. (1998), "Evolution, innovation and learning: evidence from case studies" in *Entrepreneurship & Regional Development*, 10, nº 2, pp. 137 – 149.
- Gabolde, J. (1997), *Second European Report on S&T Indicators*, European Commission, Brussels.
- Godinho, M. M. e Caraça, J. M. G. (1990), "Interacção tecnologia -desenvolvimento em Portugal" em *Estudos de Economia* Vol. XI, 1, pp. 7-103.
- Godinho, M. e Caraça, J. (1999), "Introdução" de O Futuro Tecnológico – *Perspectivas para a Inovação em Portugal*, Celta Editora.
- Henton, D.; Melville, J. e Walesh, K. (1997), *Grassroots Leaders for a New Economy: How Civic Entrepreneurs are Building Prosperous Communities*, Jossey-Bass Publishers, San Francisco.
- Landabaso, M.; Oughton, C. e Morgan, K. (1999), "Learning Regions in Europe: Theory, Policy and Practice through the RIS Experience" - III International Conference on *Technology and Innovation Policy*, Austin, Texas.
- Laranja, M. (1999), "What are Innovation Systems and What Can We Learn from Lisbon and Tagus Valley?" - Seminário nº 7, integrado no Ciclo de Seminários sobre *Inovação e Desenvolvimento Regional*, IST, Lisboa
- Lundvall, B. e Borrás, S. (1997), *The Globalisation Learning Economy: Implications for Innovation Policy*, European Commission.
- Maillat, D. (1995), "Millieux Innovateurs et Dynamic Territoriale" in: A. Ralliet, A. Torre (Eds), *Économie Industrielle et Économie Spatiale*. Economica, Paris, pp. 211 - 231.
- Marques, C. (2000), "Inovação e Gestão nas PMEs Industriais" - VII Encontro Nacional da APDR, Açores.
- Maskell, P. (2001), "Towards a Learning-Based Theory of the Cluster" in *Industrial and Corporate Change* (forthcoming).
- Molas-Gallart, J.; Barré, R.; Zappacosta, M. e Gavigan, J. (2002), *A trans-national analysis of results and implications of Industrially-oriented technology foresight studies* (France, Spain, Italy and Portugal), European Science and Technology Observatory.
- Nicolas, F. e Vaz, M. T. N. (2000a): "Desigualdades e exigências para o desenvolvimento tecnológico das regiões portuguesas" in J. Silva e Vaz, M. T. N. (Eds) *Aspectos de Dinamismo Regional – II volume*, CIDER, pp.15 – 30.
- Nicolas, F. M. e Vaz, M. T. N. (2000b), *State of art in instruments for local development*, SME's and VSE's, Public report D1, contract nº HPSE- 1999-00024.
- Porter, M. (1998), "Clusters and The New Economics of Competition" in *Harvard Business Review*, Nov.-Dec., pp. 77-90
- Porter, M. e Stern, S. (2001), "Innovation: Location Matters" in *MitSloan Management Review*, Vol. 42, Nº 4, pp. 28-36
- Quadro Comunitário de Apoio 2000 – 2006, Portugal (2000)
- Santos, D. (2000), "Innovation and Territory: which strategies to promote regional innovation systems in Portugal" in *European Urban and Regional Studies*, vol.7, nº 2, pp. 47 – 157.
- Santos Bravo, A. B. e Vasconcelos e Sá, J. (2000), *Autarquias locais – descentralização e Melhor Gestão*, Editorial Verbo.
- Santos, V. (2001), "Para uma nova política industrial na viragem do milénio" em *Globalização Políticas Públicas e Competitividade*, Celta Editora.
- Tinbergen, J., Mennes, L.B.M. and Waardenburg, J.G., (1969), "The Element of Space in Development Planning" Amsterdam

- Tolda, J. (1998), "Aprendizagem produtiva e inovação tecnológica no Espaço Nacional e na Região Centro" - V Encontro Nacional da APDR: *Emprego e Desenvolvimento Regional*, Associação Portuguesa de Desenvolvimento Regional.
- Vaz, M. T. N. e Morgan, E. (2002), "Measuring the Interaction between Innovation in Small Firms and their Environments" - International Workshop " the Internationalisation of European SME's: culture, entrepreneurship and competitiveness", Socio Economic Research Key Action of the European Commission GD Research, Brussels, Belgium.
- Wiig H. e Wood M. (1997), "What comprises a regional innovation system? Theoretical Base and Indicators" in J. Simmie (Ed), *Innovation, Networks and Learning Regions? Regional Policy and Development Series*, 18, Jessica Kingsley Publishers, London and Bristol, pp. 6 – 98.
- Wolfe, D. (2002), "Social Capital and Cluster Development in Learning Regions" in Holbrook, A. e Wolfe, D. (Eds.), *Knowledge, Clusters and Learning Regions*, Kingston: School of Policy Studies, Queen's University

ANEXO 1

Indicadores Macroeconómicos para as regiões portuguesas

1988	Norte	Centro	Lisboa e Vale do Tejo	Alentejo	Algarve
VAB (afastamentos relativamente à média nac.)	158,90%	71,70%	222,60%	28,70%	18,10%
PIBpc (afastamentos relativamente à média nac.)	87,70%	79,00%	130,00%	98,80%	104,60%
PIBpc 1000 Esc	618	557	916	696	737
Densidade populacional 1000 pax. por km ²	164,3	75,9	277,3	22,3	60,0
Nº de centros urbanos					
Grande dimensão	1	-	1	-	-
Média dimensão	4	6	2	3	1
Taxa de Desemprego em 1988	nd	nd	nd	nd	nd

Fonte: INE, estatísticas variadas.

1993	Norte	Centro	Lisboa e Vale do Tejo	Alentejo	Algarve
VAB (afastamentos relativamente à média nac.)	161,90%	73,50%	223,30%	22,60%	18,80%
PIBpc (afastamentos relativamente à média nac.)	91,30%	84,50%	133,30%	83,10%	107,80%
PIBpc 1000 Esc	1 198	1 109	1 750	1 091	1 415
Densidade populacional 1000 pax. por km ²	164,1	72,3	277,4	19,9	68,6
Nº de centros urbanos					
Grande dimensão	1	-	1	-	-
Média dimensão	4	6	2	3	1
Taxa de Desemprego (1996)	6,9	3,6	8,9	11,5	9,0

Fonte: INE, estatísticas variadas.

1998	Norte	Centro	Lisboa e Vale do Tejo	Alentejo	Algarve
VAB (afastamentos relativamente à média nac.)	163,00%	76,90%	218,10%	23,70%	18,30%
PIBpc (afastamentos relativamente à média nac.)	87,20%	85,60%	127,10%	87,50%	100,50%
PIBpc 1000 Esc	1 679	1 647	2 446	1 683	1 935
Densidade populacional 1000 pax. por km ²	168,2	72,3	278,8	18,9	69,9
Nº de centros urbanos					
Grande dimensão	1	-	1	-	-
Média dimensão	4	6	2	3	1
Taxa de Desemprego	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1

Fonte: INE, estatísticas variadas.

ANEXO 2

Despesa Pública total por rubricas desagregadas e NUTS II (2000-2006)

Região/Rubrica	Norte		Centro		Lisboa e Vale do Tejo		Alentejo		Algarve	
	€	%	€	%	€	%	€	%	€	%
Acessibilidades e Equipamentos	Na	Na	Na	Na	272 423 000	10,85%	Na	Na	Na	na
Acessibilidades e Transportes	1 231 746 278	28,46%	446 191 303	16,57%	270 497 350	10,78%	131 738 126	7,52%	82 732 455	11,70%
Melhoria da comunicação e mobilidade intra e inter regional	Na	Na	Na	Na	Na	Na	63 614 548	3,63%	Na	na
Redes e sistemas de transportes locais	196 773 000	4,55%	Na	Na	Na	Na	Na	Na	Na	na
Equipamentos e infraestruturas locais	Na	Na	2 952 039	0,11%	Na	Na	Na	Na	Na	na
Acessibilidades	Na	Na	116 785 215	4,34%	Na	Na	Na	Na	Na	na
Equipamentos colectivos	Na	Na	Na	Na	Na	Na	Na	Na	42 426 900	6,00%
Total – Acessibilidades, Equipamentos e Transportes	1 428 519 278	33,01%	565 928 557	21,01%	542 920 350	21,63%	195 352 674	11,15%	125 159 355	17,70%
Formação e Empregabilidade	Na	Na	Na	Na	7 549 059	0,30%	Na	Na	Na	na
Promoção da formação qualificante e da transição para a vida activa	Na	Na	Na	Na	123 923 200	4,94%	Na	Na	Na	na
Formação ao longo da vida e adaptabilidade	Na	Na	Na	Na	116 825 600	4,65%	Na	Na	Na	na
Qualificação e inserção profissional dos desempregados	Na	Na	Na	Na	98 668 800	3,93%	Na	Na	Na	na
Criação de emprego	Na	Na	Na	Na	31 163 200	1,24%	Na	Na	Na	na
Infra-estruturas de educação pré-escolar e dos ens. básico e secundário	132 854 420	3,07%	93 335 309	3,47%	11 272 791	0,45%	Na	Na	17 677 875	2,50%
Ensino Profissional	158 469 090	3,66%	101 249 012	3,76%	57 270 461	2,28%	Na	Na	7 778 265	1,10%
Educação	Na	Na	Na	Na	Na	Na	61 119 079	3,49%	Na	na
Emprego, formação e desenvolvimento social	Na	Na	Na	Na	Na	Na	95 011 165	5,42%	Na	na
Valorização (ou desenvolvimento) dos recursos humanos	Na	Na	19 456 383	0,72%			12 507 501	0,71%	13 435 185	1,90%
Ações integradas de base territorial – Empregabilidade	21 756 310	0,50%	Na	Na	Na	Na	Na	Na	Na	na
Qualificação das cidades e requalificação metropolitana – componente	8 716 918	0,20%	6 883 288	0,26%	Na	Na	Na	Na	2 121 345	0,30%
Promoção da empregabilidade e do emprego ao nível local	441 797 666	10,21%	145 726 883	5,41%	Na	Na	Na	Na	43 134 015	6,10%
Ação integrada de revitalização das áreas de baixa densidade –	Na	Na	Na	Na	Na	Na	Na	Na	5 656 920	0,80%
Total – Emprego e Recursos Humanos	763 594 404	17,65%	366 650 875	13,61%	446 673 111	17,80%	168 637 745	9,63%	89 803 605	12,70%
Ciência, Tecnologia e Inovação	8 983 440	0,21%	7 985 276	0,30%	6 987 112	0,28%	2 994 476	0,17%	2 828 460	0,40%
Sociedade da Informação	40 293 000	0,93%	52 611 000	1,95%	24 855 000	0,99%	22 837 000	1,30%	14 849 415	2,10%
Formação para a Sociedade da Informação	8 504 000	0,20%	Na	Na	Na	Na	Na	Na	Na	na
Total – Ciência, Tecnologia, Inovação e Sociedade da Informação.	57 780 440	1,34%	60 596 276	2,25%	31 842 112	1,27%	25 831 476	1,47%	17 677 875	2,50%
Sub-total – A+B+C	2 249 894 122	51,99%	993 175 708	36,88%	1 021 435 573	40,69%	389 821 895	22,26%	232 640 835	32,90%
Despesa Pública Total	4 327 296 000	100,00%	2 693 321 000	100,00%	2 509 981 751	100,00%	1 751 372 000	100,00%	707 115 000	100,00%

Fonte: Elaboração própria a partir dos Quadros Comunitários de Apoio 2000-2006
Na - Não aplicável

ANEXO 3

Despesa Pública total por rubricas desagregadas e NUTS II per capita (2000-2006)

Unidade: €/ 1000 pax

Região/ Rubrica	Norte	Centro	Lisboa e Vale do Tejo	Alentejo	Algarve
Acessibilidades e Equipamentos	Na	Na	81 981	Na	Na
Acessibilidades e Transportes	345 027	260 931	81 402	256 799	237 737
Melhoria da comunicação e mobilidade intra e inter regional	Na	Na	Na	124 005	Na
Redes e sistemas de transportes locais	55 118	Na	Na	Na	Na
Equipamentos e infraestruturas locais	Na	1 726	Na	Na	Na
Acessibilidades	Na	68 295	Na	Na	Na
Equipamentos colectivos	Na	Na	Na	Na	121 916
Total – Acessibilidades, Equipamentos e Transportes	400 145	330 952	163 383	380 804	359 653
Formação e Empregabilidade	Na	Na	2 272	Na	Na
Promoção da formação qualificante e da transição para a vida activa	Na	Na	37 293	Na	Na
Formação ao longo da vida e adaptabilidade	Na	Na	35 157	Na	Na
Qualificação e inserção profissional dos desempregados	Na	Na	29 693	Na	Na
Criação de emprego	Na	Na	9 378	Na	Na
Infra-estruturas de educação pré-escolar e dos ens. básico e secundário	37 214	54 582	3 392	Na	50 798
Ensino Profissional	44 389	59 210	17 235	Na	22 351
Educação	Na	Na	Na	119 141	Na
Emprego, formação e desenvolvimento social	Na	Na	Na	185 207	Na
Valorização (ou desenvolvimento) dos recursos humanos	Na	11 378	0	24 381	38 607
Ações integradas de base territorial – Empregabilidade	6 094	Na	Na	Na	Na
Qualificação das cidades e requalificação metropolitana – componente empregabilidade	2 442	4 025	Na	Na	6 096
Promoção da empregabilidade e do emprego ao nível local	123 753	85 220	Na	Na	123 948
Ação integrada de revitalização das áreas de baixa densidade – componente empregabilidade	Na	Na	Na	Na	16 256
Total – Emprego e Recursos Humanos	213 892	214 416	134 419	328 729	258 056
Ciência, Tecnologia e Inovação	2 516	4 670	2 103	5 837	8 128
Sociedade da Informação	11 287	30 767	7 480	44 517	42 671
Formação para a Sociedade da Informação	2 382	Na	Na	Na	Na
Total – Ciência, Tecnologia, Inovação e Sociedade de Informação.	16 185	35 436	9 582	50 354	50 798
Despesa Pública Total	1 212 128	1 575 042	755 336	3 413 981	2 031 940