

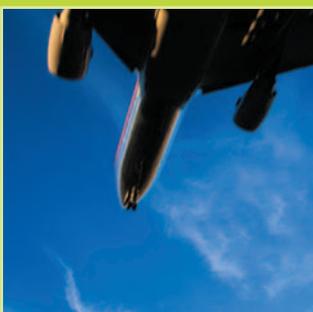


NORTE 2015

Competitividade e Desenvolvimento

Uma Visão Estratégica

Versão de trabalho ■ Fevereiro 2006



NORTE 2015





NORTE 2015
Competitividade e Desenvolvimento
Uma Visão Estratégica

Versão de trabalho ■ Fevereiro 2006

www.norte2015.com.pt

NORTE2015

Ficha Técnica

NORTE 2015
Competitividade e Desenvolvimento
- Uma Visão Estratégica (Versão de Trabalho)

Edição

Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte
Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional

Coordenação editorial e ilustração

Gabinete de Comunicação

Projecto Gráfico

Comunic-Action® - Acções de Comunicação

Impressão

XXXXX

ISBN

972-734-262-0

Depósito Legal

XXXXX

Data da Publicação

Fevereiro de 2006

Co-financiamento

União Europeia
Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional

Nota 1: o conteúdo deste documento de prospectiva e estratégia foi, em larga medida, elaborado tendo por base os relatórios produzidos no âmbito da Iniciativa NORTE 2015 e dos seus Grupos de Prospectiva, pelos diversos Peritos convidados, cujos nomes e temáticas de análise constam do Anexo I desta publicação.
Toda esta documentação encontra-se disponível em www.norte2015.com.pt

Nota 2: o crédito das imagens utilizadas é apresentado no final da publicação.

Índice

I . INTRODUÇÃO	11
II. 2005: DIAGNÓSTICO PROSPECTIVO DA REGIÃO DO NORTE	19
II.1 Norte & Actividades Económicas	21
1. Sectores Tradicionais e Competitividade	22
2. Intensificação Tecnológica e Especialização Regional (Actividades Emergentes)	23
2.1.TICE e Máquinas e Material Eléctrico	24
2.2. Saúde, Dispositivos Médicos e Farmacêutica	25
2.3. Biotecnologia e Agro-alimentar	28
3. Externalidades e Investimento Directo Estrangeiro	30
II.2 Norte & Pessoas	37
1. Formação e Educação	38
2. Emprego e Desemprego	40
3. Inclusão Social	42
4. Saúde	43
5. Cultura	44
II.3 Norte & Território	55
1. Dinâmicas Territoriais	56
2. Mobilidade, acessibilidades e transportes	60
3. Sistemas Ambientais	66
4. Sustentabilidade do Território	66
5. Governança do Território	73
II.4 Norte & Instituições	81
1. Serviços Desconcentrados	82
2. Administração Local	85
3. Parcerias Territoriais	85
4. Cooperação Territorial	87
II.5. Análise SWOT	95

III. 2015: CENÁRIOS DE EVOLUÇÃO, VISÃO E PRIORIDADES ESTRATÉGICAS PARA A REGIÃO DO NORTE	101
III.1. 2005- 2015: Cenários de Evolução para a Região do Norte	103
III.1.1. Cenário “Norte Cercado” Um Cenário de Continuidade?	104
III.1.2. Cenário “Norte Assistido” Uma Visão Sustentável de Desenvolvimento?	106
III.1.3. Cenário “Norte Tecno-(Metro)politano” Uma Visão Tecnológica para Inverter o Ciclo de Declínio a Médio Prazo?	108
III.1.4. Cenário “Norte em Rede” Uma Visão Policêntrica de Desenvolvimento Sustentável a Longo Prazo?	110
III.2. VISÃO	112
III.3. Prioridades Estratégicas	114
 ANEXOS	 123
 Anexo 1 “Iniciativa NORTE 2015” Metodologia, Temáticas e Peritos Convidados	 125
 Anexo 2 Regionalização Indicativa do Financiamento Comunitário (Fundos Estruturais) por Eixos Prioritários e Intervenções Operacionais 2000-06	 127
Regionalização Indicativa do Investimento Total (Fundos Estruturais) por Eixos Prioritários e Intervenções Operacionais 2006	128
 Índice de Siglas e Acrónimos	 129



INTRODUÇÃO

Uma Região. Um Futuro. Uma Estratégia.



Introdução

1. O próximo período de programação à escala europeia (2007-2013) constitui uma oportunidade e uma exigência para a Região do Norte, ao requerer a actualização de um diagnóstico prospectivo, o delineamento de uma visão de futuro e a selecção das prioridades estratégicas para o seu desenvolvimento. É este um trabalho essencial para a preparação das próximas intervenções operacionais e para a definição dos correspondentes dispositivos institucionais, administrativos e financeiros.

Tendo lançado esta iniciativa do "NORTE 2015" com apoio do Conselho Regional, enquanto fórum de representação da Região, a CCDR-N visa dinamizar, em articulação com as autoridades nacionais competentes e tendo em conta as perspectivas da política de coesão da União Europeia, a reflexão e o debate, de forma a apresentar contributos para a elaboração do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN).

Este exercício de prolongada reflexão jamais esteve divorciado da evolução económica e social do país bem como do contexto europeu e mundial em que a Região do Norte se insere e participa. Pelo contrário, teve sempre como pano de fundo as dificuldades persistentes do país, verificadas durante a vigência do actual Quadro Comunitário de Apoio (2000-2006), a anemia da economia nacional, o recuo sem precedentes na trajectória de convergência com a média do PIB *per capita* da União Europeia que nos coloca na incómoda e humilhante posição de sermos o único entre os quatro países da coesão (Irlanda, Espanha, Grécia e Portugal) que, nos últimos quatro anos, perdeu os ganhos de convergência que tinha conseguido no QCA anterior.

Por isso, não deixou de estar por detrás deste trabalho, implícita ou explicitamente, a avaliação do efeito dos fundos e das ajudas estruturais da União Europeia quer no espaço nacional, quer no regional. Esteve também presente na preparação deste trabalho a análise comparativa com o êxito de regiões europeias que nos estão próximas física e culturalmente, como é o caso flagrante da Galiza.

Grave lacuna seria o não ponderar os resultados e os efeitos já conhecidos sobre a economia regional, em particular o actual Programa Operacional da Região do Norte, que vai já no seu último ano de vigência. Qual o impacto deste programa que envolve um montante financeiro da ordem dos 4,910 mil milhões de euros? O que é que correu bem? O que é que falhou? São perguntas inevitáveis, preliminares ao exercício de planeamento e às escolhas estratégicas para os próximos sete anos. Na verdade, estamos a projectar, em matéria de políticas públicas, prioridades relativas ao investimento público e privado co-financiado pelos Fundos Estruturais em momento crítico da vida nacional.

As estatísticas são cruéis para a Região do Norte, seja na economia, na educação, no emprego, ou no rendimento *per capita* dos seus habitantes. O empobrecimento da região nos últimos anos é alarmante. Sabe-se que em 2002 e 2003 foram anos de repressão para a Região do Norte, com o PIB regional a cair mais de dois pontos percentuais.

Tendo a economia nacional tido um crescimento modesto (1,1%) em 2004 e quase estagnado em 2005 (com o PIB a crescer apenas 0,3%), é de admitir, que a Região do Norte tenha continuado essa tendência de quebra da sua actividade económica. É urgente inverter essa tendência. Tal preocupação perpassa por todo o texto de diagnóstico e pelo rumo estratégico que se propõe à região e ao país – ao país, naturalmente, pois estamos perante uma questão eminentemente política de índole nacional.

Por outro lado, temos disponível um relatório de avaliação do Programa Operacional (PO) Regional, referente ao período compreendido entre o ano 2000 e Junho de 2005, que submete a um exame detalhado os três eixos daquele programa, bem como o vasto leque de medidas e acções em que ele se desdobra praticamente por todos os sectores da vida regional.

Esse instrumento de avaliação – elaborado por entidade independente – formula a seguinte conclusão: «O desempenho do PO regional foi globalmente bastante bom». Eis, pois, a aparente contradição. Temos, por um lado, um PO regional com um bom desempenho e uma economia regional caracterizada por um mau desempenho.

O PO regional em vigor está bem construído, o ritmo de aprovações atingiu os 87% e o nível de execução anda pelos 66%, os investimentos apoiados em algumas áreas são virtuosos, designadamente no capítulo ambiental, nas acessibilidades e nos equipamentos culturais, desportivos, escolares e na valorização do património. Estes investimentos têm contribuído para melhorar sensivelmente a qualidade de vida das populações, e têm levado algum progresso ao interior da região, em especial às suas vilas e cidades.

O Relatório de Avaliação realça esses efeitos positivos sem, no entanto, deixar de fazer pertinentes objecções ao possível excesso de densidade de alguns equipamentos, sem deixar de apontar um dedo crítico à formação profissional financiada pelo FSE que, muitas vezes, diz o relatório, serve mais à "sustentabilidade das organizações" do que propriamente à qualidade da formação.

Por mais lisonjeira que seja a apreciação positiva dos efeitos das ajudas comunitárias, o drama está todo centrado sobre a ineficácia dos investimentos apoiados pelas ajudas comunitárias na reestruturação do tecido produtivo regional e o panorama desolador das qualificações escolares e profissionais dos cidadãos nortenhos.

Mas nem só do Programa Operacional da Região do Norte vive a região. Diversos programas operacionais, integrados no QCA III, da responsabilidade do poder central destinavam à região montantes financeiros de grande envergadura (vide anexo 2). Os valores reais transferidos estão ainda por estimar, mas os seus efeitos sobre a economia e a sociedade regional estão infelizmente muito aquém dos seus objectivos. Podemos, apesar de tudo, esboçar de forma limitada uma breve apreciação crítica.

De facto, o actual ciclo de programação caracterizou-se por uma reduzida selectividade. Por exemplo, os sistemas "generalistas" de incentivos financeiros ao investimento empresarial que constituíram a componente central quer do PRIME, quer de programas anteriores, tais como o



PEDIP e o PEDIP II, fragmentaram os apoios por um número extremamente elevado de projectos: até à data de referência da actualização da avaliação intercalar do PRIME (30/6/2005), contavam-se 1.814 projectos apoiados no âmbito do SIME, correspondentes a um investimento total de 7 mil milhões de euros (sendo, pois, o volume de investimento médio por projecto de cerca de 3,9 milhões de euros) e 4.776 projectos apoiados no âmbito do SIPIE, correspondentes a um investimento total de 532 milhões de euros (investimento médio por projecto de 111 mil euros). A mesma fragmentação dos apoios é visível noutras áreas e noutros programas. Ainda em sede de PRIME, os apoios às instituições da envolvente empresarial distribuíram-se por um grande número de Associações Empresariais e outras entidades, com representatividades efectivas muito diversas. Ainda outro exemplo: o POCTI/POCI dedicou uma fatia muito relevante dos seus recursos ao subsídio à formação de Mestres e Doutores numa lógica de “*botom-up*”, ou seja, em função das preferências individuais por áreas disciplinares e só muito parcialmente em função de considerações relacionadas com prioridades estratégicas.

Parece assim inevitável e, a nosso ver, desejável incorporar uma maior selectividade nas intervenções e apoios públicos que serão formatados para o próximo período de programação: menos projectos apoiados e menos complexidade ao nível dos instrumentos mas, ao mesmo tempo, projectos mais integrados e com um maior conteúdo estratégico. Quer isto dizer que os critérios de selectividade terão de incorporar uma avaliação dos impactos do projecto no promotor mas também critérios relacionados com um conjunto de efeitos externos (por exemplo, efeitos estruturantes sobre a consolidação de novos *clusters* de empresas).

Tratar-se-á, sobretudo, de redireccionar os apoios a projectos isolados com boas perspectivas de retorno privado, ainda que valorizando insuficientemente as dinâmicas da eficiência colectiva e as lógicas de inserção em redes de elevado valor acrescentado, para o apoio a promotores (que não têm de corresponder aos clientes habituais destes sistemas), a estratégias empresariais consubstanciáveis em vários projectos, integrados ou não, de investimento, no contexto de políticas públicas não tão abertas mas orientadas para o apoio a cadeias de valor específicas – pela articulação efectiva entre retorno privado, eficiência colectiva e lógica de rede –, e estruturadas em torno de concursos, envolvendo abertura faseada dos sistemas com recepção de candidaturas em períodos pré-determinados, que, na sua formulação e definição, articulam temáticas competitivas, sectoriais e/ou regionais.

A maior selectividade surge também como um elemento favorável para contrariar a já referida fragmentação institucional que caracteriza a Região do Norte, já que essa fragmentação foi parcialmente induzida pela generosidade e pouca discricionariedade das políticas públicas seguidas. Na ausência de dinâmicas endógenas orientadas para a coordenação estratégica, acreditamos que só uma maior selectividade das políticas públicas – privilegiando inequivocamente projectos e promotores com uma escala adequada para actuar nos diferentes domínios da competitividade – poderá gerar um quadro institucional com maiores níveis de eficácia e de eficiência.



2. Sabemos hoje quais são as linhas financeiras que vão estruturar o Orçamento Comunitário; as perspectivas financeiras (2007-2013) foram aprovadas pelo Conselho Europeu e apenas se aguarda por um compromisso com o Parlamento Europeu. Os riscos de elas não serem aprovadas por aquele órgão são despidiendos.

No âmbito das perspectivas financeiras, o Quadro de transferências mais que provável para Portugal é o seguinte:

Regiões de Convergência	15.181,4 (Norte, Centro, Alentejo e Açores)
Regiões <i>em phasing out</i> estatístico	254,1 (Algarve)
Competitividade regional e emprego	436,4 (Lisboa)
Instrumento Específico POP	117,4

Nota: Valores estimados da última versão das Perspectivas Financeiras 2007/2013 da Comissão Europeia.

As Regiões de Convergência (Norte, Centro, Alentejo e Açores) gozam do direito exclusivo aos 15.181,4 milhões de euros. Dado que a distribuição entre as referidas quatro regiões será feita essencialmente em função da população e do nível do rendimento *per capita*, é mais do que provável que a Região Norte, só por si, capte um pouco mais de 50% do total daquela verba. Quer isto dizer que a Região Norte retirará só da rubrica Convergência um generoso envelope financeiro.

A recente Resolução do Conselho de Ministros aprovada na generalidade sobre o QREN 2007-2013 determina que a estruturação operacional seja sistematizada através da criação de três PO temáticos, dirigidos à concretização das seguintes prioridades:

- ⊙ Factores de competitividade;
- ⊙ Potencial humano;
- ⊙ Valorização territorial.

A estruturação operacional regional do QREN será sistematizada, por sua vez, em PO correspondentes ao território de cada NUTS II.

Decorre daqui que a Região do Norte será objecto dos cuidados de quatro PO: três de iniciativa nacional e um de iniciativa regional. Estamos perante uma mudança radical face ao modelo do actual QCA, pelo menos quanto à forma.



O desafio que se coloca à CCDR-N e a todas as instituições e actores regionais é, assim, novo e de grande amplitude. Trata-se não só de elaborar uma estratégia e um programa operacional de índole regional, mas também procurar formas de cooperação e participação nos três PO temáticos de iniciativa do Estado central.

O próximo período de programação é também uma nova (e porventura última) oportunidade de alavancar esta plataforma de cooperação a partir da política de coesão e dos fundos estruturais alocados à Região do Norte. Abre-se aqui um vasto espaço de negociação e contratualização que importa trabalhar nos próximos meses.

A competitividade terá de ser um componente de todas as políticas e investimentos regionais, sem o que não haverá regeneração da economia regional. Mesmo as políticas de solidariedade e equidade não podem perder de vista aquela dimensão de competitividade.

As prioridades do país também têm de ser as da região, nomeadamente o Plano Tecnológico, o Programa Nacional de Acção para o Crescimento e Emprego (no âmbito da Estratégia de Lisboa), o Programa Nacional de Ordenamento do Território, o Programa do Emprego; são instrumentos de acção e programação que deverão ter uma tradução regional eficaz.

A nova bíblia das políticas europeias, em particular das regionais, consiste na estratégia de Lisboa, cujo primeiro mandamento é a aposta na economia do conhecimento, na investigação científica e tecnológica e na inovação. Os fundos estruturais devem ser aplicados na Região Norte em obediência a esses imperativos.

Em qualquer economia podemos distinguir dois blocos produtivos: os sectores de bens e serviços transaccionáveis internacionalmente (indústria transformadora, em especial) e o sector dos produtos não transaccionáveis internacionalmente (a maioria dos serviços e a construção).

Dá-se o caso da Região Norte ser a fonte principal das exportações portuguesas e, portanto, de bens transaccionáveis. É, por isso, imperioso que o Governo na sua intervenção em matéria de investimentos financiados pelos fundos europeus não perca de vista esta realidade: o país não poderá melhorar as suas performances em matéria de exportações se a economia nortenha não der o salto da competitividade e da inovação.

Da resolução do Conselho de Ministros consta também, em anexo, um cronograma de elaboração e negociação do QREN e dos PO, a serem aprovados pelo Conselho de Ministros até Julho de 2006 com vista à sua aprovação, após negociação, pela Comissão Europeia em Dezembro de 2006, a tempo de entrarem em vigor a 1 de Janeiro de 2007.

Enfim, podemos dizer que a paleta dos fundos estruturais tem já os seus traços e cores bem definidos, e que é possível apreciá-la numa visão de conjunto.

Pelo lado da CCDR-Norte, estabilizado o diagnóstico prospectivo, após todo o processo de envolvimento dos actores regionais e do escrutínio público, passou-se à definição da estratégia de desenvolvimento da Região do Norte, propriamente dita, para o horizonte de 2015. É essa



estratégia que se explicita no último capítulo deste documento. Aí, a partir dos pontos fortes e fracos da Região e dos riscos e oportunidades do seu desenvolvimento, foi possível definir os principais cenários de evolução do Norte de Portugal. Estes cenários, por sua vez, permitiram esclarecer o estágio actual de desenvolvimento da Região e apontar o estágio a que se espera chegar em 2015. Construiu-se, assim, um desígnio, uma visão, que permitiu estruturar o caminho a trilhar no médio prazo, isto é, que permitiu construir uma estratégia e, assim sendo, um conjunto de prioridades em matéria de desenvolvimento regional.

Concluiremos da mesma forma que o fizemos no documento aprovado sobre esta iniciativa pelo Conselho Regional: "Acabada esta fase, o NORTE 2015 prosseguirá com um exercício mais fino de programação", que, envolvendo a região, poderá dar corpo à estratégia definida e, assim, a um futuro mais promissor do Norte e de Portugal.

Fevereiro de 2006

4 88547320
01916
885109887651096
98876510
6510965473
988 665473201916514
1651488098876510
887651098876510965473
6651488547320191
1911651488098876510
765109887651488547320
5473201916514880988
47320120098876510
20098876510988
4885109887651096
887651098876510965473
098876510
4885109887651096
8876510965473
6651488098876510
098876510965473
6651473201916514885
320191
54885147320
488098876510
6510988

II. 2005: Diagnóstico Prospectivo da Região do Norte

II.1. Norte & Actividades Económicas



II. 2005 Diagnóstico Prospectivo da Região do Norte

II.1. Norte & Actividades Económicas

PRINCIPAIS ELEMENTOS DE CARACTERIZAÇÃO DA ECONOMIA DA REGIÃO DO NORTE

1. Trata-se da segunda Região (NUTS II) mais importante no que respeita ao PIB nacional (28%);
2. Apesar disso, não só viu estagnada a evolução do seu *PIB per capita* em PPC em relação à média da UE, como, inclusivamente, este indicador tem regredido face à média nacional;
3. O Norte é a 5ª Região mais pobre da UE15 (39ª da UE25) e, simultaneamente, a mais pobre do País (com a nova configuração das NUTS II);
4. Esta situação é tanto mais grave quando se sabe que a Região dispõe de um mercado interno significativo, sendo, por isso, dessas Regiões mais pobres a mais populosa da UE 15;
5. Mantém, no entanto, a sua vocação exportadora, sendo, de longe, a Região mais exportadora do País (43% das exportações), e a sua grande tradição/experiência em matéria de internacionalização e de participação no comércio mundial;
6. Exportações estas, sobretudo, de produtos industriais, que, correspondem, por sua vez, à sua principal especialização produtiva;
7. O Norte ocupa o primeiro ou o sexto posto das regiões mais industrializadas (*ranking* aferido pelo peso do emprego) no contexto, respectivamente, da UE15 ou UE25;
8. Esta especialização assenta muito em sectores ditos “tradicionalis” (têxteis, vestuário, calçado, etc.), cuja competitividade tem sido assegurada por factores estáticos, como as baixas remunerações do trabalho, e não por ganhos sustentados de produtividade.

PRINCIPAIS TEMAS RELEVANTES

Em termos metodológicos, a análise do tema das actividades económicas da Região do Norte estruturou-se numa óptica de *clusters*, abordando os aspectos mais prementes ligados às questões da competitividade, inovação, produtividade e intensificação tecnológica, agrupados de forma sumária em dois tópicos,

- O das “Actividades Instaladas”, em que a Região tem muitas empresas e muitas pessoas empregadas – aquelas a que, muito vulgarmente, costumamos designar de “Sectores Tradicionais”. Encontram-se aqui, por um lado, o “têxtil, vestuário e calçado” e, por outro, a “madeira e mobiliário”, sectores com elevadas dificuldades em matéria de competitividade: o primeiro grupo, tradicionalmente mais exportador e, por isso, mais

ameaçado no mercado externo, o segundo mais ameaçado no mercado interno, para onde, até ao momento, tem preferencialmente canalizado as suas vendas.

- ⦿ O das “Actividades (mais) Emergentes”, que envolve um conjunto de áreas que têm vindo a crescer na Região, umas mais emergentes e outras, porventura, nem tanto – e que podem vir a ter um papel muito importante na intensificação do conteúdo tecnológico da indústria regional. Pensámos na revolução tecnológica do séc. XX – a da física, consubstanciada nas TIC, com grandes implicações nas indústrias eléctricas/electrónicas, e naquela que é a revolução tecnológica do séc. XXI – a da biologia, consubstanciada na biotecnologia, com maior impacto nas indústrias ligadas à saúde e aos alimentos, estas últimas, sobretudo, com grande presença, já hoje, na Região. Por esta razão, houve a necessidade de segmentar mais o estudo deste *cluster*, analisando-se os subtemas (i) “TICE e Máquinas e Material Eléctrico”; (ii) “Biotecnologia e Agro-alimentar”; e (iii) “Saúde, Dispositivos Médicos e Farmacêutica”.

De forma mais transversal, destaca-se um terceiro tópico, que resulta da importância que atribuímos à captação de Investimento Directo Estrangeiro (IDE) – não só, em geral, no processo de desenvolvimento regional como, em particular, no desejável acréscimo do nível de intensificação tecnológica da indústria regional. Em causa está, portanto, a necessidade de se atrair mais IDE e, sobretudo, de se criarem condições regionais para que o IDE estruturante, de base tecnológica, possa ser atraído. Foi com esta lógica que se estudou, igualmente, o tema das “Externalidades e Investimento Directo Estrangeiro”.



1. Sectores Tradicionais e Competitividade

Nos “Sectores (mais) Tradicionais” as asserções produzidas neste trabalho permitem confirmar/prolongar muitas das principais conclusões a que já se tinha chegado em sede do Programa “Dínamo”. Recuperou-se essa abordagem bastante inovadora dos “Sectores Tradicionais”, nomeadamente dos sectores relacionados com o “vestir” e com o “usar” e que podem ser vistos, de uma forma alargada, do “corpo”, também, à “casa”. Desta forma, para além do têxtil, da confecção e do calçado, podem incluir-se nestes “Sectores” áreas como, por exemplo, os têxteis-lar ou o mobiliário. A visão inspiradora é, claramente, a da intensificação tecnológica, por um lado, e a do trabalho na área das marcas, das redes de distribuição e da aproximação ao consumidor, por outro. O que permite concluir que a área da manufactura tende a aparecer bastante desvalorizada.

Portugal e, em particular, a Região do Norte apresentam cada vez menos oportunidades na manufactura pura e dura, por si só, e essa realidade terá que ser, definitivamente, assumida.

O que está em causa não são tanto estes “Sectores” mas o modelo de negócio sobre o qual radicam.

Torna-se, portanto, necessário explorar, em contrapartida, a área das aplicações tecnológicas e da exploração dos nichos de mercado a ela ligados (que têm muito que ver com, nomeadamente, novos materiais funcionais, têxteis para aplicação técnica e, em geral, com a funcionalização dos produtos de vestuário e calçado, explorando eventuais efeitos de *clustering* com outros sectores de aposta regional/nacional, como sejam o automóvel, caminho de ferro, aeroespacial, saúde, turismo, lazer e defesa). Em simultâneo, impõe-se a compreensão mais alargada dos consumidores e uma maior aproximação a esses mesmos consumidores através de marcas próprias e de redes de distribuição adequadas. Aqui, diferentemente do que acontece nas “Actividades Emergentes”, a inovação não tecnológica (*design*, estilismo, etc.) tem uma importância tão grande ou maior que a inovação de carácter tecnológico.

Dito de outra forma, torna-se necessário substituir/transformar empresas que manufacturam por empresas que vendem, o que implica que essas (novas) empresas têm que ter um maior domínio sobre (i) os mercados (através de um maior enfoque sobre os consumidores e menos sobre a produção), (ii) o *sourcing* (assegurando um aprovisionamento inteligente), (iii) a moda-estilo e (iv) a moda-funcionalidade (resultante de um forte acréscimo de incorporação tecnológica).

2. Intensificação Tecnológica e Especialização Regional (Actividades Emergentes)

Conforme se referiu, ao nível das “Actividades Emergentes” e pela sua própria natureza, segmentou-se mais a análise, tendo existido a preocupação fundamental de se estudarem duas áreas tecnológicas: (i) a das tecnologias de informação, comunicação e electrónica (TICE), que se poderá prolongar por uma indústria mais consagrada na Região que é a das máquinas e material eléctrico, e (ii) a da biotecnologia (com todas as suas ramificações sectoriais, que vão, por exemplo, do alimentar à saúde). Estudaram-se, assim, estas duas áreas tecnológicas, observaram-se as suas realizações no contexto regional e concluiu-se, por fim, por uma presença muito positiva na Região, comparativamente com o resto do País, em tudo o que diz respeito à capacidade de formação de recursos humanos qualificados e de promoção de projectos de investigação e desenvolvimento.

Estas são, precisamente, duas áreas de grande afirmação da Região. O sistema científico e tecnológico, designadamente o sistema de ensino superior, mostra bem, nos seus resultados em matéria de número de diplomados e de projectos de investigação, a força da Região (que, nessas duas áreas, emerge com quotas superiores às do resto do país).



Mas, mesmo em relação a cada um dos Eixos seleccionados, a análise precisa de ser bastante mais pormenorizada e segmentada.

2.1. TICE e Máquinas e Material Eléctrico

O “Eixo das TICE e Máquinas e Material Eléctrico” alberga sectores com diferentes níveis de maturação. Existem, deste modo, sectores que correspondem a áreas de negócio bem consolidadas, com uma presença continuada de décadas na Região e com empresas nacionais e estrangeiras de grande dimensão, que, embora enfrentando ameaças sérias em algumas actividades, são competitivas e, por essa razão, conservam as suas operações no Norte. Tem-se presente áreas como, por exemplo, (i) as máquinas eléctricas, cabos eléctricos, material eléctrico e aparelhagem para instalações de baixa, média e alta tensão; (ii) desenvolvimento e fabrico de sistemas electrónicos; (iii) sistemas de automação, veículos filoguiados e armazéns automáticos; (iv) fabrico de semicondutores, fibra óptica e cabos de fibra óptica e (v) *software* aplicacional para nichos de mercado (sistema de energia, autarquias, etc.).

Existem outros que correspondem a áreas de negócio emergentes, com uma presença, já hoje, muito importante no mercado nacional e com forte expressão no mercado internacional, das quais se pode esperar um potencial de crescimento ainda muito considerável, como é o caso de (i) desenvolvimento e fabrico de máquinas CNC, ferramentas, máquinas de corte por jacto de água para sectores como a madeira e mobiliário, metalomecânica, calçado, cortiça e rochas ornamentais; (ii) transportadores automáticos; (iii) desenvolvimento de pacotes de *software* para gestão empresarial (logística da distribuição e retalho) e de *software* aplicacional para nichos de mercado; (iv) mobilidade, laser, posicionamento e cartografia, segurança de sistemas e saúde.

Há, por fim, outras áreas de negócio potencialmente emergentes, em que já existe um potencial de acumulação tecnológica muito interessante, suportado por competências técnico-científicas residentes, com as quais se cruzarão, muito em breve, excelentes oportunidades de negócio, de que são exemplos (i) as componentes ópticas e microsensores de fibra óptica; (ii) MEMs (*Micro Electronic Mechanical Modules*) e micromodulação; (iii) instrumentação médica e informatização hospitalar; (iv) tecnologias de suporte ao negócio e transacções electrónicas em sectores como a moda, distribuição e retalho e componentes de automóvel; (iv) sistemas integrados de apoio à mobilidade de pessoas (intermodalidade em áreas urbanas e metropolitanas) e mercadorias (integração de plataformas logísticas).

Mas a importância deste Eixo não pode ser aferida, simplesmente, pelas suas áreas de negócio, mais ou menos emergentes, e por tudo o que daqui decorre em termos de produto e emprego regional, mas também pelo facto de estarmos a falar de tecnologias potenciadoras (*enabling technologies*) do desempenho dos sectores que são seus clientes, através do:

Aumento do nível de automação e informatização dos processos de fabrico e de negócio da indústria transformadora, o que leva, necessariamente, ao aumento da eficiência



dos processos, da qualidade dos produtos e à diminuição dos tempos de ciclo, isto é, em termos gerais, ao acréscimo da produtividade;

Elevado impacto que proporcionam nos serviços de apoio à indústria – no que respeita, por exemplo, ao *design*, engenharia, logística inter e intra-empresarial, compras/vendas e distribuição – quer em termos de eficiência da cadeia de valor, quer nas condições de contexto;

Aumento do valor dos produtos e serviços, elevando o seu conteúdo tecnológico, permitindo uma evolução para o produto-serviço, etc.

Em conclusão, estas tecnologias de informação, comunicação e electrónica têm, ainda, um potencial significativo de qualificação da actividade económica, em geral, na Região do Norte. Este é, no entanto, um ciclo tecnológico que, de certo modo, já poderá ter passado – a fase que está para vir poderá ter que ver mais com a biotecnologia do que com as telecomunicações e a electrónica – embora o potencial de difusão associado aos sistemas de informação, às telecomunicações e à electrónica seja, nesta fase, muito significativo e disso dependa, em muito, a resposta que deverá ser encontrada em matéria de modernização dos sectores mais tradicionais. Por outras palavras, nesta fase do processo de desenvolvimento regional, este Eixo tem, ainda, um papel muito importante no acréscimo da capacidade tecnológica não só dos “Sectores Tradicionais” como, até, de outros de média-alta tecnologia (como, por exemplo, o automóvel), aumentando-lhes a sua eficiência operacional e, simultaneamente, permitindo-lhes deslocarem-se para produtos e serviços de maior valor acrescentado.

2.2. Saúde, Dispositivos Médicos e Farmacêutica

Em termos da segunda grande “onda” tecnológica e com significativos segmentos de procura, enfatiza-se, em seguida, a área da saúde em sentido amplo (envolvendo, aqui, não só os cuidados e serviços de saúde como, também, os dispositivos médicos e a farmacêutica). É uma área que tem, na Região, significativa produção e competências científicas e tecnológicas residentes mas é, igualmente, uma área em que a Região e o País são deficitários, necessitando, por isso, de recorrer de forma substancial às importações. É uma área com uma expectativa de crescimento muito significativa, tendo em consideração a melhoria da qualidade de vida das pessoas e o acréscimo da sua esperança de vida, e que, ainda por cima, tem uma baixa sensibilidade ou exposição aos efeitos dos ciclos económicos. Assim sendo, para se acompanhar este crescimento, e as perspectivas de negócio que daí decorrem, torna-se necessário promover alguma política de substituição de importações, embora sempre virada para o reforço da competitividade das empresas no mercado global. Essa será, assim, uma área em que se deparam à Região boas oportunidades.



Segmentando um pouco a análise, verificamos que a actividade económica associada aos cuidados de saúde tem estado, essencialmente, dependente da iniciativa pública, apesar desta situação estar em mutação, resultante de experiências recentes como a empresarialização dos hospitais, os hospitais SA, a gestão privada de hospitais públicos, a constituição de outras parcerias público-privado para a construção e gestão de hospitais, etc. Onde a actividade empresarial tem, hoje, uma dimensão apreciável é nas áreas dos meios auxiliares de diagnóstico e terapêutica, em grande medida assegurada por via de mecanismos de licenciamento e convenção com o Sistema Nacional de Saúde (SNS). Uma área também em acelerado crescimento, e onde a iniciativa privada se encontra bem posicionada, é a dos cuidados continuados de saúde. Aqui surge como muito interessante o termalismo, que se situa na fronteira entre os cuidados de saúde e as actividades de lazer e bem-estar. Nos próximos anos ir-se-á assistir, sem dúvida, a uma crescente e interessante complementaridade entre as componentes de tratamento e as componentes de lazer e bem-estar.

A segunda grande área, a dos dispositivos médicos, tem consideráveis diferenças, principalmente ao nível da dimensão económica, em relação aos cuidados e serviços de saúde e à farmacêutica. Trata-se de um mercado muito segmentado, com uma gama muito diversificada de produtos (que vão desde produtos sem grande recurso à tecnologia – batas, ligaduras, etc – a outros com elevados níveis de intensificação tecnológica – implantes activos e não activos, como sejam os *pacemakers* ou neuro-estimuladores, equipamentos de electro-medicina e imagiologia, etc.), cujos níveis de valor acrescentado são proporcionais à incorporação de conhecimento e inovação.

A realidade industrial portuguesa neste domínio restringe-se, no essencial, a um grupo de empresas mono-dedicadas, que fabricam e comercializam produtos próprios, designadamente, linhas de sangue para hemodiálise, sistemas de soro, batas e outro material de protecção, gazes e compressas e *kits* para tratamentos. Este grupo está, de algum modo, concentrado no Norte (onde se incluem empresas como, por exemplo, a Pronefro, Fapomed, PMH, Bastos Viegas e Medisp) e é constituído por empresas que dispõem de boa tecnologia de transformação e operam no mercado interno e no mercado externo, onde têm vindo, crescentemente, a ganhar algum controlo sobre os seus circuitos de distribuição. Para além deste grupo, o tecido empresarial português engloba um conjunto mais alargado de empresas, na sua maioria de pequena dimensão, que incluem na sua gama de fabricação dispositivos médicos tão diversos como cadeiras de rodas e canadianas, *kits* de primeiros socorros, calçado ortopédico, próteses e ortóteses. Por fim, existe um terceiro grupo, consideravelmente mais numeroso, constituído por empresas de vários sectores (moldes, plásticos, metalomecânica, vidro, etc.) que, na modalidade de subcontratação, fornecem à indústria nacional e, sobretudo, à indústria europeia e americana componentes e/ou conjuntos funcionais para a fabricação de dispositivos médicos.

Quanto à terceira grande área, a farmacêutica, importa começar por referir que se trata de uma indústria fortemente globalizada e concentrada em poucos operadores. No mercado nacional operam as multinacionais e a indústria local, sendo a produção nacional estimada em cerca de



44% do respectivo mercado (e que tem um grande operador de referência situado na Região do Norte). Dois grandes elementos caracterizam o sector farmacêutico: um permanente e elevado investimento em inovação e o emprego de pessoal altamente qualificado. Em Portugal, o peso da I&D desta indústria no total da indústria transformadora é relevante, permitindo afirmar que estamos em presença, no nosso País, de um sector com forte investimento em inovação, o que lhe confere um significativo potencial de desenvolvimento futuro.

Em termos mais prospectivos, tendo em consideração o contexto da Região do Norte, podemos, de certa forma, identificar seis nichos de oportunidades:

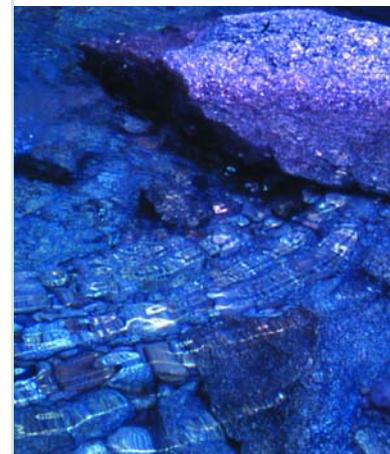
Prestação de cuidados de saúde hospitalares de elevada qualidade assente nas mais modernas tecnologias e nas mais eficientes técnicas e metodologias de gestão – mais que um nicho de oportunidade, admitimos que a criação de um hospital privado de referência (em termos de dimensão, qualidade de serviços, especialidades oferecidas e excelência da gestão) poderia constituir um elemento decisivo na afirmação do Norte como a “Região da Saúde”;

Cuidados continuados de saúde (situada na fronteira com o social/terceira idade) – esta área afigura-se como muito importante até para a racionalização dos recursos afectos aos cuidados de saúde hospitalares, podendo, pela sua natureza e especificidade, ser deslocada dos grandes centros e, deste modo, contribuir para o desenvolvimento de centros urbanos de menor dimensão;

Termalismo e bem-estar – trata-se de uma área que, envolvendo montantes considerados, comparativamente, mais modestos, tem um potencial de promoção de crescimento regional relevante quer por via das actividades económicas que gera directamente, quer pelos efeitos indutores que produz em outras áreas adjacentes, quer, ainda, pela dinamização das economias locais de influência;

Dispositivos médicos avançados – que, para vir a ser uma área com níveis importantes de crescimento, pressupõe uma aposta no dispositivo descartável de nova geração que permita potenciar as competências disponíveis na Região ao nível da concepção, engenharia e produção, envolvendo áreas tão diversas que vão desde o plástico, à electrónica, ao software e à biotecnologia. Tratam-se, por exemplo, de dispositivos “inteligentes”, porque visíveis por um qualquer sistema informático, com óbvias vantagens em termos de gestão, rastreabilidade, segurança, controlo de custos, etc. Este nicho corporiza uma opção com forte conteúdo de inovação, que tem como destino o mercado global, em particular, os seus segmentos de maior valor acrescentado;

Dispositivos médicos susceptíveis de virem a ser originados em indústrias ditas “tradicionalistas” – estamos a falar de uma área de largo espectro, assente em tecnologias já estabilizadas, ainda que alavancadas por uma cultura de inovação, que engloba produtos de muito grande consumo e que exige um compromisso “custo de mão-de-obra Vs qualificações” ajustado ao capital humano disponível na Região. Numa primeira fase,



necessariamente, empurrado e rentabilizado pelo mercado interno, este nicho poderá consolidar-se, em seguida, pela capacidade de penetração, primeiro, e afirmação, depois, nos mercados externos. Situa-se, pois, aqui uma boa oportunidade de reorientação de actividades ditas “tradicionais” através quer da aposta em produtos próprios, quer na subcontratação;

Embalagens para a indústria dos dispositivos médicos e da farmacêutica, que pode resultar, em boa medida, dos dois nichos anteriores, na medida em que estes possam gerar condições de (re)orientação/especialização de parte da oferta actual no domínio da embalagem (plástico, cartão, papel, vidro e metal) quer para os dispositivos médicos, quer para a indústria farmacêutica. No entanto, no âmbito deste nicho haverá oportunidade para novos operadores, designadamente em especialidade e/ou tecnologias novas.

Embora, naturalmente, com incidência e intensidade diversas, tendo em consideração os níveis de funcionalidade, especificação e exigência requeridas, por um lado, e as características dos mercados por outro, a necessidade de incorporação (variável) de conhecimento e inovação é um elemento comum a todos os nichos referidos (por exemplo, micro e nano-tecnologias, biotecnologia, engenharia dos tecidos humanos, materiais inteligentes, materiais avançados e engenharia de superfícies). Existe, também, um outro factor crítico que remete, agora, para a captação de IDE. Uma aposta regional no domínio das actividades económicas ligadas ao sector da saúde necessita, muito possivelmente, que sejam atraídos um ou dois *players* internacionais de referência.

2.3. Biotecnologia e Agro-alimentar

No que respeita, especificamente, ao sector agro-alimentar, a primeira grande conclusão a retirar não é muito distinta daquela a que já se tinha chegado em 1998 – aquando da realização do “Diagnóstico Prospectivo da Região do Norte”, em sede de preparação do ciclo de programação 2000-2006 (o que reforça a representatividade do diagnóstico e a conseqüente necessidade de alteração das políticas de aplicação dos fundos estruturais). Ou seja, embora o consumo alimentar tenha vindo a aumentar gradualmente ao longo dos anos e este sector possua uma enorme importância sócio-económica na Região (em especial ao nível das fileiras das bebidas – vinhos e lacticínios, fortemente exportadoras e apresentando crescentes produtividades), ele atingiu um estágio de desenvolvimento que torna difícil o aumento da sua produção em volume. Encontramo-nos, por esta razão, numa nova fase de desenvolvimento que terá que assentar muito mais em ganhos de gama do que em ganhos de escala – e que passa, assim, por transformações de natureza qualitativa e diferenciadora da produção/transformação e pela sua valorização comercial junto do consumidor em termos de benefícios para a saúde (para além dos tradicionais benefícios nutricionais e organolépticos). Esta estratégia de qualidade encon-



tra-se bastante dependente do esforço que vier a ser feito em matéria de extensão agrícola, devidamente articulada com a formação média e superior e a I&D, e bem assim com a existência de unidades de transformação e comercialização, que assegurem ganhos de competitividade no mercado doméstico e, sobretudo, no mercado externo.

Existe, em particular, uma significativa margem de manobra para ganhos de gama no que respeita ao aproveitamento dos produtos tradicionais, normalmente associados à dieta mediterrânica – quer se trate de produtos já certificados ou a certificar (DOP – Denominações de Origem, IGP – Indicações Geográficas Protegidas, ETG – Especialidades Tradicionais Garantidas, etc.), quer se trate de novos produtos com raiz tradicional mas concebidos para mercados-alvo. A evolução da indústria agro-alimentar a partir de muitas dessas actividades de base tradicional tem condições para assegurar uma conveniente diversificação e qualificação da produção regional – criando, simultaneamente, uma imagem global de qualidade para a Região (apesar desta depender, em muito, da organização da acção colectiva dos agentes económicos, no sentido de promover, validar, proteger e divulgar essa mesma qualidade em todos os estádios da cadeia produtiva). Esta margem de manobra é tanto maior quanto se conhece o crescente interesse da grande distribuição por este tipo de produtos, cujo valor acrescentado é significativamente maior, mercê da sua especificidade. Embora ainda não constituam um eixo de posicionamento estratégico dessa grande distribuição, esta já os considera como vectores de diversificação da sua oferta. Por outro lado, a segurança alimentar e os benefícios para a saúde representam hoje vectores cruciais na valorização de produtos alimentares junto dos consumidores mais exigentes – devendo ser assegurados e demonstrados, respectivamente, de forma cientificamente credível e estatisticamente validada.

A margem de progresso para estes ganhos de diversidade e valor acrescentado em matéria de produtos agro-alimentares é significativa – tendo, ainda, em consideração a solidez e *know-how* da estrutura técnico-científica regional. A Região do Norte, por exemplo, tem uma posição de clara liderança nacional no que respeita a publicações em revistas científicas internacionais sujeitas a processo de revisão pelos pares, a projectos de I&D aprovados no âmbito dos Programas-Quadro da UE e a doutoramentos na área da biotecnologia alimentar; estes dados são tanto mais salientes quando se sabe que, em termos relativos, o financiamento público para a formação de investigadores na área da biotecnologia é superior ao registado na generalidade dos outros países desenvolvidos, mas que se regista uma incapacidade do mercado em absorver e rentabilizar este capital humano. Acresce o grau de empreendedorismo verificado nesta região – muito superior à média nacional, mas ainda fracamente orientado para o cliente organizacional. Por outro lado, as indústrias agro-alimentares, sendo responsáveis pela grande maioria do PIB gerado neste sector, são as que mais se afastam (negativamente) da média nacional no que respeita ao sector secundário em termos de rácio de despesas em I&D em relação aos proveitos e ganhos: existe, de facto, um desequilíbrio entre a capacidade científico-tecnológica regional e a capacidade empresarial nesta área, o que conduz a uma transferência reduzida de I&D para as empresas e em fraca inovação tecnológica. Portanto, existe



capacidade de preparação de capital humano nestas áreas, devendo, agora, os esforços serem canalizados para o reforço da formação e da I&D, a par do choque tecnológico junto das empresas nestas (promissoras) áreas de negócio (ao nível da contratação de profissionais qualificados e de subcontratação do sistema científico e tecnológico regional como suporte à inovação).

Não obstante as áreas potencialmente promissoras em matéria de mercados no sector da biotecnologia – aplicada verticalmente aos alimentos ou horizontalmente a interfaces com as tecnologias de informação e as nanotecnologias, convém sublinhar que o *break even point* dos empreendimentos na área da biotecnologia é bastante dilatado no tempo – contrariamente ao que acontece, por exemplo, nos investimentos em TIC, o que confere um nível de risco acrescido a esse tipo de investimentos que só pode ser suportado por maior disponibilidade em venture capital garantido pelo Estado. Por fim, a existência de uma rede de instituições de I&D e de diversas pequenas e médias empresas operando na área de biotecnologia – resultantes (ou não) de *spin-offs* daquelas, constituem condições preferenciais para a captação de recursos estruturantes nesta área.

3. Externalidades e Investimento Directo Estrangeiro

A autonomização desta área da atracção de capital estrangeiro está relacionada com o reconhecimento da sua importância no processo de desenvolvimento económico quer ao nível do País, quer, por maioria de razões, à escala regional. Com efeito, por detrás de alguns sucessos empresariais, reconhece-se, com frequência, o papel decisivo desempenhado por grandes investidores. Nas actividades (mais) emergentes, seria, então, muito interessante atrair esse tipo de investimento.

Mas, aqui, não basta ficar pelo *incoming*, isto é, para além de todos os contactos e da política de comunicação a estabelecer com esses investidores estrangeiros, é preciso criar condições internas verificáveis capazes de assegurarem a captação dos investimentos que necessitamos. São condições que passam, basicamente, pela existência de uma massa crítica relevante em matéria de inovação, de produção de conhecimento, de recursos humanos qualificados e de multiplicidade de iniciativas empresariais, com a qual esses investidores se possam relacionar de múltiplas formas (nomeadamente, adquirindo serviços da mais diversa natureza) e, digamos, a partir dela, se possam estabelecer as relações que dariam lugar às novas empresas regionais do futuro.

Concentremo-nos, pois, nas condições necessárias (mas que podem não ser suficientes) para a captação desse IDE, de base mais tecnológica, em I+D+i na Região do Norte.

Antes de mais, é preciso que a Região se constitua como uma plataforma logística eficiente. A questão da inovação passa então, em primeiro lugar, pela estruturação/competitividade do próprio território. Torna-se, portanto, necessário dispor de um aeroporto de passageiros e de



carga moderno, com boa operatividade e baixos custos/preços. As mesmas questões, no essencial, se colocam ao nível da necessidade de um porto de mar com características adequadas. A conclusão da ligação entre o litoral e o interior, por um lado, e a criação de (i) um acesso ferroviário internacional eficaz e eficiente, (ii) uma rede estruturada de fibra óptica, (iii) uma estrutura integrada de transportes urbanos (iv) e um código de conduta ambiental, por outro, constituirão, igualmente, condições que posicionarão a Região de forma distinta no contexto internacional no que respeita à captação de IDE. Vale a pena referir, ainda, que a evolução dos custos energéticos tem, cada vez mais, reflexos negativos na competitividade das empresas. Assim, à escala regional torna-se necessário conceber novos modelos de produção e gestão de energia que, de certa forma, atenuem estes custos de contexto que resultam, em grande medida, da extrema dependência do País no que respeita ao mercado externo.

Paralelamente, o IDE em I+D+i necessita que estejam asseguradas, à partida, as devidas condições em matéria de formação graduada e pós-graduada nas áreas do investimento a realizar. Esta necessidade implica, antes de mais, uma extrema articulação entre as instituições de ensino superior na Região para se constituir um dossier da oferta hoje existente e, no médio/longo prazo, essa articulação tem que ir mais longe e permitir, de forma efectiva, uma combinação virtuosa dos planos de desenvolvimento estratégicos dessas diferentes instituições de ensino superior. Articulada com a oferta de formação, torna-se obrigatória a existência de um conjunto mais denso e diversificado de unidades de investigação com prestígio internacional, de preferência vocacionadas para os domínios seleccionados pela política de captação de IDE a nível regional. A Região do Norte dispõe, já hoje, de tais unidades de investigação em domínios como, por exemplo, as “Ciências da Saúde”, “Biotecnologia”, “TIC”, “Engenharia dos Materiais”, “Ciências do Mar”, “Agro-alimentar” e “Electrónica” que, desde que devidamente promovidas e subsidiadas, podem constituir elementos decisivos na estratégia regional de captação de IDE mais especializado.

Tudo isto obriga à materialização de uma rede de Parques de Ciência e Tecnologia, incluindo incubadoras de empresas de cariz tecnológico – rede esta que tem, por uma ou outra razão, vindo a ser sucessivamente adiada. Defende-se, neste modelo, um conceito de parque enquanto espaço ou centro de prestação de serviços avançados às empresas que fomente a articulação entre o tecido empresarial do Norte de Portugal, as infra-estruturas tecnológicas, o sistema de ensino superior e, em geral, o sistema científico e tecnológico e que, simultaneamente, permita a difusão no tecido produtivo e na formação superior de boas práticas susceptíveis de melhorar o desempenho da função empresarial. Em síntese, pretende-se substituir a noção de contiguidade geográfica, inerente ao conceito dos parques tradicionais, por contiguidade lógica ou funcional de forma a garantir-se uma efectiva interligação entre os vários produtores, distribuidores e utilizadores do conhecimento, promovendo, simultaneamente, a amarração do tecido científico e tecnológico ao tecido económico e empresarial.

De forma mais horizontal, tem que existir uma aposta continuada no empreendedorismo de base tecnológica que ajude a transformar o Norte numa Região importadora de recursos humanos



qualificados, em nítido contraste com a situação actual. Esta política de apoio ao empreendedorismo de base tecnológica permite, num primeiro momento, aumentar a eficácia da gestão do financiamento público em matéria de formação pós-graduada ao nível de Mestres, Doutores e pós-Doutorados. Em seguida, o sucesso de algumas destas iniciativas irá arrastar, gradualmente, a oferta regional de emprego qualificado. Finalmente, a existência de um número elevado de novas empresas de base tecnológica representa, hoje, um factor que pode influenciar, de forma decisiva, a localização de IDE.

Por fim, a captação de IDE em I+D+i necessita de um regime fiscal estável e incentivador deste investimento. A este propósito, a reposição do SIFIDE não deixa de ser uma boa notícia. A questão, neste contexto, é que pode, porventura, não bastar, sendo necessário criar sistemas de incentivos que permitam privilegiar o reinvestimento das margens libertadas por via das actividades de I+D+i.

NOTA CONCLUSIVA EM MATÉRIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Nas áreas das “Actividades Económicas”, em que os principais protagonistas são (e não podem deixar de ser) as empresas, e com o tipo de abordagem mais sectorializada aqui prevista, a concepção de políticas enfrenta dificuldades acrescidas. Por um lado, porque o Estado pode, por exemplo, criar externalidades positivas e adequadas condições de contexto para o aparecimento e desenvolvimento das empresas e pode promover uma cultura de risco e de empreendedorismo – mas não se pode substituir às próprias empresas. São, sempre, os empresários e as empresas os principais promotores enquanto produtores intrínsecos de valor, e não o Estado – e, sendo assim, existem limites mais estreitos para o voluntarismo na acção pública. Por outro, esta análise mais fina, por *clusters*, torna necessária a realização de sínteses que sublinhem os aspectos comuns, neste âmbito, entre os diversos sectores. Estes elementos comuns constituirão, depois, pontos de amarração fundamentais das políticas públicas – para que não se corra o risco de estas virem a ser excessivamente fragmentadas.

Nesta matéria, de tudo o que se procurou reflectir até ao momento resulta, antes de mais, uma conclusão de carácter geral: torna-se necessário promover políticas que privilegiem o *software* em detrimento do *hardware*. Não parece existir, assim, grande margem de manobra para dar continuidade a políticas que promovam, essencialmente, a construção de infra-estruturas, a aquisição de equipamentos produtivos e de terrenos ou a viabilização de empresas em crise – enfim, não parece possível prosseguir por este tipo de linha de intervenção mais tradicional, em Portugal, em termos de política industrial.

Daqui se infere que é prioritária a criação de condições que permitam incrementar o esforço de produção de conhecimento e de geração de recursos humanos qualificados – dando-se, depois, às empresas poder de compra desses novos factores competitivos, consubstanciem-se eles em pessoas ou em conhecimentos. Portanto, parece prioritário o desenvolvimento de uma política de apoio à procura, por parte dos agentes económicos regionais, deste tipo de serviços,



isto é, de uma política de apoio aos produtores, às empresas e, em geral, aos consumidores destes serviços, embora não descurando o reforço das competências já instaladas nos centros de investigação e nas universidades na medida em que estas consigam alavancar a inovação nas empresas (monitorizando o seu desempenho, no tempo, segundo indicadores objectivos a definir). Porém, este espaço para políticas do lado da oferta não deve sobrepor-se ao primeiro – pois este teria a vantagem de introduzir uma lógica de mercado crescente e, por isso, de validação pela procura da qualidade/utilidade da produção científica e tecnológica.

Pelo lado da oferta, passariam sobretudo as políticas de promoção da formação avançada de recursos humanos, intensificando programas de mestrado e doutoramento nestas áreas, por exemplo, (i) criando sistemas de bolsas de estudo que obriguem, sempre, a que ao período de ensino, propriamente dito, se sigam períodos de estágio e de trabalho na indústria (envolvendo, desde o início, nesses mestrados e doutoramentos e, sobretudo, nos programas de bolsas para o financiamento da frequência desse cursos, empresas potencialmente empregadoras desses mestrados/doutorandos, nem que seja sob a forma de estágios profissionais prolongados), (ii) promovendo programas de “doutoramentos de indústria” (por oposição aos doutoramentos mais convencionais do tipo académico), em que os doutorandos teriam, obrigatoriamente, que trabalhar em empresas, ter co-orientadores dentro das empresas e desenvolverem trabalhos aplicados às empresas onde já trabalham, ou onde seriam colocados.

Por fim, o elevado nível de concentração e especialização industrial, sobretudo em certas zonas da Região, torna necessária, aqui sim, uma intervenção mais directa do Estado. Por um lado, através de políticas espaciais – ordenamento, ambiente, acessibilidades, etc., fundamentais para a melhoria das condições de competitividade das empresas e para a sua internacionalização. Por outro, por via de políticas sociais que permitam assegurar que o processo de reconversão industrial e, assim, o ajustamento tecnológico e estrutural da economia da Região, se efectue com os menores custos sociais possíveis. Trata-se de assuntos que não deixarão de ser abordados nos capítulos seguintes ligados às “Pessoas” e ao “Território”.





II. 2005: Diagnóstico Prospectivo da Região do Norte

II.2. Norte & Pessoas



II. 2005

Diagnóstico Prospectivo da Região do Norte

II.2. Norte & Pessoas

PRINCIPAIS ELEMENTOS DE CARACTERIZAÇÃO SOCIAL DA REGIÃO DO NORTE

- 1. Trata-se da Região mais populosa do País. Com cerca de três milhões e setecentos mil habitantes, representa 35,4% da população residente em Portugal;
- 2. Mesmo à escala europeia, a Região do Norte apresenta uma dimensão demográfica significativa, situando-se na 28ª posição no total das 254 NUTS II que constituem a UE25;
- 3. Estamos em presença da população mais jovem do Continente, concentrando 38% dos jovens do País;
- 4. Esta juventude, como traço dominante da pirâmide etária regional, não esconde, porém, uma estrutura bimodal de distribuição territorial da população, com maior concentração de jovens no litoral, enquanto no interior se registam elevados índices de envelhecimento;
- 5. Este traço tende, cada vez mais, a esbater-se dado que a Região começa a reproduzir algumas das tendências pesadas de evolução da demografia a nível nacional (baixa natalidade, fecundidade, etc.);
- 6. Estamos em presença de uma população com, em média, baixos rendimentos, concretamente, com os mais baixos rendimentos a nível nacional;
- 7. Em termos globais, estamos em presença de uma população com baixos níveis de instrução formal, mesmo no contexto nacional (situação que, ainda, mais grave se torna quando sabemos que Portugal, no seu conjunto, apresenta o pior desempenho a este nível na UE 25);
- 8. Por último, o aumento do desemprego em Portugal tem assumido na Região do Norte os seus contornos mais graves. Neste momento, a Região do Norte apresenta a maior taxa de desemprego a nível nacional, verificando-se, ainda, um desemprego muito significativo, sobretudo na AMP, de jovens diplomados.

PRINCIPAIS TEMAS RELEVANTES

No domínio das “Pessoas”, estudou-se um conjunto de temas específicos: três destes, Educação e Formação, Emprego e Inclusão Social, apresentam pontos de proximidade entre as diferentes problemáticas; e outros dois, Saúde e Cultura, funcionam de forma mais autónoma em relação aos primeiros, apesar de com eles estabelecerem algumas pontes, nomeadamente entre os temas Educação e Cultura ou entre Saúde e Inclusão Social.

1. Formação e Educação

Massa populacional relevante à escala europeia, fragilizada pelos baixos níveis de qualificação, em especial nos territórios mais industrializados, em redor do Grande Porto

A Região do Norte de Portugal, com uma população que se aproxima dos três milhões e setecentos mil habitantes, é a mais populosa do País e uma das mais populosas da UE (28ª posição da UE25). Trata-se de uma população ainda relativamente pouco envelhecida, embora cada vez menos jovem. Esta posição favorável em termos de massa populacional é, no entanto, fragilizada pelos baixos níveis de qualificação da população e do emprego no contexto europeu.

Apesar das dinâmicas positivas verificadas ao longo dos últimos anos, sobretudo nas taxas de escolarização da população jovem e na oferta de formação, as diferenças para a média europeia e para os outros países que compõem o grupo da coesão persistem. De facto, em matéria de pré-escolarização, de abandono, de saída antecipada ou de saída precoce do sistema educativo, a Região do Norte continua a apresentar um conjunto de dificuldades que a colocam numa posição de desvantagem no plano nacional e, ainda mais, no contexto europeu. Estas dificuldades apresentam uma expressão mais viva nos “territórios industriais com forte desqualificação”¹, em especial na NUTS III Tâmega.

Reduzida procura social, empresarial e individual de formação e qualificação

Um dos principais problemas reconhecidos em matéria de educação e de formação com especial incidência na Região do Norte é a baixa procura social, empresarial e individual de formações e de qualificações. Este problema desenvolve-se segundo três dimensões principais:

- (i) a reduzida procura de qualificações por parte do mercado, o que está relacionado com as características do modelo produtivo dominante na Região, pois o conhecimento ainda não é suficientemente percebido como uma componente essencial da competitividade das organizações;
- (ii) a reduzida procura de qualificações por parte dos jovens e das famílias que não valorizam devidamente a formação e, em especial, as formações profissionais e tecnológicas. O custo de oportunidade da formação é especialmente elevado nalguns territórios da Região, perante alternativas que permitem um acesso fácil ao emprego, que, embora desqualificado, permite um rendimento disponível no curto prazo;
- (iii) a insuficiente adequação dos currícula aos destinatários, ao não valorizarem suficientemente o contacto com experiências de trabalho e com as empresas.



1. Designação utilizada no Estudo de Tipificação das Situações de Exclusão em Portugal Continental, ISS-IP, Janeiro de 2005.

Importa prosseguir o investimento nas condições infra-estruturais e de equipamentos da educação pré-escolar e do ensino básico, na diversificação de percursos de educação/formação de nível III e na formação e reconhecimento de competências de activos. Mas importa, igualmente, privilegiar as formações que confirmam aumento formal de qualificação e agir a nível familiar, empresarial, social, escolar e formativo, para que o saber-fazer seja de qualidade, reconhecido e valorizado.

Convém, sobremaneira, interrogar a pertinência e a qualidade da oferta formativa, pois têm sido realizadas numerosas acções de formação, verificando-se mesmo uma sobre-representação da Região do Norte em diversas medidas dos programas de formação profissional. Por outro lado, continua a verificar-se a dificuldade de abranger suficientemente os activos menos qualificados e menos jovens.

Insuficiente qualidade da oferta formativa – a necessidade de descentralização, coordenação e formação centrada na empresa

Entre outros aspectos, destacam-se como principais causas hipotéticas desta situação a organização centralizada do sistema educativo e o conseqüente desajustamento dos currícula e dos programas de formação relativamente aos públicos que os frequentam, bem como a organização dominante dos *currícula* segundo lógicas centradas na oferta formativa, uniforme e padronizada, e com recurso a práticas de ensino que privilegiam técnicas de exposição e de memorização, pouco apelativas da criatividade e participação dos alunos.

Impõe-se a adopção de um modelo descentralizado de organização e de governo da educação e da formação, que coloque a escola no centro do sistema, garantindo as condições de flexibilidade e de responsabilização e seja acompanhado por efectivos processos de avaliação. No contexto da organização e administração do sistema educativo assume especial relevância o caso específico do 1º ciclo do ensino básico e dos agrupamentos educativos em que as dificuldades de articulação entre o nível local e o nível central são reconhecidas.

Persistem, igualmente, dificuldades na articulação e coordenação entre as diversas modalidades de formação inicial de jovens, cuja responsabilidade se reparte pelos Ministérios da Educação e do Trabalho, com conseqüências negativas na transparência das ofertas formativas e na eficiência das respectivas redes.

A formação deve ser crescentemente analisada a partir das necessidades e dos recursos das empresas ou de grupos de empresas, pelo que importa: privilegiar os projectos de formação que envolvam as PME como interessadas e beneficiárias (não sendo a oferta de formação ou a vontade individual do trabalhador os únicos factores); investir em formação-consultoria a PME e acções de desenvolvimento organizacional, cruzando com outros projectos envolvendo as PME (incentivos, apoio à inovação ...) e reforçando o sentido estratégico das formações; promover a qualidade organizacional das instituições formativas e das empresas; incidir especialmente nos que, tendo as mais baixas qualificações, menos têm beneficiado de formação.



2. Emprego e Desemprego

Divergência crescente entre o ritmo de crescimento do emprego na Região do Norte e no País desfavorável à Região

A Região do Norte apresenta, para os indicadores taxa de actividade, taxa de emprego e taxa de desemprego, uma posição relativamente favorável em relação à média europeia, o que permite antever, em princípio, que a Região está em condições de cumprir os objectivos estabelecidos pela Estratégia Europeia para o Emprego referentes à taxa de emprego global em 2005 (67%) e em 2010 (70%). No contexto nacional, a evolução registada ao longo da última década coloca a Região do Norte numa posição desfavorável em relação ao Continente verificando-se uma divergência crescente entre o ritmo de crescimento do emprego e do desemprego na Região do Norte e no resto do País, desfavorável àquela. De facto, a evolução do emprego na Região manifesta, desde a última retoma, uma maior dificuldade de recuperação em fases de expansão do crescimento e, também, uma maior velocidade de destruição de emprego nas fases de recessão. Estas dinâmicas estão na origem de um forte crescimento recente da taxa de desemprego na Região que é já claramente superior à média nacional.



Menor capacidade da Região para beneficiar do investimento realizado na qualificação da população

Em resultado de um conjunto de dinâmicas que o País e a Região conheceram, especialmente em matéria de aumento da escolaridade média da população, o emprego na região do Norte registou alterações qualitativas que reflectem estas mudanças. No entanto, e comparativamente a outras regiões do Continente, a Região do Norte parece estar a aproveitar menos bem o investimento realizado em matéria de qualificação da população iniciando uma menor capacidade do lado da procura para absorver de forma produtiva a força de trabalho mais jovem e escolarizada. Esta menor aposta relativa em mão-de-obra mais qualificada está relacionada com valores de salário médio regional pagos no sector estruturado que são inferiores à média nacional. A presença de empregos menos qualificados e os menores níveis de remuneração relativamente a outras oportunidades de emprego localizadas fora da Região estarão a dificultar a fixação na Região dos seus quadros mais qualificados.

Incerteza quanto à capacidade para criar empregos em quantidade suficiente para repor os empregos destruídos

A confirmarem-se, como tudo indica, as tendências recentes de aumento do desemprego, situação que está directamente relacionada com o perfil produtivo regional especialmente ameaçado pelas dinâmicas de globalização, a Região confronta-se com um problema sério que assume uma tripla dimensão:

(i) a capacidade do tecido económico regional criar novos empregos em quantidade suficiente para absorver os empregos que entretanto serão destruídos, em consequência da inviabilidade de um número significativo de empresas da Região e de uma menor capacidade de criação de emprego público;

(ii) a capacidade do tecido económico regional criar empregos que permitam fixar mão-de-obra mais qualificada num contexto em que se prevê, por constrangimentos orçamentais, a diminuição do crescimento, senão mesmo a diminuição do emprego público que, como é sabido, tem sido responsável pela absorção de um número significativo de diplomados de nível superior. Esta situação é especialmente ameaçadora para territórios em que o emprego público é dominante e onde o sector privado demonstra menor dinamismo, podendo acentuar movimentos de fuga de mão de obra mais qualificada para outras regiões do País e para o exterior, comprometendo a prazo as dinâmicas de desenvolvimento destes territórios. A capacidade de iniciativa e de empreendimento que tradicionalmente a Região apresenta constitui, neste contexto, um trunfo importante do ponto de vista de criação de iniciativa económica e de emprego, devendo por tal ser estimulada;

(iii) as alternativas que se colocam em matéria de emprego à mão-de-obra libertada pelos designados sectores tradicionais, portadora de baixos níveis de qualificação que terá dificuldade em se inserir positivamente nas novas dinâmicas do mercado de emprego.

Neste campo, importa investir em vertentes como: a criação de alternativas para os activos, designadamente pela reconversão profissional e pelo fomento do empreendedorismo económico e social, a gestão antecipada (tanto quanto possível) dos processos de reestruturação, pelo reforço da capacidade de adaptação de trabalhadores e de empresas, a melhoria da capacidade de resposta dos serviços com intervenção específica nas políticas activas de criação de emprego.

Persistência de situações problemáticas em matéria de segurança no trabalho

Do ponto de vista da qualidade do emprego, especialmente no que respeita a aspectos como a segurança no trabalho e o acesso à formação profissional, continuam a verificar-se a nível nacional e regional situações problemáticas, apesar das evoluções positivas registadas ao longo dos últimos anos. A necessidade de reforçar a segurança no trabalho, além do desenvolvimento dos quadros normativos relativos às condições de exercício do trabalho, apela também à maior responsabilização de todos os agentes e à melhoria da formação do trabalhador. A formação profissional no contexto problemático da Região e das mudanças que se projectam constitui uma condição fundamental no sentido do desenvolvimento de novas competências que favoreçam a flexibilidade funcional e a mobilidade profissional dos trabalhadores.



A necessidade de territorialização das políticas na área da formação e do emprego

A expressão territorial dos défices em matéria de educação e formação e a situação cada vez mais específica do mercado de emprego na Região reafirmam a necessidade de políticas nestas áreas que, na sua concepção e na sua aplicação, tenham em devida conta as especificidades territoriais. Neste mesmo sentido, terá que ser revalorizado o contributo da formação para a melhoria das condições de empregabilidade da população residente nos diferentes espaços da Região.

Do ponto de vista territorial, a competitividade tenderá a trazer mais concentração espacial e atirar mais territórios para a exclusão. Apostar neste ou naquele sector de actividade económica tem consequências em termos territoriais, pelo que se impõe definir para cada território as suas oportunidades de desenvolvimento, cruzando espaços e actividades e realçando o papel da formação.

3. Inclusão Social

Exclusão social: de problema pontual e residual a problema persistente e multidimensional

As dinâmicas económicas e sociais recentes, sobretudo as relacionadas com as dificuldades sentidas pelo tecido produtivo regional, o aumento crescente do desemprego, a persistência de níveis de escolarização relativamente baixos, a desagregação da família tradicional, a presença crescente de imigrantes em condições de vulnerabilidade e de risco de desemprego, colocam as questões da exclusão e da inclusão social num plano de relevo no contexto das problemáticas de desenvolvimento da Região.

Este problema passou de uma situação pontual e residual para uma situação persistente e multidimensional com maior incidência no plano regional do que no nacional. Há um conjunto complexo e diversificado de situações de exclusão, não completamente conhecidas por insuficiência de informação, com manifestações diferenciadas consoante os territórios, incidindo especialmente nos espaços “industriais desqualificados” e, embora com características diferentes, nos “territórios envelhecidos e desertificados”. A exclusão verifica-se nos indivíduos, nos grupos, nas instituições e nos territórios, em domínios como a insuficiência de recursos materiais, a marginalização face à vida económica e social e a desafiliação.

A necessidade de articulação de políticas para a inclusão social

A intervenção sobre este universo problemático exige o desenvolvimento de um conjunto articulado de políticas e medidas sociais de âmbito interministerial, em coordenação com o nível regional e local. Esta intervenção deve assentar numa visão integrada da pobreza e da exclusão



social, no desenvolvimento de uma cidadania social, na construção de um sistema de informação de diagnóstico, na promoção de processos de planeamento integrado e na avaliação e acompanhamento da qualidade dos equipamentos, dos serviços e das prestações.

Importa desenvolver as estratégias especificamente adaptadas às diferentes situações mais problemáticas presentes nos territórios da Região, concentrando os recursos para o desenvolvimento social em territórios com maior incidência de pobreza, revendo as modalidades de intervenção em parcerias público-privado e revitalizando a acção pública assente no poder local.

A Estratégia de Lisboa, o destaque atribuído à competitividade, à inovação e ao conhecimento ou a concentração temática dos Fundos Estruturais constituirão, no próximo período de programação, um desafio exigente à articulação entre o emprego, a formação e a inclusão social.

4. Saúde

Melhorias dos indicadores sanitários gerais na Região, embora persistam problemas de acessibilidade e de eficiência da rede regional de prestação de cuidados de saúde

As alterações verificadas no sector da saúde ao longo das duas últimas décadas, na Região do Norte, evidenciam importantes melhorias nos indicadores sanitários, em geral, e na área da saúde materno-infantil, em especial, com a Região a aproximar-se dos valores nacionais nos indicadores relevantes. Esta evolução regional foi acompanhada pelo investimento na construção e modernização de unidades de saúde e na qualificação de recursos humanos, o que se repercutiu na crescente qualificação e diferenciação da rede de serviços hospitalares. Do mesmo modo, tem-se afirmado a excelência de alguns centros de investigação no domínio das ciências da saúde que levam ao reconhecimento da saúde como *cluster* de aposta e de desenvolvimento na Região.

Permanecem contudo alguns aspectos críticos, que sinalizam campos de progressão para o sector na Região. Destacam-se, especialmente, i) os problemas de acessibilidade reduzida (medida em termos de distância tempo) e de valências médicas em algumas áreas do território da Região que permanecem ainda relativamente isoladas, ii) a resposta insuficiente em áreas de cuidados para grupos populacionais de superior risco (situação que se torna mais premente quanto maior for a incidência de processos de exclusão social na Região), iii) a necessidade do reforço do funcionamento em rede entre os diferentes equipamentos e serviços de saúde de forma a obter ganhos de eficácia e de eficiência na resposta às diferentes solicitações de cuidados de saúde, iv) a necessidade de prosseguir o investimento na qualificação de recursos humanos do sector de forma a prover às situações de insuficiência de profissionais da saúde.



5. Cultura

A questão da sustentabilidade das políticas públicas no domínio da cultura

À cultura é reconhecido um papel importante na produção de identidades e de sociabilidades, na produção de novas lógicas de inovação, mudança e competitividade. A nível regional tem-se registado, aliás em linha com as tendências dominantes no País, o reforço significativo de investimento infra-estrutural público neste domínio, especialmente suportado pelas autarquias com o apoio do FEDER. Estes investimentos, especialmente localizados nos aglomerados urbanos de maior dimensão e nas sedes de município, têm reforçado a centralidade dos aglomerados e o seu papel enquanto centros nodais de redes de fluxos mais globais. No entanto, este processo tem decorrido num quadro de fragilidade institucional e de recursos e segundo uma relação de dependência financeira da Administração Local face à Administração Central e, em termos mais gerais, das dinâmicas culturais locais em relação ao Estado.

É, portanto, a questão da sustentabilidade do modelo, as condições de eficiência e de eficácia do seu funcionamento, o desenvolvimento de espaços intermédios de organização em rede capazes de criar condições de escala e de complementaridade, o aprofundamento de parcerias entre actores de diferentes campos, o investimento na produção de um conjunto de activos de natureza imaterial ao nível da formação de profissionais nos diferentes domínios e profissões das artes e dos espectáculos, que importa promover de forma estratégica e coordenada. A articulação entre as políticas cultural e de educação no sentido da inclusão no campo escolar de actividades curriculares e extra-curriculares de estímulo às práticas culturais e artísticas assume um carácter estratégico.



TENDÊNCIAS DEMOGRÁFICAS ²

As projecções demográficas para Portugal no período de 2005-2015 prevêem que o valor da população residente não se altere significativamente, apesar de se registar uma variação positiva

2. O Instituto Nacional de Estatística realizou, em 2004, um estudo sobre as Projecções de População Residente, Portugal e NUTS II, por sexo e grupo etário, até aos 85 ou mais anos de idade, para o horizonte temporal 2000 a 2050, com intervalos quinquenais. A publicação apresenta três cenários de evolução da população: baixo, base e elevado. No presente documento pretende-se, apenas, apresentar uma análise parcial desses resultados com vista à sua utilização no âmbito da Iniciativa Norte 2015. Assim, na análise aqui apresentada interessa salientar apenas o período de projecção compreendido entre 2005 e 2015 com o intuito de especificar o cenário mais provável para a população residente no fim do próximo período de programação, ou seja, o ano de 2015. Interessa referir, ainda, que neste documento teremos, normalmente, como referência apenas o cenário base. Este cenário considera um aumento da esperança média de vida à nascença, alcançando no horizonte 2050, de 79 anos para os homens e 84,7 anos para as mulheres, o aumento gradual da fecundidade para 1,7 crianças por mulher até 2050, em associação com saldos migratórios externos positivos, ainda que moderados, durante todo o período, reduzindo-se dos 65.000 indivíduos por ano em 2001 até aos 10.000 por ano em 2010, mantendo este valor até 2050.

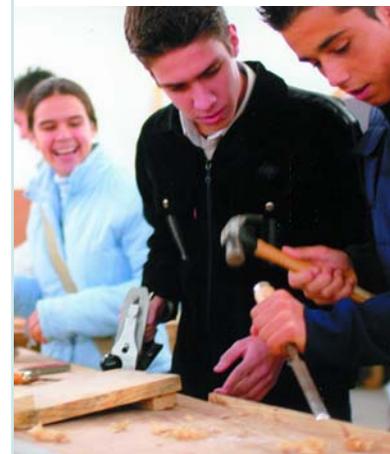
de 24.844 indivíduos em valor absoluto (representando esta variação apenas +0,24%). Para a Região do Norte as previsões apontam, também, para a manutenção do valor da população residente com um crescimento que atinge apenas os 0,5%, representando um acréscimo de cerca de 20.000 indivíduos. Nas restantes NUTS II (2002)³, estimam-se taxas de crescimento mais elevadas nas regiões do Algarve (6,5%), Açores (3,7%), Lisboa (1,8%) e Madeira (1,7%). Em contrapartida, prevê-se que as regiões do Centro e do Alentejo vejam a sua população diminuir, apresentando taxas de crescimento negativo de 1,8% e 5,3%, respectivamente.

Vale a pena, no entanto, analisar em detalhe os valores projectados para as diferentes NUTS III da Região do Norte, uma vez que apresentam situações bastante diversas. Assim, importa registar que a NUTS III Grande Porto se apresenta como um espaço regional com tendência semelhante às registadas para Portugal e para a Região do Norte, ou seja, para manter sensivelmente a população residente no período em análise (crescimento de 0,4%). Nas restantes NUTS III que integram a Região do Norte podemos considerar dois grupos distintos, por um lado, aquelas que registam taxas de crescimento positivas da população residente prevista para 2015 e, por outro lado, as sub-regiões que apresentam previsões de decréscimos na população residente em 2015. Assim, fazem parte das regiões mais dinâmicas em termos de crescimento previsto da população residente entre 2005-2015 na Região do Norte: o Cávado (2,7%), o Tâmega (2,7%), o Ave (2,3%) e, finalmente, o Entre-Douro e Vouga (1,1%). Por outro lado, as sub-regiões em que se estimam decréscimos de população são Alto Trás-os-Montes (-5,4%), o Douro (-3,2%) e o Minho-Lima (-2,9%).

Em termos de projecções da população residente nos diferentes grupos etários é importante registar o crescimento previsto no grupo dos indivíduos com mais de 65 anos. Na Região do Norte a taxa de crescimento prevista entre 2005-2015 para aquele grupo etário situa-se nos 17%. No entanto, ao nível das NUTS III que compõem a Região do Norte existem, de igual modo, situações muito diversas: nas sub-regiões de Alto Trás-os-Montes e Douro estimam-se decréscimos de 3,2 e 1,4% do total deste estrato etário, respectivamente (ou seja, não se prevêem grandes alterações em relação à situação actual, que, como se sabe, já é marcada por um elevado nível de envelhecimento). Contudo outras sub-regiões apresentam taxas de crescimento significativas, como é o caso do Grande Porto (27,4%), Ave (24,8%), e ainda o Entre-Douro e Vouga (23,1 %).

Em matéria de medidas de política económico-sociais dirigidas à população mais idosa, tão importante como verificar a evolução em termos de taxas de crescimento é salientar que a proporção de indivíduos de mais de 65 anos continua a ser mais elevada nas sub-regiões que apresentam taxas de crescimento deste grupo etário, entre 2005 e 2015, negativas ou quase nulas, ou seja, nas NUTS III Alto Trás-os-Montes (24,4%), Minho-Lima (21,1%) e Douro (20,9%).

No que respeita aos indivíduos entre os 0-14 anos prevê-se que na Região do Norte, de 2005 a 2015, haja uma diminuição de 60.441 indivíduos, o que corresponde a uma decréscimo da população residente nesta faixa etária de 9,7%. No que respeita às NUTS III da Região do Norte, com a excepção



3. Neste ponto são analisadas as NUTS após alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 244/2002, de 5 de Novembro.

da região Alto Trás-os-Montes, em que a população jovem se mantém praticamente constante (taxa de crescimento positiva de 0,4, que corresponde ao aumento de 110 indivíduos), todas as restantes NUTS III da Região Norte apresentam taxas de crescimento negativas. Assim, no Tâmega, a população jovem diminui 15,5% (16.720 indivíduos) de 2005 para 2015, o Ave, o Entre Douro e Vouga, o Cávado e o Grande Porto apresentam taxas de crescimento negativas de 11,2%, 11%, 10,2% e 8,7% respectivamente; o Douro e o Minho Lima apresentam valores de 5,3% e 3,6%, respectivamente.

Na população em idade activa (faixa etária 15-64 anos), a projecção entre 2005-2015 para Portugal prevê uma diminuição de -1,5%, enquanto na Região do Norte a projecção aponta para uma diminuição de -0,5%. Nas regiões autónomas dos Açores e da Madeira e no Algarve esta evolução é positiva assumindo os seguintes valores de 5,4%, 2,6% e 4,7%, enquanto nas restantes regiões NUTS II a evolução é negativa, assumindo o valor mais baixo no Alentejo com -5,4%. Nas NUTS III da Região do Norte regista-se um crescimento da população em idade activa no Tâmega (5,5%), no Cávado (3%) e no Ave (1,7%). No Entre Douro e Vouga, no ano de 2015, espera-se que a população em idade activa se mantenha praticamente inalterada (taxa de variação de 2005-2015 de -0,2%), enquanto nas restantes NUTS III prevê-se uma redução da população nesta faixa etária, sendo mais acentuada na sub-região Alto Trás-os-Montes (-7,4%), seguida pelo Minho-Lima (-3,9%), pelo Douro (-3,2%) e pelo Grande Porto (-3%).

Após a análise das mudanças na população residente por grupos etários, importa agora analisar o índice de envelhecimento, que traduz a relação entre a população residente idosa (com 65 ou mais anos de idade) e a população residente jovem (com menos de quinze anos). Assim, o valor deste índice para Portugal passa de 107,8 idosos por cada 100 jovens em 2005 para 127,6 idosos por cada 100 jovens em 2015, o que representa uma taxa de variação naquele período de 18,4%. Ao nível das NUTS II verifica-se o aumento deste índice em todas as regiões, no entanto a Região do Alentejo que apresenta o valor mais elevado no ano de 2015 (173,7 idosos por cada 100 jovens), apresenta simultaneamente a taxa de variação mais baixa (3,4%). Em contrapartida a Região do Norte, que das regiões do Continente continuará a ser, em 2015, a região onde o índice de envelhecimento é mais baixo (114,2 idosos por cada 100 jovens), apresenta a evolução mais acentuada no período em análise (taxa de variação de 29,4%). As regiões autónomas, apesar de apresentarem taxas de variação entre 2005-2015 para o índice de envelhecimento da ordem dos 19%, são as únicas regiões de Portugal que para 2015 apresentam valores previstos para este índice inferiores a 100, concretamente 91 para a Madeira e 74,9 para os Açores. Em relação às NUTS III da Região do Norte, Alto Trás-os-Montes, apesar de apresentar uma queda do índice de envelhecimento de 3,6%, continuará em 2015 a ser a região com o valor mais elevado da Região do Norte (179,7 idosos por cada 100 jovens). Apesar das sub-regiões do Cávado e Ave apresentarem no ano de 2015 valores inferiores a 100 (respectivamente de 90,1 e 98 idosos por cada 100 jovens) fazem parte do grupo das sub-regiões da Região do Norte que apresentam um ritmo de envelhecimento mais agravado: Ave, Grande Porto, Entre Douro e Vouga, Tâmega e Cávado, cujas taxas de variação do índice de envelhecimento, de 2005 para 2015, correspondem a 41, 39, 38, 36 e 34%, respectivamente.



NOTA CONCLUSIVA EM MATÉRIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Neste ponto pretende-se, agora, formular uma síntese das principais linhas de orientação estratégica, em matéria de políticas públicas, para o desenvolvimento da Região do Norte no que respeita ao conjunto de temas no domínio das “Pessoas”. Estas linhas consideram, na sua génese, três principais dimensões de enquadramento:

- (i) as orientações de política comunitária, nomeadamente a Estratégia de Lisboa, a Estratégia Europeia para o Emprego e a segunda fase da Agenda Social;
- (ii) os resultados de avaliação estratégica que decorrem dos estudos temáticos oportunamente realizados e sintetizados no documento “Síntese do Grupo de Prospectiva Pessoas” do NORTE 2015;
- (iii) a oportunidade que o futuro período de programação de fundos comunitários apresenta, do ponto de vista da concentração de recursos e da selectividade das apostas, com vista à resolução de um conjunto de problemas que afecta em especial a Região do Norte de Portugal, designadamente em matéria de qualificação de recursos humanos, de desemprego e de exclusão social.

Tendo em consideração este enquadramento e análise que foi sendo desenvolvida, decorrem as seguintes cinco orientações estratégicas em matéria de políticas públicas.

Qualificação do sistema de educação e de formação e a qualificação dos recursos humanos da Região

Portugal e a Região do Norte têm beneficiado, em Quadros Comunitários anteriores, de importantes apoios financeiros comunitários dirigidos à qualificação dos recursos humanos, que têm contribuído para uma melhoria da situação geral do País. Apesar destas dinâmicas positivas, persistem ainda desvios significativos entre a Região e a média europeia e, mais especificamente, entre a Região, os países da coesão e os países de alargamento, que sinalizam um forte *handicap* em matéria de competitividade. Tal situação coloca numa linha principal de prioridade do futuro período de programação o investimento nos recursos humanos da Região e, nesse âmbito, a aposta na formação inicial, profissional e tecnológica, qualificante, e o desenvolvimento da formação contínua centrada na resposta à procura empresarial de formação. Como corolário desta linha de orientação deverão limitar-se os apoios à formação contínua organizada segundo a lógica da oferta de formação, exterior às empresas e desinserida dos contextos profissionais e empresariais.

Destacam-se enquanto medidas prioritárias a desenvolver no âmbito desta orientação estratégica as seguintes:

- (i) reorganizar os sistemas e os saberes e reformular as práticas formativas privilegiando a autonomia das escolas e as modalidades de formação organizadas segundo lógi-



cas de alternância formação-trabalho. Deste ponto de vista e a título de “projecto piloto”, propõe-se a promoção de contratos de autonomia e desenvolvimento com agrupamentos e escolas visando o combate ao insucesso, ao abandono e à desinserção social e laboral;

(ii) promover o acesso e o sucesso educativo e formativo através, nomeadamente, da redefinição/ recriação de territórios de intervenção prioritária para as zonas social e educacionalmente mais deprimidas, da divulgação sistemática de boas práticas de ensino e de aprendizagem, do estabelecimento de uma carta de recursos mínimos a que todas as escolas do 1º ciclo tenham acesso;

(iii) apostar na valorização das qualificações científicas, tecnológicas e profissionais através, nomeadamente, da realização de uma campanha mediática, sistemática e persistente, que promova o valor dos saberes tecnológicos e profissionais junto das famílias e dos empregadores, do apoio prioritário ao ensino profissional e tecnológico e da disseminação da oferta de cursos de especialização pós-secundária especialmente na linha das Escolas Tecnológicas;

(iv) prosseguir a formação contínua de adultos, a qualificação, requalificação e reconversão de activos nomeadamente através de programas de formação centrados na lógica da procura empresarial (especialmente da formação em consultadoria), do reforço das dinâmicas de Reconhecimento e Validação de Conhecimentos e de Competências e ainda de formação dirigida à reconversão profissional.



Criação de emprego na Região

No que respeita ao emprego e ao desemprego, a Região continua a ser marcada por emprego pouco qualificado e desemprego crescente, situação que está relacionada com as dificuldades que se colocam a alguns sectores tradicionais de actividade, com forte concentração regional, que continuam a perder um número significativo de empregos, não compensado pela criação de novos empregos. Em termos de orientação estratégica a seguir neste domínio há que considerar duas dimensões de intervenção distintas. A primeira relacionada com a criação de emprego qualificado que permita responder positivamente à oferta de recursos humanos qualificados entretanto gerados na Região e que frequentemente a abandonam na expectativa de melhores condições de emprego noutras paragens. A segunda, de promoção de emprego em quantidade suficiente para absorver os activos desempregados, predominantemente de baixa qualificação, que dificilmente conseguirão aceder a empregos mais qualificados.

O emprego e o desemprego são o resultado do funcionamento do mercado de trabalho. A oferta de mão-de-obra qualificada releva principalmente das políticas de educação e de formação, enquanto a procura de mão-de-obra é subsidiária das políticas dirigidas ao fomento da actividade económica, ao empreendedorismo à dinâmica empresarial. Neste contexto, destacam-se, enquanto medidas prioritárias a desenvolver no âmbito desta orientação estratégica, as

seguintes: (i) apoiar a criação do próprio emprego e de micro empresas, sobretudo em sectores e actividades relacionadas com a valorização de saberes tradicionais, a produção de produtos genuínos, o desenvolvimento de serviços avançados desde que devidamente enquadrados por mecanismos de apoio integrando as dimensões de formação, apoio técnico e de gestão, e de financiamento; (ii) apoiar a contratação de activos, especialmente de activos qualificados da Região, evitando a sua saída para o exterior; (iii) apoiar a contratação de activos em situação de reconversão profissional, através de uma articulação entre mecanismos de apoio à formação/reconversão e ao emprego.

Criação de condições favoráveis à inclusão social

As situações de exclusão são geradas em contextos diversificados e complexos sobre os quais as diferentes políticas não se revelaram eficazes na resolução dos problemas e das condições que estiveram na origem das situações de exclusão. Há diferentes domínios de política que se relacionam de forma evidente e directa com os problemas da exclusão social: habitação, urbanismo e planeamento urbano, desenvolvimento rural, educação e formação, etc. As questões da pobreza e da exclusão só podem ser combatidas de uma forma global e integrada através de respostas multidisciplinares e multidimensionais envolvendo vários níveis da Administração.

As políticas e medidas de combate à exclusão exigem também uma mobilização e participação activa por parte da sociedade civil e uma abordagem conduzida a nível local. Em Portugal, o debate social, público, político e científico sobre estas matérias é ainda débil, apesar da premissa dos problemas. O País não poderá tornar-se um País competitivo se não conseguir resolver os problemas de pobreza e de exclusão que se verificam, pois inclusão social e competitividade são dois objectivos que andam em paralelo e que se potenciam mutuamente.

Neste contexto, destacam-se, enquanto medidas prioritárias a desenvolver no âmbito desta orientação estratégica, as seguintes:

- (i) apoiar a concretização da rede social e a sua capacidade de resposta às diferentes problemáticas que se colocam no domínio social, especialmente em áreas específicas como são o apoio à família e à comunidade. Nesta linha, importa reforçar a participação dos actores locais, seguindo uma lógica de abordagem bottom-up, e a sua organização em escalas mais alargadas, de âmbito supramunicipal, com base, por exemplo, nas Associações de Municípios. Importa ainda avaliar a experiência em curso com vista à identificação e resolução do conjunto de constrangimentos que se colocam à sua plena implementação;
- (ii) melhorar a capacidade de intervenção das organizações que operam no domínio do social. Trata-se frequentemente de instituições de carácter associativo, com debilidades em matéria de organização interna e de gestão, que urge capacitar com vista à melhoria dos resultados que produzem. Apoios em matéria de formação e de gestão são indispensáveis;



(iii) promover a organização e a produção de informação pertinente em matéria de desenvolvimento social, com nível de desagregação pertinente do ponto de vista da formulação e gestão das políticas respectivas.

Sustentabilidade do sector da cultura enquanto dimensão fundamental do desenvolvimento da Região

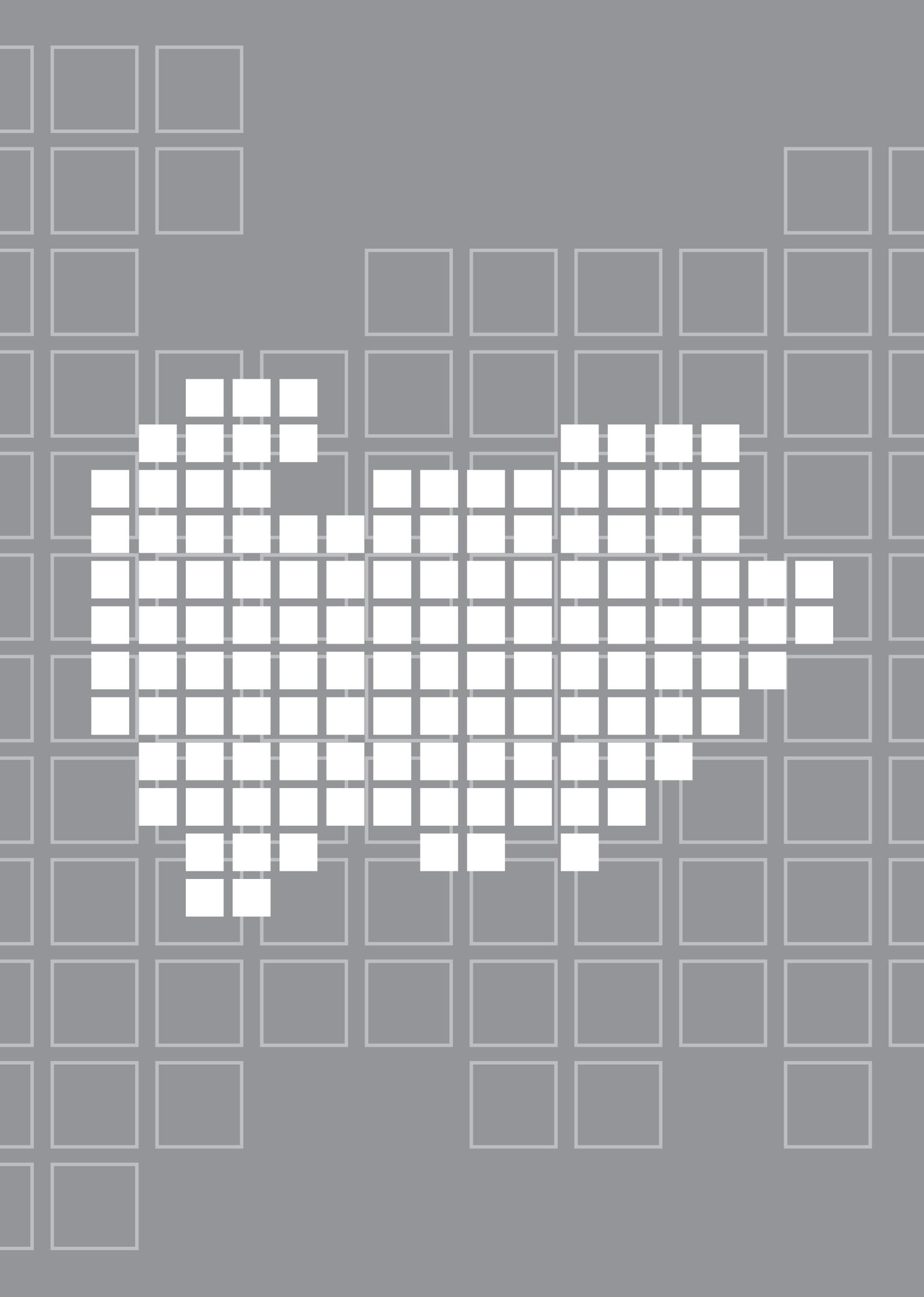
Conforme foi apresentado no diagnóstico estratégico, o sector da cultura na Região é confrontado com um conjunto de questões centrais que determinam o seu desenvolvimento, nomeadamente a questão da autonomia das políticas culturais locais face ao poder central e a falta de instâncias de intermediação entre o poder central e local, o insuficiente funcionamento em rede entre instituições culturais num plano municipal e supramunicipal (capaz de rentabilizar equipamentos existentes e de criar efeitos de sinergia em matéria de programação), a insuficiência de recursos humanos qualificados a operar no sector e, finalmente, a falta de articulação entre os sectores educativo e cultural.

Neste contexto, destacam-se as seguintes medidas prioritárias a desenvolver no âmbito desta orientação estratégica: (i) apoiar a constituição de redes de equipamentos e de práticas de programação partilhada entre instituições da Região, à escala municipal e supramunicipal, com especial relevo para o papel das cidades de média dimensão na estruturação dessas redes com os territórios vizinhos; (ii) integrar nas actividades escolares espaços criativos e formativos nos domínios cultural e artístico, que criem condições e apetência nos jovens para o acesso e o usufruto de bens culturais; (iii) promover um programa de formação dirigido à qualificação dos recursos humanos que trabalham no sector.

Eficácia e eficiência dos serviços de saúde na Região

De acordo com o diagnóstico efectuado, a melhoria da eficácia e da eficiência do funcionamento dos serviços de Saúde passa, nomeadamente, pelo seguinte conjunto de condições: (i) promover o desenvolvimento de sistemas de informação de apoio ao planeamento de redes, serviços e valências e à avaliação de políticas e programas; (ii) difundir a utilização generalizada das TIC com vista à melhoria da eficiência dos processos a todos os níveis, na medicina por evidência e no desenvolvimento de novas formas de medicina; (iii) melhorar as condições de administração da saúde, reformulando a rede de cuidados, segundo uma abordagem ascendente e valorizando, quando se justifique, as Unidades Locais de Saúde; (iv) avançar com campanhas de prevenção em áreas como a vacinação, tuberculose, SIDA, tabaco, alcoolismo, acidentes de trabalho e acidentes de viação.





II. 2005: Diagnóstico Prospectivo da Região do Norte

II.3. Norte & Território



II. 2005

Diagnóstico Prospectivo da Região do Norte

II.3. Norte & Território

PRINCIPAIS ELEMENTOS DE CARACTERIZAÇÃO DO TERRITÓRIO DA REGIÃO DO NORTE

1. A Região possui uma área de 21.287 Km², a 3^a maior do país e que a coloca no 1^o quartil das maiores NUTS II da UE25, e uma densidade populacional de 175 habitantes/Km².
2. A geografia da densidade populacional da Região demonstra uma forte concentração da população no litoral (que regista uma densidade de 365 habitantes/Km²), registando-se, em contrapartida, um reforço da desertificação no interior (actualmente com 36 habitantes/Km²).
3. A estrutura urbana da Região caracteriza-se por uma clara oposição litoral-interior. No litoral, como centralidades de relevo, para além da área metropolitana, salientam-se Braga e Guimarães, enquanto no interior merecem destaque Chaves, Bragança e Vila Real.
4. A Região Norte apresenta uma rede de Itinerários Principais e Complementares equilibrada, embora estejam ainda por concluir 880 Km de estradas face ao previsto no Plano Rodoviário Nacional 2000.
5. Mais de metade da população da Região encontra-se servida pela rede ferroviária, tendo-se concluído nos últimos anos importantes remodelações de infra-estrutura.
6. A região detém um dos maiores aeroportos da Península Ibérica, cujo conjunto de trabalhos de expansão, já realizados e previstos, permite garantir um crescimento potencial do tráfego de passageiros.
7. Apesar da evolução favorável, a Região do Norte ainda apresenta nove municípios em que apenas 50% ou menos da população residente é servida por sistemas de abastecimento de água. Esta situação é particularmente crítica dado que a maioria destes concelhos apresenta uma elevada densidade populacional.
8. Cerca de 40% do território da Região está coberto por um estatuto de conservação da natureza e dos seus recursos, sendo este aspecto determinante para a definição de qualquer estratégia regional de desenvolvimento.
9. O Norte rural apresenta-se como um espaço multifuncional, onde três novas tendências se destacam: a complementaridade e substituibilidade entre agricultura, floresta e turismo rural, a regressão global dos usos agro-florestais e a expansão de incultos.



PRINCIPAIS TEMAS RELEVANTES

Entendido o território ora como um recurso estratégico, ora como uma vantagem competitiva, condicionante ou suporte físico de todas as actividades, destacam-se neste domínio dois grandes grupos de temas: um relacionado com a infra-estruturação do território; outro que remete mais para matérias que dizem respeito à sua gestão, ordenamento e sustentabilidade.

Deste modo foram seleccionados os seguintes temas: (i) Dinâmicas Territoriais, abrangendo uma leitura, mais estrutural do que de tendência, dos diferentes espaços regionais; (ii) Mobilidades, Acessibilidades e Transportes, em que serão analisadas as questões do transporte de passageiros e de mercadorias na perspectiva, por um lado, da ligação da Região aos principais mercados europeus e, por outro, da coesão intra-regional; (iii) Sistemas Ambientais, envolvendo a análise dos níveis de cobertura e de eficiência dos principais sistemas de abastecimento de água, de drenagem de águas residuais e de recolha e tratamento de resíduos sólidos urbanos; (iv) Sustentabilidade do Território, quer na óptica das actividades produtivas de matriz predominantemente rural, quer no que respeita aos recursos, à biodiversidade e aos riscos; (v) Governança, encarada, neste caso, como uma reflexão sobre as práticas e processos de planeamento territorial, de concertação e de participação pública.



1. Dinâmicas Territoriais

Numa leitura interna à própria Região, diríamos que o Norte se estrutura, *grosso modo*, na “Região Urbana Metropolitana”, que se prolonga pelo Noroeste, nas “Áreas Rurais” (que se estendem por cerca de dois terços do espaço regional) e nas designadas “Áreas de Intermediação”, cada uma destas áreas marcada por um processo próprio de génese e de (infra)estruturação, com formas e lógicas distintas de urbanização.

A “Região Urbana Metropolitana”, que tem o seu epicentro na Área Metropolitana do Porto e acaba por confluír, sem grandes discontinuidades, na conurbação do Noroeste (“Arco Metropolitano do Noroeste”, de acordo com a designação adoptada no PNPOT – Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território), emergiu e cresceu nas últimas décadas fruto de um processo de industrialização difusa. Um conjunto de factores estiveram na base da extensão e densificação desta matriz territorial, como sejam as próprias dinâmicas produtivas, a desarticulação das políticas sectoriais promovidas pela Administração Central e, mesmo, a debilidade ou falta de clareza das políticas de planeamento e ordenamento do território.

As “Áreas Rurais”, afastadas dos efeitos da pressão urbanística e marcadas pelo envelhecimento e abandono, vivem, ainda, na dependência de uma agricultura cada vez mais em declínio, continuando suspensas de uma teia frágil de pequenos centros urbanos que, por sua vez, apresentam uma oferta deficiente de serviços. Nestes espaços, a rede urbana não tem conseguido

assumir, eficazmente, a sua função na articulação entre o ordenamento territorial e a preservação de recursos naturais e, ainda menos, a função de pólos de integração funcional e de coesão social, elementos fundamentais para a sustentabilidade económica e ambiental desse vasto território.

Por último, nas “Áreas de Intermediação” sobressai a conflitualidade no uso do solo, faltando, com frequência, identidade, infra-estruturas, informação e qualidade aos mais variados níveis. Paralelamente, é nessas manchas do território que se assistem aos menores níveis de atendimento de infra-estruturas básicas e de cobertura das redes de equipamentos públicos. Não são ainda espaços com cultura urbana, são amostras parcelares de cidade, geralmente pouco qualificadas e sem carácter e identidade.

Apesar de tudo, a verdade é que o Grande Porto é identificado com uma das 76 MEGA (*Metropolitan European Growth Areas*) da EU 27+2 (ESPON, 2005), situando-se no 4º escalão das referidas MEGA (juntamente, com aglomerações como Bordéus, Sevilha e Génova), imediatamente abaixo do escalão em que se encontra Lisboa. Todavia, mais importante do que isso, o Grande Porto é apontado como a MEGA da fachada atlântica da Europa que mais poderá progredir no *ranking* da hierarquia urbana da Europa, através da integração policêntrica da sua área de influência.

Deste modo, à luz de uma configuração territorial que se pretende mais competitiva, vários desafios estratégicos se colocam: o reforço do policentrismo em diferentes escalas, a compactação da coroa metropolitana, a valorização da urbanização difusa, a reestruturação da relação urbano-rural, a reabilitação/regeneração urbana de centros históricos e periferias e a qualificação do “arquipélago de desintegração social”. A resposta a todos estes desafios exigirá políticas de desenvolvimento regional e urbano concertadas a nível regional. Importa, portanto, compreender a fragmentação do território e, desse facto, retirar o melhor partido. Está-se a evoluir para uma região de cidades, cada uma delas com diferentes graus de atractividade, região essa que deverá assegurar a coesão de espaços com densidades distintas e estruturar-se num sistema urbano policêntrico, o que decorre da maior ou menor capacidade de articulação de estratégias intermunicipais tendo em vista a criação de redes para a provisão dos principais bens e serviços territoriais. A emergência de espaços de urbanização difusa determina a densificação do tecido urbano já existente e, ainda, a consolidação de sub-sistemas urbanos com vínculos funcionais e culturais. Os investimentos públicos nestas áreas devem ser condicionados por esta prioridade e pela natural limitação da expansão em superfície de redes básicas de infra-estruturas.

A reabilitação do parque habitacional construído e dos espaços públicos envolventes, quer no casco histórico, quer nas áreas de expansão recente, quer, mesmo, nas margens periféricas, assumirá particular acuidade, para que os direitos de cidadania e de acesso à cidade sejam plenamente assegurados, esbatendo-se, por esta via, os défices existentes. Por outro lado, para que se “ganhe a vida” em muitos dos espaços regionais e para que se viva melhor noutros, importa densificar a rede de transportes, qualificar os sistemas básicos e valorizar os espaços



públicos. É imprescindível, ainda, procurar aproximar as tipologias de edificação das lógicas de atracção de novas funções ou novos residentes, sabendo-se que a aposta na regeneração urbana não se pode circunscrever ao edificado. Esta aposta terá que ser vista de forma muito mais ampla, integrando uma estratégia de intervenção que abarque a cidade como um todo.

Com estes exemplos, pretende-se sublinhar uma outra ideia-chave que nem sempre tem merecido a devida atenção: é preciso trabalhar, em simultâneo, as diferentes escalas a que opera o ordenamento do território, porque nenhuma escala é mais importante e estratégica do que outra. Às diferentes escalas devem corresponder soluções diversas em matéria de ordenamento do território, mas essas soluções têm que estar enquadradas num mesmo denominador estratégico. Numa imagem, podemos afirmar que o planeamento estratégico de uma cidade e o desenho da guia do passeio público fazem parte integrante de um processo de afirmação da cidade – região. Este processo terá, necessariamente, que comprometer os decisores políticos mas, também, os arquitectos, engenheiros, urbanistas, e não pode deixar de fora, ainda, os empresários, geógrafos, sociólogos, artistas, biólogos, gestores, etc..

MARCAS E REFERÊNCIAS IDENTITÁRIAS COM POTENCIAL DE INTERNACIONALIZAÇÃO

O processo de valorização do Norte de Portugal depende hoje tanto da evolução favorável da produtividade da sua economia como da capitalização de factores não tangíveis ou imateriais, que remetem para elementos simbólicos produtores de “marcas” e de “identidades”, com um elevado potencial de internacionalização. O Vinho do Porto é a “marca” historicamente mais perene e enraizada da Região do Norte e do País, tendo, no passado e durante várias décadas, representado o principal produto de exportação em volume de negócios. Por essa razão, muito provavelmente, constitui-se como o principal “embaixador de Portugal”. Hoje, continua a representar um papel muito relevante no processo de internacionalização da Região mas já não o faz de forma isolada. Actualmente, é acompanhado de um conjunto mais alargado de outras referências identitárias que foram adquirindo notoriedade, desde logo, das que com esta se relacionam de forma mais directa.

Desse conjunto, destacam-se, pelo seu particular potencial de diferenciação e valorização regionais à escala internacional, os seguintes domínios:

- ⊙ *a “rede” de locais e espaços classificados pela UNESCO como “Património da Humanidade”: Centro Histórico do Porto; Vale do Côa; Douro Vinhateiro; Centro Histórico de Guimarães;*
- ⊙ *as indústrias culturais e criativas mais relevantes, como são o Museu de Arte Contemporânea da Fundação de Serralves, a Casa da Música, o Teatro Nacional São João, a Faculdade de Arquitectura da Universidade do Porto, mas também alguns dos festivais de cinema e circuitos de distribuição/mostra de arte contemporânea;*
- ⊙ *a arquitectura e o design contemporâneos e os seus criadores, alguns dos quais, sobretudo na arquitectura contemporânea, estão ligados, pela origem, radicação ou actividade, à*



Região do Norte. Nessa lista, incluem-se arquitectos associados ao que tem vindo a ser designada como a “Escola do Porto” (Fernando Távora, Siza Vieira e Souto Moura) mas, também, muitos outros, como o holandês Rem Koolhaas. Essa íntima ligação com a Região do Norte faz-se, antes de mais, pelas criações que aqui têm deixado (nomeadamente, o Museu de Arte Contemporânea de Serralves, o Estádio Municipal de Braga, a Casa da Música, a Igreja do Marco de Canavezes);

- ◉ *os pólos de excelência em matéria de investigação e desenvolvimento como sejam os casos, por exemplo, do Instituto de Patologia e Imunologia da Universidade do Porto (IPA-TIMUP), do Instituto de Biologia Molecular e Celular (IBMC), do Instituto de Polímeros e Compósitos, do “3B’s Research Group - Biomaterials, Biodegradables and Biomimetics” e do Instituto de Engenharia de Sistemas e Computadores do Porto (INESC Porto).*

AS “INDÚSTRIAS CRIATIVAS” NA REGIÃO DO NORTE: UM SECTOR ECONÓMICO E CULTURAL EMERGENTE?

A existência na Região do Norte de um conjunto, ainda que disperso e pouco estabilizado, de sectores, criadores e empresas ligados à produção/distribuição cultural, arquitectura, museologia e património, design, audiovisual e cinema, moda, artes do espectáculo, mas também ao multimédia e ao software de entretenimento (na indústria da educação e de edição) colocam a questão de saber se não estamos perante a possibilidade de constituição de um cluster regional em torno do que se convencionou chamar de “indústrias criativas” (ou “indústrias culturais”).

Os actores regionais encontram-se mais fortemente implantados nas cidades do Porto, Braga e Guimarães, estendendo-se todavia pela região no caso de certas áreas de actividade, como as artes e os espectáculos ou o artesanato.

Caracterizadas por uma forte expressão da propriedade intelectual (ou de “autor”), pela emergência ou aplicação de novas tecnologias e por uma vocação interdisciplinar, as indústrias criativas constituem um sector em franco desenvolvimento na Europa, contribuindo para o aparecimento de novas actividades profissionais e métodos produtivos, mas também para a criação de riqueza e emprego altamente qualificado e para a internacionalização da imagem de cidades e regiões. São, em certa medida, os caso do sector do design na Holanda e das indústrias culturais e de media ge-radas em Newcastle, Bristol e East London, entre vários outros.

A definição de medidas de política públicas de incentivo à organização e networking, à promoção dinamização e monitorização destes sectores de actividade, na Região do Norte, poderão condicionar positivamente a sua estruturação e consolidação, concretizando potencialidades económicas e empresariais relevantes e o reforço, pela sua via, da exportação da imagem regional.



2. Mobilidade, Acessibilidades e Transportes

Como já sublinhámos, o Norte de Portugal constitui a região portuguesa de economia mais aberta ao exterior. Esta característica não pode deixar de constituir um elemento decisivo na definição das prioridades nacionais de investimento em redes, equipamentos e sistemas de transportes de ligação, principalmente, às regiões vizinhas e ao centro da Europa. Essa prioridade a atribuir aos equipamentos e infra-estruturas de conexão do Norte de Portugal com as redes transnacionais de transportes deverá ser reforçada, para os diferentes tipos de ligações (rodoviárias, ferroviárias, marítimas e aéreas), por via da intermodalidade e da consolidação da rede de plataformas logísticas.

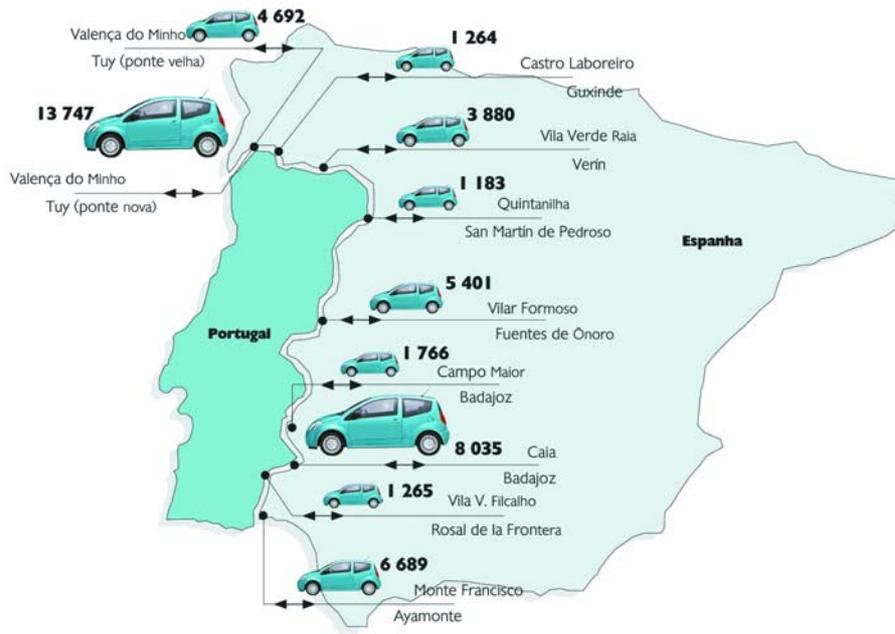
Neste âmbito, não é claro o cenário de evolução, considerando designadamente o potencial efeito captador de tráfego pesado pela fronteira de Quintanilha, induzido pelo traçado da A4 entre Porto e Bragança.

Em relação à rede rodoviária, as opções a tomar implicam algum consenso prévio sobre a hierarquia das fronteiras regionais associadas à rede rodoviária, designadamente, importa estabelecer um consenso sobre as fronteiras que integram os corredores principais de acesso a Madrid, Barcelona, Bilbao e ao centro da Europa, pela fronteira de Irun. Neste âmbito, os cenários de evolução apresentados no estudo TEM – STAC parecem apontar para um reforço significativo do papel da fronteira de Chaves, sobretudo no que concerne aos transportes pesados.



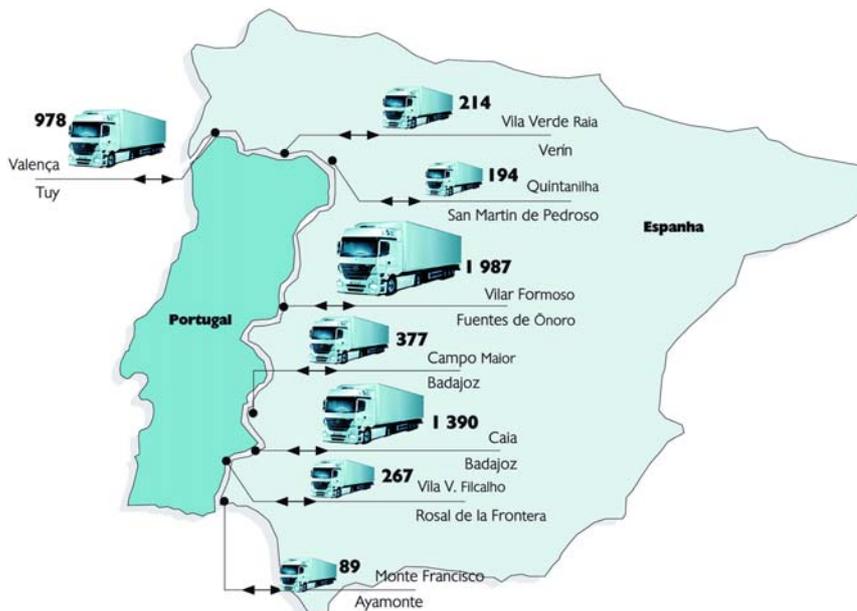
Figura n.º 1

Tráfego médio diário de veículos ligeiros e pesados de passageiros nas fronteiras entre Portugal e Espanha (2003)



Fonte: Portugal – IEP
Espanha – DG Carreteras (Valença do Minho/Tuy ponte velha; Castro Laboreiro/Guxinde; Campo Maior/Badajoz)

Tráfego médio diário de veículos pesados de mercadorias nas principais fronteiras entre os dois países (2003)



Fonte: Portugal – IEP
Espanha – DG Carreteras (Campo Maior - Badajoz)

Para a consolidação da cidade-região do Porto (e da Região do Norte, por consequência) no quadro ibérico será decisiva a implementação de três ligações em Alta Velocidade/ Velocidade Alta ferroviária, a Lisboa, Corunha, Madrid e Europa Central (corredor Handaye-Bordéus-Paris). Neste contexto, dando como mais aconselháveis as teses da segregação dos serviços por infra-estrutura (isto é, a bitola europeia para passageiros e a bitola ibérica para mercadorias), no pressuposto que a rede espanhola para mercadorias passará a ser, integralmente, em bitola europeia, colocar-se-ão alguns problemas na articulação da Região com o exterior, nomeadamente ao nível do transporte ferroviário de mercadorias.

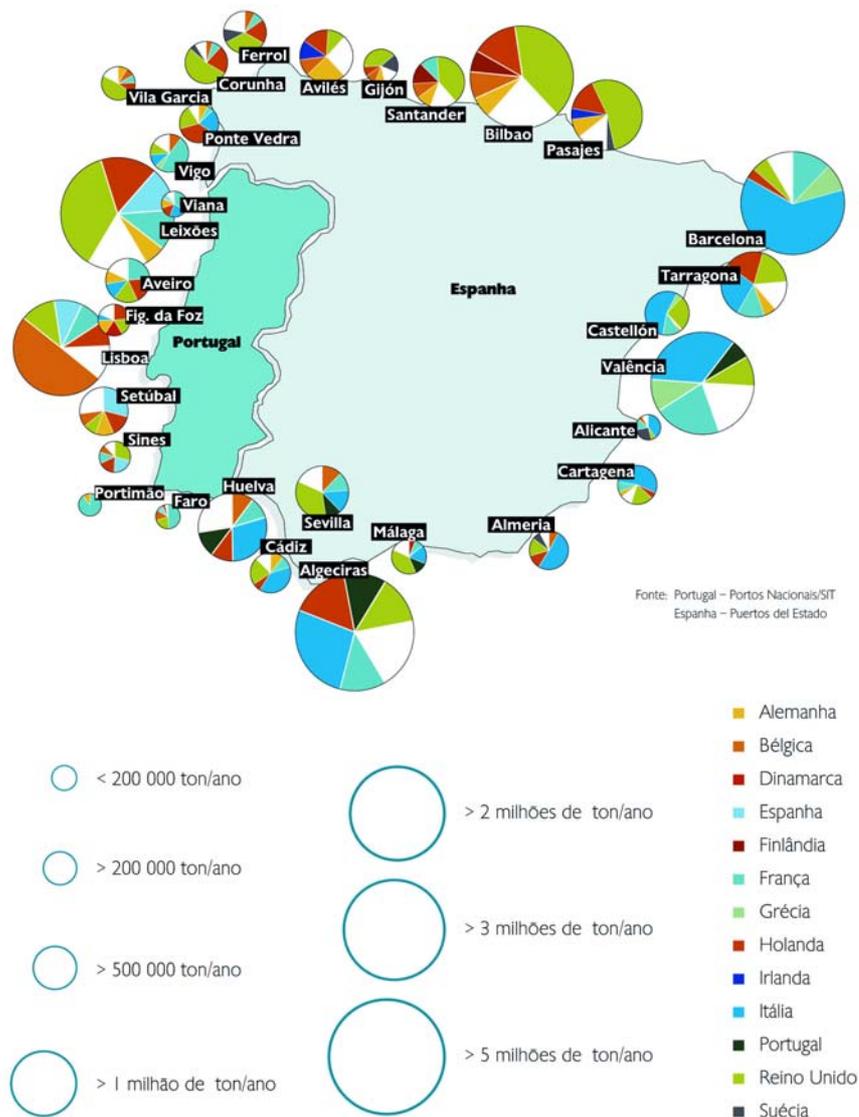
Se é certo que a concretização das novas ligações ferroviárias em bitola europeia libertará as actuais Linhas do Norte e da Beira Alta para o crescimento do transporte ferroviário de mercadorias, este cenário implicará a instalação de alguns intercambiadores ferroviários, designadamente, na fronteira de Vilar Formoso e em Braga, para resolver a ligação entre Braga e a Galiza. Neste cenário de algumas dificuldades infra-estruturais e de concorrência com o eixo Lisboa/Sines-Madrid, será aconselhável estabelecer a interligação com o transporte marítimo de curta distância (TMCD) e promover a consolidação de algumas infra-estruturas intermodais de logística. Será, portanto, fundamental o papel da Linha de Cintura de Leixões, podendo-se estudar a viabilidade da extensão desta rede ferroviária em bitola ibérica aos portos de Aveiro e Viana do Castelo.

A potenciação destes interfaces ferro-marítimos e o reforço da já mencionada vocação europeia do Porto de Leixões (especialmente orientado para o desenvolvimento do tráfego marítimo de curta distância, principalmente com a Europa do Norte) deverão ser promovidos através de intervenções que eliminem alguns estrangulamentos ainda existentes, como, por exemplo, a ligação da Via Interna de Ligação ao Porto de Leixões (VILPL) à Via Regional Interna (VRI), a transferência da estação ferroviária da CP, o alargamento do vão da ponte móvel e a realocação da Gare de Passageiros para junto da Estação do Metro do Porto e, por via da libertação destes espaços, a instalação de infra-estruturas dedicadas ao TMCD e facilitadoras da simplificação de procedimentos administrativos.



Figura n.º 2

Tráfego Internacional de Mercadorias de/para UE nos Portos da Península Ibérica (2003) com os cinco países que representam os maiores intercâmbios



O desenvolvimento do sistema logístico regional constitui um factor decisivo para a competitividade do tecido económico, consolidando a Região do Norte e o Grande Porto como um nó no Noroeste Peninsular capaz de alargar o seu *hinterland* à Galiza e Castela-Leão. Esta consolidação deverá assentar na necessária estruturação de uma plataforma logística de primeiro nível no Grande Porto que, atendendo aos condicionalismos existentes, deverá assumir uma natureza polinucleada, com um núcleo forte, no entanto, no interior do quadrilátero metropolitano rodoviário (IC1, IP4, VRI, IC24), onde se localizam as infra-estruturas de suporte à exportação tão importantes como o Porto de Leixões e o Aeroporto Francisco Sá Carneiro (AFSC).

Por outro lado, numa região caracterizada por um tecido económico ainda frágil, onde predominam as pequenas e médias empresas, é difícil a percepção dos processos por parte dos agentes e a definição de adequadas estratégias de posicionamento nas cadeias logísticas. Assim, a aposta em infra-estruturas logísticas de primeiro nível, associadas às actividades de exportação, não deverá relegar as necessárias infra-estruturas de segundo nível e acções complementares que deverão promover, também, o reforço dos operadores, com a concomitante concepção de serviços de valor acrescentado e orientados para o cliente, que permitam, para além do mais, a facilitação da agregação e desagregação de cargas.

Por fim, em relação ao transporte aéreo, o conjunto de fases de expansão previstas para o AFSC (dos actuais 3 Mpax's até aos 25 Mpax's, ou seja, 8 vezes mais) permite garantir o crescimento sustentado do tráfego de passageiros para as próximas décadas. Sabendo-se que a soma dos tráfegos nos três aeroportos da Galiza (Vigo, Santiago e Corunha) representa cerca de 85% do tráfego do AFSC, vale a pena considerar como consolidada a estratégia de potenciação do crescimento da oferta à custa da componente não ibérica daquele mercado, até porque há alguma dificuldade na escolha interna do aeroporto que pode ou deve destacar-se desse trio, apesar do maior movimento verificado no de Santiago. A ligação ferroviária em velocidade alta do Aeroporto Francisco Sá Carneiro à Corunha e a recente conclusão da ligação integral por auto-estrada entre Porto e Corunha, beneficiam essa estratégia.

Considera-se, contudo, que a enorme possibilidade de expansão física do AFSC não invalida a necessidade de um maior investimento no aeródromo de Bragança, atendendo ao seu potencial de influência sobre vastas zonas transfronteiriças que poderão interessar-se por ligações aéreas à escala peninsular a partir de Bragança, pese embora, seja de estudar detalhadamente as condições de concorrência com projectos, eventualmente, existentes em Castela-Leão.

No que respeita à mobilidade, verifica-se que a população desta Região apresenta médios e baixos índices. O transporte individual, em carro próprio, e as deslocações a pé representam a percentagem maioritária das soluções utilizadas, o que implica, como contraponto, um menor recurso aos transportes públicos. À escala urbana e peri-urbana, impõe-se, pois, a conciliação do serviço público de transportes com o uso racional do automóvel, em paralelo com a qualificação dos espaços públicos centrais e periféricos.

Só será possível alcançar aumentos de mobilidade nas cidades com o acréscimo das sobreposições/articulações funcionais dos diferentes sistemas e modos de transporte, num exercício de compactação e de promoção da eficiência. Assim, é urgente desenvolver, em definitivo, a intermodalidade, através da correcção de algumas debilidades de carácter infra-estrutural mas, essencialmente, por via da implementação das necessárias estruturas facilitadoras de uma administração e gestão articulada (como seria o caso das Autoridades Metropolitanas de Transporte) e de sistemas de bilhética e tarifários integrados, que permitam uma leitura intermodal do sistema por parte dos seus utentes.

Nos espaços de baixa densidade é crescente o desaparecimento da oferta de transportes públicos, fora dos principais eixos urbanos, condicionando drasticamente a circulação de pes-



soas e bens e diminuindo a competitividade e a coesão territoriais. Esta tendência terá que ser corrigida pela oferta de soluções de transporte público adequadas a estes regimes de procura não uniforme, ou seja, com uma forte variabilidade temporal e territorial.

Ao colocarmos a tónica na mobilidade e nos transportes não descuramos, todavia, a rede principal de acessibilidades, alvo de um significativo investimento desde o início do Quadro Comunitário de Apoio I (QCA I), que tem vindo a estruturar uma nova geografia da Região e do País. Sublinhe-se que, quando o actual Plano Rodoviário Nacional (PRN) estiver concluído, 70 das 86 sedes de concelho da Região do Norte ficarão a menos de meia hora de um Itinerário Principal (IP). Esse objectivo depende apenas da conclusão de alguns lanços já concessionados (IP3/IC5, IP9/IC25) ou a concessionar (IP2/A4), e da eliminação de alguns estrangulamentos decorrentes da inadequação das vias que asseguram ainda funções próprias da rede rodoviária complementar (IC24/VRI, IC5, IC26, IC34, IC35). Estaremos, nessa altura, perante novas conexões, centralidades e interdependências funcionais que resultarão dos fluxos que se irão gerar e, elas próprias, determinarão outras necessidades em matéria de tráfego. Impõe-se, por isso, a redefinição da hierarquia da nova rede, para que, em fase subsequente, se equacione uma actualização do PRN.

Neste mesmo contexto de planeamento, englobaríamos a necessidade de se equacionar uma Rede Regional de Estradas, apoiada em estradas nacionais e estradas municipais de carácter supramunicipal. A definição desta Rede Regional inclui, naturalmente, a definição das necessárias articulações com os níveis hierárquicos nacional e municipal, bem como do seu modelo de gestão e financiamento. A debilidade do planeamento estratégico regional e a falta de administração e gestão têm condicionado, fortemente, um desenvolvimento equilibrado das hierarquias funcionais e facilitado não só o crescimento indiferenciado de vias mas também o seu sobredimensionamento. Será, portanto, pertinente que a instituição desta rede seja acompanhada da criação de um conjunto de normas regionais que defina os critérios de intervenção nesta Rede Regional.

No que concerne à Rede Ferroviária, existe um duplo potencial a explorar. Na verdade, a rede é ampla e foi recentemente qualificada (designadamente, na área correspondente aos Suburbanos do Grande Porto, que ligam Porto-Braga, Porto-Guimarães, Porto-Cáide e Porto-Aveiro) e pode vir a servir uma grande percentagem da população residente na Região. Assim haja capacidade para, em convergência, articular os diferentes sistemas de transportes/exploração públicos e privados. No entanto, esta recente qualificação selectiva introduziu pontos de rotura que importa colmatar, através, nomeadamente, de intervenções complementares que permitam assegurar a prestação do serviço público e a extensão de soluções qualificadas de transporte público a um tecido regional com maiores debilidades.

A melhoria das redes e a sua gestão de forma articulada são argumentos centrais a favor da competitividade e da coesão territoriais. Particular atenção terá de ser dada aos espaços exteriores das malhas urbanas e dos eixos viários principais, em concreto, as “áreas rurais” apresentam um enorme défice de soluções alternativas e específicas de transporte.



3. Sistemas Ambientais

Numa perspectiva de coesão territorial e de qualidade de vida, o grau de satisfação da população tende a ser medido pela acessibilidade a redes e sistemas de serviços básicos. Na verdade, o bem-estar e a qualidade de vida definem-se, muito, pela facilidade do acesso a um leque de bens e serviços que reforçam essa mesma qualidade (redes ambientais, transportes, oferta cultural, lazer e recreio, oportunidades de convivência e afirmação cívica etc.).

No que concerne ao quadro infra-estrutural básico e respectivos níveis de cobertura, pese embora a qualificação ocorrida nos últimos anos alavancada pelos investimentos co-financiados pelos fundos estruturais, as metas nacionais definidas não se encontram, ainda, integralmente cumpridas no que à Região do Norte diz respeito. Recorde-se que as actuais redes públicas de abastecimento de água em algumas NUTS III (nomeadamente, Tâmega, Ave, Entre Douro e Vouga) asseguram taxas de atendimento bem abaixo da média nacional. Saliente-se, porém, que a situação de partida era extremamente deficitária pelo que com a evolução registada, embora notável, não se alcançam, ainda, os valores da média nacional.

A situação agrava-se quando focamos o domínio da drenagem e tratamento de águas residuais, onde se exige, ainda, um esforço muito significativo de investimento, tal é a distância da Região às metas traçadas a nível nacional. Neste cenário, torna-se importante, atendendo ao modelo de distribuição populacional na Região do Norte, definir limiares de população para efeitos da selecção dos aglomerados onde o investimento neste tipo de infra-estruturas deve ser considerado prioritário. Nesses aglomerados, com alguma massa crítica, é que se devem atingir, com a maior brevidade possível, os níveis de atendimento definidos para que se consiga, mais rapidamente, a convergência da Região do Norte com a média nacional. Deve-se recorrer, sempre que possível, para este efeito, aos instrumentos de gestão territorial no que respeita à identificação das áreas urbanas a infra-estruturar.

Torna-se de especial importância, também, a clarificação do âmbito e tipo de intervenção dos agentes públicos e/ou privados responsáveis pelos diferentes sistemas, bem como dos respectivos modelos de gestão. Impõe-se a adopção de uma estratégia integradora capaz de ultrapassar o atraso de execução das “Redes em Baixa”, permitindo, simultaneamente, viabilizar qualquer eventual agregação de sistemas multimunicipais. Neste contexto, essa estratégia de consolidação de cada um dos sistemas multimunicipais deverá estar devidamente articulada com a gestão por bacia hidrográfica, como preconiza a Lei da Água recentemente aprovada, dado que estas nem sempre têm uma área de influência coincidente com a área de abrangência dos sistemas multimunicipais.

Para que os sistemas venham a ser sustentáveis do ponto de vista económico deverá (i) assegurar-se, para cada um deles, uma dimensão apropriada (as soluções técnicas de maior escala não têm que ser, obrigatoriamente, aplicadas em todas as áreas do território), (ii) garantir-se o adequado armazenamento da água (em quantidade e qualidade) e (iii) minimizarem-se as per-



das nas redes, para fazer face a eventuais períodos de seca, cada vez mais recorrentes. Quanto às redes actuais mais envelhecidas, ou nesse limiar, irá colocar-se a necessidade da sua remodelação, ou da sua manutenção e conservação. Isto é tanto mais pertinente quando se pretende implementar o conceito do utilizador-pagador que, conseqüentemente, se traduzirá numa maior atenção à qualidade do serviço prestado. Neste contexto, a aplicação do conceito do utilizador-pagador deveria pressupor a informação e formação do utilizador, sobretudo, através da implementação das medidas preconizadas no programa para uso eficiente da água. Por último, salienta-se a necessidade de se continuar a investir na formação dos recursos humanos afectos à gestão, manutenção e conservação dos sistemas.

Por fim, o Sector da Recolha e Tratamento de Resíduos Sólidos Urbanos é aquele em que a infra-estruturação de base atingiu as metas estabelecidas no respectivo Plano Estratégico, tendo-se conseguido a cobertura integral da Região. Contudo, mais cedo do que o previsto, alguns dos sistemas aproximam-se da saturação (AMAVE e SULDOURO), o que coloca no horizonte, desde já, a necessidade de se equacionarem soluções integradas de 2ª geração. Paralelamente, continua por estabilizar o leque de soluções para a recolha e tratamento de resíduos industriais banais e perigosos.

4. Sustentabilidade do Território

A diversidade de paisagens produtivas confere riqueza à identidade territorial. Na Região, do ponto de vista natural e paisagístico, existem valores patrimoniais que não devem ser colocados em risco. Para tal, as políticas de desenvolvimento rural acabam por se constituir como o principal substrato das políticas de conservação e valorização de recursos naturais e da diversidade biológica, ou seja, serão os usos agro-florestais que, ajustados a aptidões, garantirão, no limite, a perenidade da estrutura ecológica regional.

Ora, o desenvolvimento do mundo rural, por sua vez, aparece, cada vez mais, ligado à diversificação da base económica, à promoção do turismo e à valorização dos produtos agro-florestais de qualidade. Estamos, portanto, perante um espaço multifuncional, onde três novas tendências se destacam: (i) a complementaridade e substituibilidade entre agricultura, floresta e turismo rural, (ii) a regressão global dos usos agro-florestais e (iii) a expansão de incultos. Esta expansão dos incultos pode ser mesmo um indicador de degradação do capital social do território, exaurido pelo êxodo rural, ao ponto de ser cada vez mais difícil assegurar a mobilização do capital natural para usos produtivos. A recessão ou degradação do capital social ganha, por isso, pertinência e justifica a maior atenção, pelo que será necessário identificar os espaços onde essas tendências se fazem sentir, bem como os movimentos de especialização espacial que se vêm destacando.



Numa análise das dinâmicas regionais podemos, então, referir que a área agrícola diminuiu enquanto que a área florestal aumentou e a área de incultos cresceu. Mais ainda, percebe-se que a evolução não tem sido uniforme, com grandes contrastes intra-regionais, nomeadamente entre Trás-os-Montes e o Entre-Douro e Minho, mas também entre os seus distintos vales. O enfraquecimento da ocupação humana do território está na base do objectivo estratégico de reforçar a rede de organizações colectivas, de que é exemplo singular, o associativismo florestal. Recorde-se o modelo de promoção e gestão da propriedade florestal, ensaiado há anos e que, hoje se traduz na existência, na Região, de 45 organizações que trabalham em rede. É, pelo seu âmbito e natureza, uma das poucas transformações estruturais ocorridas no mundo rural nestes últimos anos.

A regressão registada no uso agrícola do solo tem tido evidente expressão nas séries das últimas décadas do Produto Agrícola Bruto (PAB). No Entre-Douro e Minho (EDM), segundo Mendes (2005), o PAB, em volume, apresenta uma tendência de queda desde o final da década de 70, resultante da orientação negativa da produção vegetal que não tem sido compensada pela evolução positiva da produção animal e da actividade leiteira. Em Trás-os-Montes (TM), o PAB começou a declinar só nos anos 90, também devido à quebra da produção vegetal. Curiosamente, de acordo com o mesmo autor, a produtividade do trabalho agrícola cresceu no conjunto da região (EDM + 4,5% e TM + 2,4%, por ano), e ao contrário do que seria de supor, o modelo de crescimento da produtividade foi extensivo no Entre-Douro e Minho e intensivo em Trás-os-Montes. No Entre-Douro e Minho, esse crescimento derivou, sobretudo, do êxodo rural, que fez aumentar a dotação de terra por unidade de trabalho agrícola, ao passo que em Trás-os-Montes se deveu ao aumento da produtividade da terra.

Do panorama traçado, sobressaem como factores de competitividade interna e externa do espaço rural regional, a produção vitivinícola, a actividade leiteira, a produção florestal, a produção de produtos tradicionais (DOP, IGP, ETG, entre outras) e de agricultura biológica. De forma complementar, devido às sinergias que se estabelecem, o turismo rural, assente nos elevados valores cénicos e culturais de certas paisagens, de que é paradigma o Douro Vinhateiro – Património da Humanidade, tem vindo a crescer de forma sustentada.

Em termos concretos, identificam-se três “projectos âncora”, que assentam no pressuposto que só pela complementaridade forte entre (i) uma agricultura produtora de bens de qualidade, com imagem de marca internacional, (ii) o turismo em espaço rural e (iii) uma actividade florestal de uso múltiplo será possível mobilizar os recursos naturais da Região: um programa de desenvolvimento dos produtos agrícolas regionais de qualidade, um programa de desenvolvimento do associativismo florestal e um programa de animação turística integrada.

O TURISMO NUMA PERSPECTIVA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

A inclusão do turismo nesta síntese, a propósito do domínio do território, resulta, fundamentalmente, da lógica de abordagem que se privilegiou. Do nosso ponto de vista, o turismo neste exer-



cício de prospectiva ganha em ser tratado mais do lado da oferta do que do lado da procura, isto é, mais do lado dos recursos e dos produtos do que do lado da promoção propriamente dita. Aliás, já no Diagnóstico Prospectivo da Região do Norte, efectuado aquando da preparação do ciclo de programação 2000-2006, se reconhecia esse défice de políticas do lado da oferta, tendo-se sublinhado, mesmo, que “tem sido dada mais ênfase à vertente pós-produto (promocional) que à vertente pré-produto (organização da oferta)”.

Ora, a abordagem das políticas pelo lado da oferta está mais relacionada com as questões do território, da sua gestão, ordenamento e sustentabilidade, do que com as questões/políticas sectoriais específicas do turismo.

Por outro lado, a afirmação de um destino turístico não acontece apenas pelos atributos de uma Região, sejam eles paisagísticos, culturais ou outros, ou pela simples promoção (por mais apelativa que seja) desses mesmos atributos. Ou seja, os destinos consolidam-se a partir das potencialidades regionais e, deste modo, da estruturação da oferta, não se podendo descurar, no entanto, a constante análise e acompanhamento do mercado turístico.

Assim sendo, os territórios com vocação turística dever-se-ão desenvolver com base em Planos de Desenvolvimento Turístico Integrados, em que todos os projectos devem concorrer de forma articulada e coerente para a concretização dos objectivos previamente definidos. Este é o caso, por exemplo, do Plano de Desenvolvimento Turístico do Vale do Douro, que pode ser reproduzido, a escalas menos alargadas em termos territoriais, a outros espaços da Região do Norte com vocação turística. Esta lógica de implementação com base em Planos Integrados pressupõe, naturalmente, a “integração dos princípios do desenvolvimento sustentável nos planos e estratégias de desenvolvimento turístico” (como recomenda, a este propósito, o Grupo de Alto Nível sobre Turismo e Emprego, criado no seio da União Europeia em 1998), e a existência de instituições a nível regional com capacidade de concertação estratégica necessária para a promoção de forma articulada, no espaço e no tempo, de diversos tipos de investimento com incidência no sector. Esta abordagem multi-sectorial não pode, pois, deixar de ter o território como referência.

Efectuado este breve enquadramento, interessa identificar os recursos turísticos primários mais relevantes da Região que importa potenciar e que, na prática, permitem incrementar o nível de complexidade/densidade do(s) produto(s) turístico(s) da Região do Norte (Cfr. Fig. nº 3).



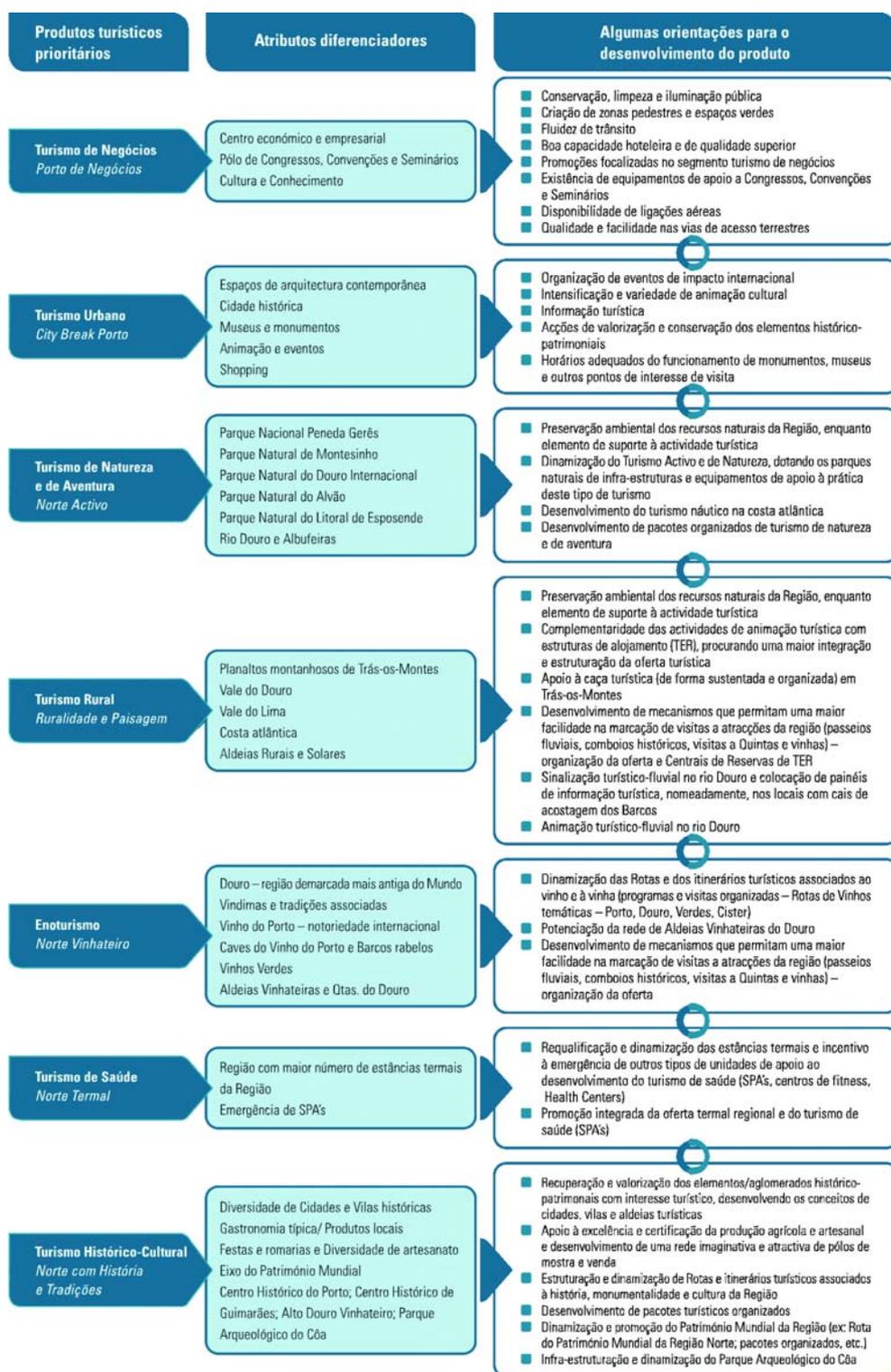
Figura n.º 3

Recursos Primários mais relevantes



Com base nestes recursos primários, é possível identificar os produtos turísticos prioritários na Região do Norte, que a seguir se apresentam (Cfr. Fig. nº 4).

Figura n.º 4



Sublinhamos, porém, que a implementação de uma estratégia de desenvolvimento turístico como esta, muito do lado da oferta, pressupõe uma outra capacidade de concertação, planeamento e

execução das políticas públicas a nível regional, o que implica, por sua vez, um maior envolvimento de diversos agentes relevantes (públicos ou privados, Administração Central ou Autarquias, etc.).

A preservação e qualidade ambiental, no entanto, não dependem só da natureza do(s) sistema(s) ecológico(s) mas também das motivações, comportamentos e práticas sociais das populações. Ora, a observação da evolução, entre 1990 e 2000, da expressão espacial das dinâmicas económicas permite-nos concluir que a Região está mais impermeabilizada, arduida e coberta de vinha e eucaliptos. A evolução dos espaços impermeabilizados regista um aumento de 60%, particularmente evidente na área de Entre-Douro e Minho e, pontualmente, em torno dos aglomerados principais de Trás-os-Montes. Pode-se relevar uma divisão regional, sob o ponto de vista do Património Natural e Paisagístico, que se traduz, por um lado, numa forte expressão de áreas classificadas no Interior, coincidindo com espaços susceptíveis de erosão e de baixa densidade e, por outro, numa intensa impermeabilização do solo no Litoral, fruto das pressões de ocupação e transformação das últimas décadas. Esta divisão não significa, todavia, uma dicotomia. Os vales não são estanques e os “corredores” estabelecem complementaridades e interfaces espaciais, pelo que é urgente identificar os principais corredores ecológicos, estabelecendo uma malha verde, que se conecte e articule com outras malhas.

Percebe-se que é urgente conferir um outro papel à Estrutura Ecológica Regional, bem mais activo na qualificação, quer de espaços urbanos construídos, quer dos vários subsistemas naturais, de forma a endogeneizarem-se recursos. Convém referir que existem várias estratégias orientadoras de uma política de conservação e gestão do património natural e paisagístico: a Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável, a Estratégia Nacional da Conservação da Natureza e Biodiversidade, o Programa Nacional de Combate à Desertificação, o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território e a Convenção Europeia da Paisagem. Estes instrumentos ainda não passaram de expectativas diluídas no tempo, dada a dificuldade recorrente em dotar de efectiva dimensão operacional os programas de acção que se delinearam, o que não pode deixar de nos levar a questionar as metodologias seguidas e a legitimação política e social do que se elaborou e aprovou. Teremos de reconhecer que a consumação desses vários instrumentos estratégicos não foi conseguida e, portanto, a integração desejada com as políticas de desenvolvimento rural tem ficado muito aquém do expectável e desejável.

Reivindica-se, de há muito, outra afectação de recursos humanos e financeiros a projectos de conservação da natureza, na razão directa da relevância nacional e internacional do património em causa. Para se assegurar um modelo que promova a integração da política de conservação na política de ordenamento e nas diferentes políticas sectoriais, como factor de diferenciação, haverá que garantir a convergência de políticas, de medidas e de prioridades da Administração nessas áreas, complementada com o reforço de meios operacionais.

O Litoral constitui, por fim, um exemplo paradigmático de uma prioridade assumida ao longo dos últimos anos (e sê-lo-á, necessariamente, na próxima década) mas para o qual ainda não foi



possível implementar, na devida dimensão e complexidade, um programa nacional coerente. Se é certo que alguns Planos de Ordenamento da Orla Costeira, numa parte pouco significativa, foram concretizados, em contrapartida o FINISTERRA nem saiu do papel. Existem troços da Costa que foram alvo de requalificação, paredes-meias com áreas que sofreram processos de degradação e delapidação. Por isso há que definir uma estratégia de valorização integrada de Caminha à Barrinha de Esmoriz, identificando: o que está por fazer no Litoral, em particular num quadro de prevenção generalizada dos riscos, e as áreas de interdição da expansão urbana no litoral protegido. Importa, enfim, avaliar o quadro de investimentos necessários para a faixa litoral que induzam ganhos reais na qualificação e protecção do ambiente.

Assinale-se, como última nota nesta matéria, que a Região do Norte regista níveis de risco relativamente elevados face à média europeia, ponderados os riscos de incêndio florestal, de inundação, de seca e de sismicidade. Face aos cenários de alterações climáticas na Europa, nomeadamente em termos de precipitação e de temperatura, perspectiva-se para a Região do Norte, em particular, um nível elevado de risco potencial no que concerne à seca e aos incêndios florestais.

5. Governança do Território

Os processos de desenvolvimento não são lineares e cada região tem a sua especificidade, os seus actores e o seu trajecto crítico. Hoje, qualquer paradigma do desenvolvimento regional e urbano dá grande importância ao relacionamento social, à partilha de ideias e à cooperação. Desta forma, a capacidade de integração horizontal é maior e a percepção dos problemas mais fina, observando-se melhor a convergência ou a divergência entre as práticas de planeamento e os processos de desenvolvimento. A Região está ainda longe de possuir um projecto colectivo de reforço das condições territoriais que favoreçam a sua competitividade, pois, muitas vezes, persistem vários factores que inibem os processos de inovação (o que exige processos contínuos de aprendizagem e de abertura ao exterior).

É à escala local/regional que, face ao afastamento entre planos e práticas, entre estratégias e programas de acção, entre estudar e agir, se reivindica nova legitimação social do planeamento territorial e se anseia pela resolução da crise de reconhecimento dos diferentes níveis políticos e administrativos (em especial, do nível regional, onde se deseja a chegada da descentralização das políticas de desenvolvimento). Essa legitimação obrigará a uma democratização dos processos de intervenção, à revisão dos seus moldes – mais ou menos administrativos, mais ou menos passivos, que enformam os mecanismos e práticas de participação pública. O sucesso dependerá, entre outros factores, da determinação que for posta em práticas sistemáticas de concertação e contratualização entre sectores e níveis da administração e entre o público e o privado.



Em particular, a governança urbana terá que ser integralmente repensada, desde a fase conceptual do planeamento até aos procedimentos de gestão, que ganham acuidade nos actuais termos em que o licenciamento da ocupação e usos do território é consumado. Com efeito, torna-se absolutamente necessário encontrar novos espaços e fórmulas de envolvimento cívico que fomentem o comprometimento e a responsabilização dos diferentes grupos de interesses na definição de estratégias de planeamento e de regulação, aproximando a actividade de planeamento dos reais interesses das comunidades locais/regionais, dando outro fundamento e eficácia à governança e, portanto, à administração do território.

Na área do planeamento do território, em termos gerais, os círculos de participação têm sido viciosos, normalmente restritos aos agentes institucionais e pouco mais e, quantas vezes, estes mesmos assumindo um papel passivo de observadores, quando se esperaria por actores (particularmente) interventivos. Os novos conceitos de cidade e suas redes determinam novas estruturas físicas, funcionais e de gestão territorial que requerem outra racionalização, interna e externa, do estado de governação com a sociedade. Tenha-se presente que os espaços públicos urbanos são locais de vida colectiva, de experimentação, de aprendizagem, de memórias, de cidadania, de coesão. Nesse contexto, o Estado tem que, rapidamente, clarificar o âmbito e teor do conceito de interesse público de forma a garantir, permanente e consequentemente, a sua defesa.

Os actores do desenvolvimento da vida económica, social, cultural e política compõem uma rede complexa de parcerias cuja expressão territorial de actuação vai desde o local ao global e configuram a governação e a governança. Uma economia de mercado, enquadrada no processo de globalização, impõe-se pela competição, modernização e inovação, pela existência de agências reguladoras, pelo estabelecimento de redes de cooperação. Mas, paralelamente, espera-se que o Estado seja, em simultâneo, “facilitador”, “mediador” e “interventor”, de acordo com os tipos de questões a resolver. Mas, reconheça-se que falta densidade institucional à administração pública na Região para desempenhar esses vários papéis.

É necessário ultrapassar a fileira de barreiras institucionais que alimentam uma gestão centralizada e hierarquizada e, em termos decisórios e organizativos, dir-se-ia que haverá que consagrar uma estrutura de diálogo regional, alicerce de uma governança inovadora e assente numa rede de partilha de responsabilidades. No horizonte próximo, existe uma grande urgência em investir numa cultura de ordenamento do território, que passará, necessariamente, pela recuperação de valores afectivos e identitários, de respeito e ligação à (nossa) terra. Mas também, será necessário assumir os valores efectivos de um planeamento e de uma gestão concertada, com critérios e objectivos definidos em tempo oportuno, sem viscosidades e aleatoriedades, repartindo custos e benefícios de forma equitativa (no tempo e no espaço), potenciando mecanismos de participação e contratualização, que, em tempo oportuno, diluam a conflitualidade e/ou contrariem o abandono (activo ou passivo).



NOTA CONCLUSIVA EM MATÉRIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Em termos de políticas públicas esta é uma das áreas em que, apesar de algum espaço para a inovação, as soluções se encontram razoavelmente consensualizadas e remetem, com frequência, para as tradicionais acções de infra-estruturação do território.

Assim, em matéria de competitividade do território, as principais prioridades em matéria de políticas públicas orientam-se para o reforço do modelo policêntrico regional, melhorando a articulação entre a metrópole do Grande Porto e os principais aglomerados urbanos que constituem a designada conurbação industrial do Noroeste. Essa articulação, hoje, passa, mais do que por redes físicas (transportes, acessibilidades, etc.), pela consolidação de redes imateriais nos domínios da economia, cultura, conhecimento e inovação. Este facto não invalida que se tenha que dar prioridade, também, à conexão da Região às principais redes de transportes interurbanos e, sobretudo, transeuropeias (marítimas, rodoviárias, aéreas, e ferroviárias) e à consolidação da plataforma logística do Grande Porto, como forma de garantir a melhoria do acesso da produção regional aos principais mercados nacionais e internacionais.

No entanto, para a consecução de um modelo sustentável de sistema urbano regional, importa acompanhar as acções anteriormente mencionadas por outras políticas orientadas para a resolução de problemas relacionados, nomeadamente, com o ambiente, a pobreza e a exclusão social, através de medidas como: (i) o apoio a projectos integrados de regeneração sócio económica de zonas urbanas desfavorecidas e/ou degradadas; (ii) o planeamento e desenvolvimento de sistemas de transportes urbanos que contribuam para a diminuição da sinistralidade rodoviária, poluição atmosférica e ruído; (iii) o desenvolvimento de uma plataforma de serviços públicos de proximidade modernos e eficazes, em particular, nos domínios da saúde, educação, formação e administração pública; (iv) a conclusão das principais redes de infra-estruturas de saneamento básico em alta e em baixa e, em paralelo, a melhoria substancial dos seus actuais níveis de eficácia e eficiência; (v) a definição e aplicação de mecanismos, por um lado, de incentivo à (re)utilização de solos/edifícios urbanos expectantes e/ou degradados e, por outro, de limitação à extensificação urbana originada pela reafecção de solo rural em urbano; (vi) a promoção de programas de reforço da segurança dos cidadãos (intervenções sobre espaço público, empregos de segurança de proximidade, etc.).

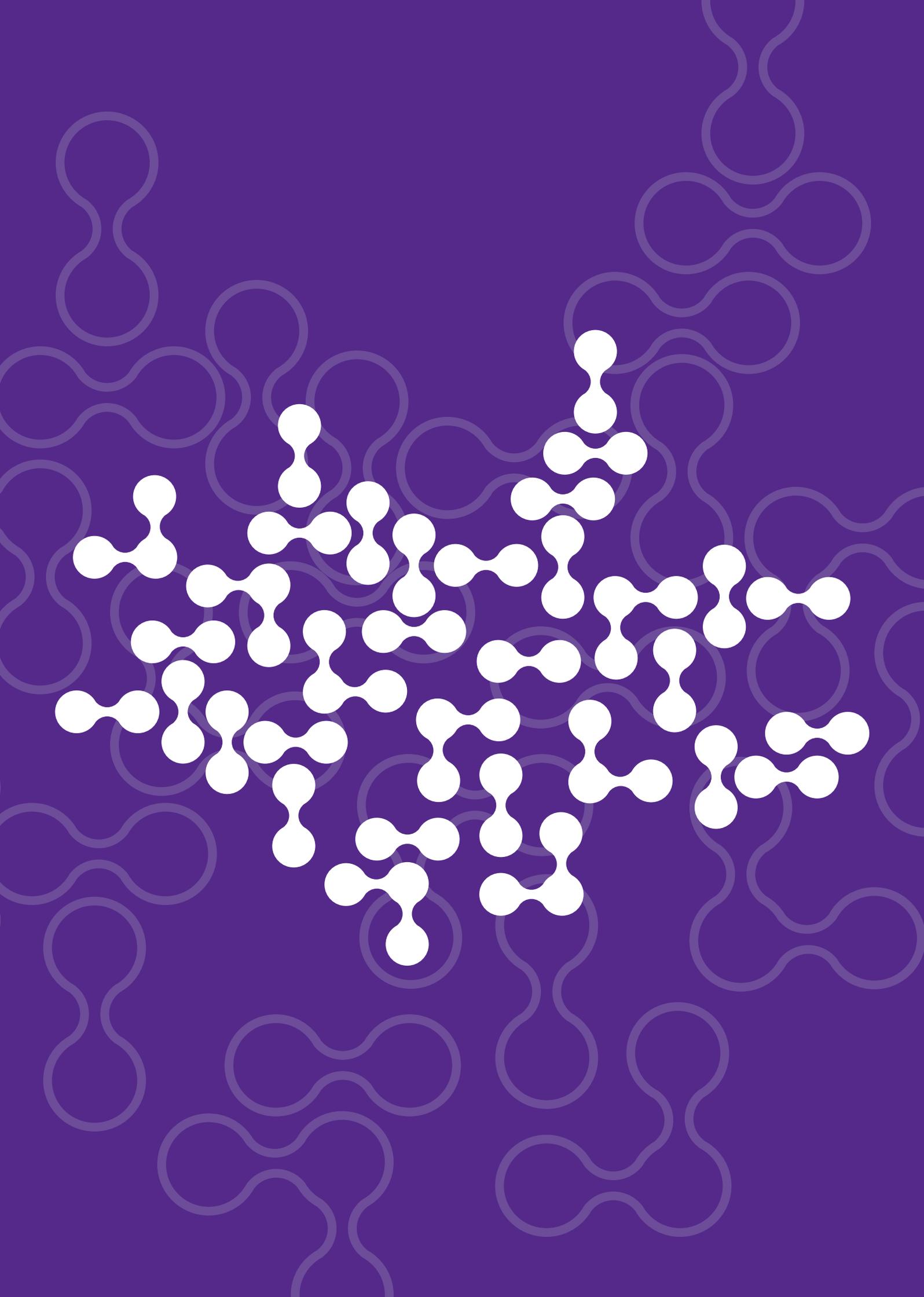
No que respeita aos espaços de baixa densidade, exteriores aos principais aglomerados urbanos da Região do Norte, a sua competitividade passará, em muito, pela identificação e valorização dos seus recursos e potencialidades endógenos, sejam eles recursos naturais, competências técnicas e empresariais, património natural, produtos tradicionais, etc. Importa, portanto, a partir de um determinado produto ou produtos locais assegurar a “comercialização” de um território no seu conjunto (que engloba não só os bens mas, sobretudo, todos os serviços que concentra e que pode prestar e que, mais do que a simples comercialização dos produtos, são capazes de gerar significativas mais-valias locais). Uma forma alternativa, ou pelo menos complementar, de encarar esta questão da distribuição dos produtos locais poderá passar não somente por levar os produtos junto dos consumidores mas, em contraponto, por trazer esses



consumidores aos locais de produção. Neste contexto, a produção e dinamização de eventos de promoção de produtos e serviços locais, associada a formas emergentes de turismo (Turismo de Habitação, Turismo de Aldeia, Turismo, de Natureza, etc.), pode ter um papel central nesta estratégia de carácter alternativo.

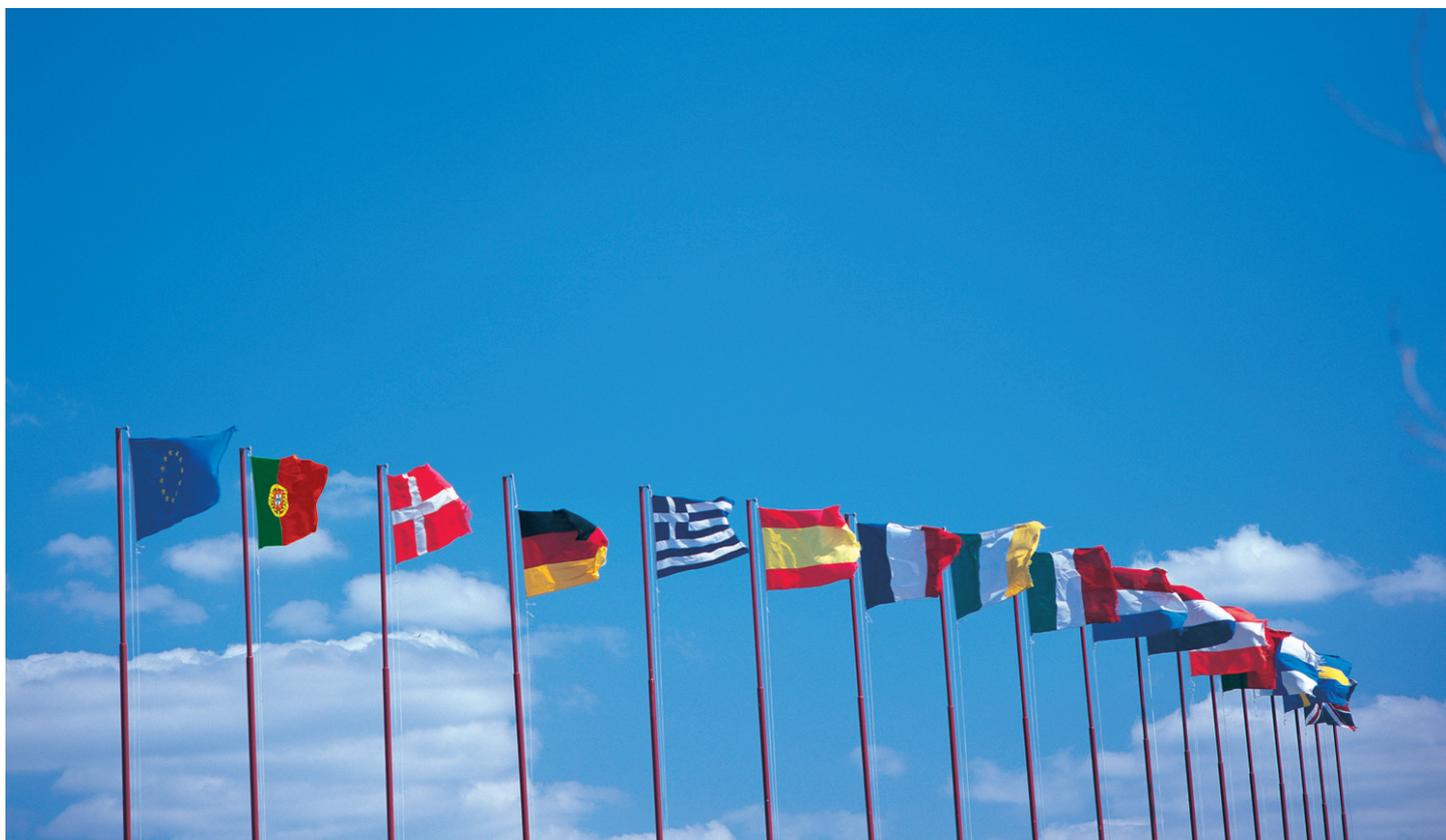
A sustentabilidade deste território/territórios de baixa densidade exigirá, por outro lado, modelos mais específicos de provisão de serviços públicos de proximidade, envolvendo, por exemplo, a criação de *guichets* multiserviços, a oferta de soluções de transportes em meio rural adaptadas às características da procura, a disponibilização de serviços sociais e de saúde ao domicílio ou, ainda, a dinamização de tele-serviços.





II. 2005: Diagnóstico Prospectivo da Região do Norte

II.4. Norte & Instituições



II. 2005

Diagnóstico Prospectivo da Região do Norte

II.4. Norte & Instituições

PRINCIPAIS ELEMENTOS DE CARACTERIZAÇÃO DA REDE INSTITUCIONAL DA REGIÃO DO NORTE

1. O Norte, a região nacional com mais habitantes, constitui a 28ª NUTS II com maior dimensão populacional da UE 25, registando mesmo uma população superior a 7 Países dessa UE 25;
2. O Norte continua a apresentar, de longe, os piores índices regionais no que respeita ao contributo relativo do sector das administrações públicas para o respectivo VAB;
3. Estagnação do processo de desconcentração e descentralização regional, proliferação de modelos territoriais e manutenção de graus marginais de articulação intersectorial ao nível regional, com implicações muito negativas sobre a eficácia e eficiência das políticas públicas;
4. Em termos intermunicipais, à Área Metropolitana do Porto e 13 associações de municípios de fins gerais que abrangiam até 2004 todos os municípios da Região do Norte, sucedeu a criação, nuns casos em substituição, noutros em paralelo, de 2 Grandes Áreas Metropolitanas, de 5 Comunidades Urbanas e de 1 Comunidade Intermunicipal, existindo 6 municípios da NUTS II Norte que passaram a inserir-se em modelos intermunicipais não sedeados na Região do Norte;
5. Os municípios da Região do Norte apresentam uma superfície e uma dimensão populacional muito superior, em termos médios, às dos seus congéneres europeus e registam um volume de receitas mínimo de 5 milhões de euros, constituindo, assim, organizações com uma dimensão, uma diversidade e uma complexidade de solicitações, cuja gestão requer, cada vez mais, elevados níveis de exigência;
6. A estrutura profissional das organizações municipais da Região do Norte é dominada pelo pessoal operário e auxiliar (63%), verificando-se que mais de metade dos cerca de 36.000 colaboradores destas organizações têm habilitações literárias inferiores ao 9º ano de escolaridade;
7. Economia regional com maior peso nas exportações portuguesas e com a fronteira luso-espanhola mais densamente povoada, onde os desafios da cooperação territorial e da promoção externa não podem deixar de constituir elementos chave para a competitividade desta Região.

PRINCIPAIS TEMAS RELEVANTES

Considerando a sua importância na concepção, gestão e implementação das políticas públicas, e o papel da qualidade e da produtividade do sector público na melhoria do desempenho económico geral (reconhecidos pela própria Comissão Europeia nas “Orientações Estratégicas

Comunitárias 2007-2013”), foi a dimensão institucional incluída neste exercício prospectivo, enquanto instrumento fundamental para a prossecução dos objectivos de desenvolvimento regional que suportarão o novo ciclo de políticas financiadas pela União Europeia.

Neste contexto, foram identificados quatro grandes temas: (i) os Serviços Desconcentrados, no sentido, fundamentalmente, de se compreenderem os contornos do actual modelo de desconcentração territorial da Administração Central, perspectivando em simultâneo as necessárias alterações, tendo em vista o aprofundamento do “Modelo de Gestão Regionalmente Desconcentrado” ensaiado neste QCA; (ii) a Administração Local, enquanto promotora de uma componente muito significativa do investimento público que virá a ser financiado no próximo ciclo de políticas, sendo, portanto, fundamental compreender as tendências de evolução no que respeita às tipologias de investimento e ao modelo de financiamento das autarquias (determinante para a sua capacidade de promoção à escala local e sub-regional do investimento público); (iii) as Parcerias Territoriais de Desenvolvimento Regional, onde se procura compreender que domínios e funções em matéria de políticas públicas devem ser, preferencialmente, exercidos por parcerias territoriais ao nível regional e sub-regional; (iv) a Cooperação Territorial, importando aqui, sobretudo, perspectivar os domínios prioritários para efeitos do reforço tanto da cooperação transfronteiriça, com a Galiza e Castela Leão, como da cooperação transnacional e inter-regional.



1. Serviços Desconcentrados

Entre as funções administrativas do Estado, aquelas em que a desconcentração territorial se justifica mais são as que preenchem um ou mais dos seguintes requisitos: (i) os estabelecimentos públicos que prestam serviços directos aos utentes (escolas, hospitais, museus, etc); (ii) as funções administrativas que são mais “sensíveis ao território”, na medida em que as respostas podem ser diferentes consoante o contexto territorial (desenvolvimento regional, ambiente, ordenamento, turismo, etc); (iii) as funções administrativas que ganhem em eficiência pela sua proximidade em relação aos administrados, sejam cidadãos, sejam empresas.

Na Constituição Portuguesa existe uma obrigação de desconcentração da Administração Pública (artº 267º-2), pelo que a regra deve ser a desconcentração, salvo quando haja razões para a concentração administrativa. Em princípio, devem ser desconcentradas todas as funções administrativas, a não ser aquelas que, de forma fundamentada, ganham em estar concentradas, com um único pólo de direcção e de execução. Contudo, na prática, o princípio anteriormente enunciado nem sempre tem sido aplicado de forma suficientemente ampla à organização da Administração Pública Portuguesa, existindo, deste modo, um elevado défice de desconcentração.

De forma convergente com as conclusões do Relatório da Missão para a Reforma da Organização Territorial da Administração do Estado⁴, o “Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado”, estabelecido pela Resolução do Conselho de Ministros nº 124/2005, de 4 de Agosto, reconhece isto mesmo, quando estabelece entre os seus objectivos a “desconcentração de funções para níveis regionais e locais, de forma a aproximar a administração central dos cidadãos, empresas e comunidades e a permitir que as decisões sejam tomadas o mais próximo possível daqueles a que dizem respeito”.

Por outro lado, relativamente às formas de organização e gestão, constata-se que, em geral, os serviços desconcentrados não gozam de personalidade jurídica, nem sequer, muitas vezes, de autonomia financeira. Não dispondo de personalidade jurídica, a sua autonomia é limitada, não podendo contratar em nome próprio, nem ter autonomia patrimonial, nem ser patrimonialmente responsáveis pelos danos que causem. Sem autonomia financeira, a sua margem de intervenção é escassa, desde logo pelos baixos limites à autorização de despesas.

Em termos da orgânica interna dos serviços desconcentrados, defende-se alguma margem de adequação às características específicas do território no que respeita à criação e alteração das estruturas orgânicas. O Relatório da Missão⁵ aponta mesmo para que “a intervenção do Conselho de Ministros se deva cingir à definição da sua natureza, especificação da autonomia e identificação da respectiva missão, conferindo aos dirigentes regionais poderes relativamente à especificação do modelo orgânico dos serviços e organismos da Administração, incluindo a possibilidade de negociação anual com o Governo sobre o plano de acção e recursos orçamentais e de pessoal”.

Por outro lado, constata-se que a base territorial dos serviços desconcentrados em Portugal apresenta uma multiplicidade relativamente grande de modelos. O Relatório da Missão⁶ sublinha também a “existência, sem racionalidade objectiva, de grande diversidade nas bases territoriais utilizadas para a implantação de serviços desconcentrados – NUTS II, Distritos, Agrupamento de Distritos e Outros Territórios, o que suscita dificuldades de compreensão da organização da administração por parte dos cidadãos e dos agentes sociais e económicos e das inerentes dificuldades que se colocam em aceder aos serviços desconcentrados, enormes disfunções e deseconomias e grandes dificuldades de diálogo, articulação e coordenação inter-sectoriais”.

Apesar desta grande diversidade de modelos, há dois que sobressaem entre eles, por serem os adoptados na maior parte das situações: (i) o modelo distrital, o mais tradicional, dividindo o Continente em 18 espaços territoriais; (ii) o modelo regional, associado às NUTS II, criado



4. VITORINO, Nuno et al (2001) – Missão para a Reforma da Organização Territorial da Administração do Estado. Relatório Final. Lisboa: Ministério da Reforma do Estado e da Administração Pública.

5. Id.

6. Ibid.

especificamente para fins de planeamento e desenvolvimento regional, mas que se foi afirmando como modelo básico da administração macro-regional do Estado. Neste âmbito, o Relatório da Missão⁷ aponta para a necessidade de dar seguimento à orientação do Decreto-lei nº 265/2001, de 28 de Setembro, no sentido de fazer alinhar a delimitação territorial dos serviços regionais com a área da NUTS II⁸, de modo a harmonizar as fronteiras dos diferentes serviços e a facilitar a sua coordenação horizontal. A opção pela circunscrição da NUTS II resulta sobretudo da sua maior modernidade e maior adequação ao perfil económico e social do País. Esta linha de acção determina o reordenamento territorial de vários serviços desconcentrados que têm (ou devem ter) escala regional e cuja base territorial não é a NUTS II.

Por fim, o referido Relatório⁹ considera serem patentes “níveis muito reduzidos de articulação inter-sectorial entre os diferentes departamentos da Administração Pública e, sobretudo, de relacionamento com entidades exteriores à Administração, prevalecendo as relações de tipo vertical e internas (hierárquicas), características de uma organização pouco desenvolvida e com repercussões negativas na eficácia e economia da concretização das políticas públicas”. A desconcentração territorial cria uma verticalização sectorial da Administração Pública. Ora, se não foram instituídos mecanismos de coordenação transversal dos diversos serviços desconcentrados, existem riscos acrescidos de actuação desgarrada de cada um deles, sem interiorização de uma lógica de actuação regional ou sub-regional, conforme os casos. Parece assim evidente que o estabelecimento de mecanismos de coordenação em cada um dos níveis territoriais da administração desconcentrada é fundamental para reforçar a necessária interdependência dos vários sectores.

Todavia, em Portugal, as soluções legalmente estabelecidas para a coordenação transversal da administração territorial do Estado, ou não funcionam eficientemente, ou nem sequer foram postas em execução. O Relatório da Missão¹⁰ aponta pois para a necessidade de “implementar mecanismos de coordenação horizontal dos serviços da administração territorial, preferivelmente por intermédio dos Presidentes das CCDR”.

A actual arquitectura de desconcentração do Estado tem consequências muito directas sobre o modelo de gestão regional das políticas públicas e, em particular, das financiadas pelos Programas Regionais.

7. Ibid.

8. O Programa do XVII Governo reafirma a opção pela NUTS II, enquanto base territorial homogénea para a Administração Territorial do Estado.

9. Ibid.

10. Ibid.

2. Administração Local

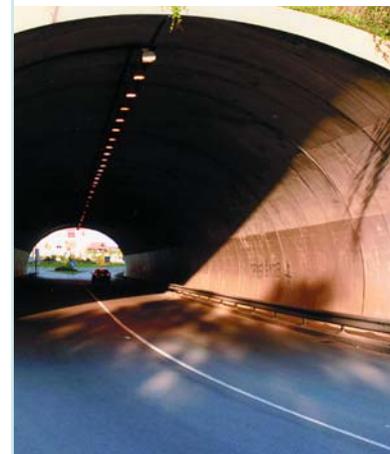
Nos próximos anos, o aumento significativo do nível de exigência dos cidadãos, a gradual conclusão dos principais investimentos de natureza infra-estrutural, o crescimento dos custos de exploração e de manutenção decorrentes das redes de equipamentos e infra-estruturas municipais, entretanto concluídas, e o actual cenário de evolução macroeconómica e orçamental de Portugal, fará com que, gradualmente, o enfoque prioritário das políticas públicas locais se oriente, predominantemente, para a modernização dos modelos de gestão dos principais serviços públicos locais. A eventual transferência de competências adicionais para os municípios ou para o nível intermunicipal, poderá, também, constituir uma exigência acrescida para a gestão da administração local portuguesa. Ou seja, assistir-se-á, provavelmente, a uma transição gradual do paradigma de “Município Executor” das principais redes de equipamentos e infra-estruturas para o de “Município Gestor” enquanto responsável pela definição e monitorização da relação qualidade - preço - custo de provisão dos principais serviços públicos locais. Este novo paradigma não é menos exigente, bem pelo contrário; tornar-se-á cada vez mais necessário ter lideranças e recursos humanos mais qualificados, bem como sistemas e procedimentos de gestão mais eficazes e eficientes.

Assim sendo, o próprio perfil de investimentos protagonizados pela Administração Local no próximo período de programação tenderá a mudar. Assistir-se-á, em princípio, a uma aposta muito mais nos serviços e menos nas infra-estruturas e, por isso, em investimento imaterial/incorpóreo, em detrimento do investimento material/corpóreo.

Por outro lado, a necessidade de encontrar uma escala óptima para a provisão de serviços públicos continuará a determinar o aparecimento/consolidação de instituições, de natureza mais associativa ou empresarial, de âmbito supramunicipal. Em particular, o associativismo intermunicipal, com forte tradição na Região do Norte, deverá, assim, ser reforçado enquanto instância de concertação de interesses à escala sub-regional e de diálogo com a Administração Central. Essa será uma das vias possíveis para se construírem projectos mais estruturantes, de escala alargada e sustentáveis. O modelo de concertação territorial de políticas públicas e a própria estruturação, em termos institucionais e financeiros, do próximo período de programação dos fundos estruturais poderão dar um forte contributo para a definição e consolidação do nível de intervenção intermunicipal na Região do Norte.

3. Parcerias Territoriais

Importa estabilizar, em primeiro lugar, a noção de parceria territorial de desenvolvimento regional: estamos, normalmente, perante iniciativas que visam criar bens públicos ou semi-



públicos que não são assegurados pelos mecanismos de regulação predominantes – mercados, empresas, acção directa do Estado – e que, entretanto, são especialmente necessários, devido ao estágio de desenvolvimento regional ou aos propósitos de inovação e qualificação económica e social.

Este conceito sustenta-se, assim, em três princípios: (i) o princípio da gestão descentralizada e inclusiva: as Parcerias inscrevem-se em acções de coesão do território, através da inclusão de actores eventualmente mais afastados das políticas públicas, no sentido de utilização alargada das energias que cada espaço regional dispõe; (ii) o princípio da eficiência e sustentabilidade: as Parcerias devem assegurar externalidades positivas, superando a “insularização” e a não sustentabilidade de certos investimentos, especialmente quando estão excessivamente assentes em infra-estruturas físicas; (iii) o princípio da territorialização do desenvolvimento e da inovação regional: as Parcerias devem representar a importância da existência de um território (entendido como um recurso activo) e a sua valia para as políticas públicas, designadamente, quando se pretende qualificar e inovar.

Considera-se que os domínios, funções e parceiros prioritários das Parcerias Territoriais de Desenvolvimento Regional poderão sofrer, às diversas escalas territoriais, a seguinte evolução em sede do próximo período de programação:

- a) **Nível Regional vs Parceria de Programação.** Aposta num conjunto de domínios circunscrito que representem prioridades estratégicas evidentes da região. Sugerem-se os seguintes: (i) Turismo e promoção da imagem externa da região; (ii) inovação empresarial e novas tecnologias; (iii) formação para a administração pública. As entidades parceiras devem ser aquelas que apresentem capacidade federadora a nível regional já confirmada ou expressamente construída para o efeito. Os contratos de desenvolvimento com essas parcerias devem ser suportados na criteriosa negociação e programação de objectivos, de programas de acção, de metas e de procedimentos de dinamização e monitorização.
- b) **Nível Sub-regional vs Parceria de Operacionalização.** Este é o nível fundamental para a elaboração e desenvolvimento de planos de acção e/ou de projectos concretos, com objectivos, acções e metas bem definidos, através de parcerias de colaboração entre diversos actores nacionais, sub-regionais e locais. Ou seja, a apresentação e dinamização de programas de acção por parte dessas parcerias sub-regionais constitui um elemento fundamental para a adequada implementação das políticas públicas, devendo reforçar o princípio do envolvimento equitativo e activo dos parceiros, tornando evidente que o futuro período de programação não comporta lógicas de mera redistribuição de fundos e não privilegia acções disseminadas e de efeitos pontuais.
- c) **Nível Local.** Este não deve ser um nível de organização de Parcerias Territoriais de Desenvolvimento Regional, pois é pela inclusão nos contratos de desenvolvimento



sub-regionais que o nível local deve ser tratado no âmbito das políticas estruturais de coesão. O que não se integre neste âmbito, deve ser tratado à escala municipal, através das responsabilidades e dos recursos das Autarquias, na lógica do princípio da subsidiariedade.

4. Cooperação Territorial

O conceito de cooperação territorial adoptado abrange todas as formas de cooperação entre a Região do Norte e outras regiões, assuma esta um carácter transfronteiriço (cooperação com as regiões que lhe são vizinhas), uma dimensão transnacional (cooperação com as outras regiões no quadro de grandes espaços europeus homogéneos, como a costa atlântica ou o sudoeste da Europa), ou uma perspectiva inter-regional (cooperação com outras regiões em iniciativas mais contidas, destinadas a atingir objectivos específicos ou a desenvolver redes de entidades com interesses comuns). Neste âmbito, são ainda analisados, de forma necessariamente sintética, alguns aspectos relacionados com a acção de promoção externa da Região do Norte.

Genericamente, poderemos dizer que o racional dos processos de cooperação territorial decorre, fundamentalmente, da identificação de capacidades ou competências em áreas exteriores que permitam: (i) potenciar a exploração das vantagens comparativas da própria região; (ii) agir de modo articulado com entidades externas por forma a aumentar a eficácia da intervenção; (iii) ou ainda, estabelecer processos de colaboração com vista a atingir limiares mínimos que permitam ultrapassar dificuldades regionais específicas.

Estas razões e o historial da Região do Norte em matéria de cooperação permitem-nos estruturar os principais pontos fortes e fracos desses processos e, em especial, prospectivar as ameaças mas, principalmente, as oportunidades que se colocam nesta matéria.

Assim, a progressiva consolidação da cooperação como elemento central da política europeia na promoção do desenvolvimento regional, a sólida experiência de cooperação entre a Região Norte e a Galiza, a clarificação do enquadramento legal – Tratado de Valência – dos processos de cooperação entre Portugal e Espanha (embora ainda com necessidade de especificação do lado português) e a importante experiência de participação de agentes regionais como chefes de fila de projectos europeus, parecem constituir os principais pontos fortes a ter em consideração para a elaboração da futura estratégia de cooperação territorial. Pelo contrário, o elevado atrito burocrático e complexidade do processo de aprovação, validação da despesa e pagamento dos programas de cooperação, o baixo envolvimento dos agentes económicos para além da administração pública, a falta de identificação de áreas de complementaridade económica, a organização política administrativa portuguesa, a escassez de agentes envolvidos no proces-



so de cooperação nas regiões do interior ou alguma falta de clareza entre apoios a projectos de cooperação e apoio a projectos de interesse para as regiões de fronteira, parecem emergir como os principais pontos fracos a considerar neste âmbito.

Já as principais oportunidades parecem relacionar-se, essencialmente, com a tendência da Comissão Europeia para a descentralização da cooperação para a esfera regional, com o maior nível de participação das autarquias locais em acções de cooperação e com o interesse manifestado na articulação da preparação dos programas de desenvolvimento das regiões de fronteira. Ao invés, os principais riscos do futuro enquadramento da cooperação territorial parecem resultar da redução do peso da cooperação transfronteiriça no envelope financeiro para o próximo período de programação, do aumento expressivo das regiões de fronteira (decorrente do processo de alargamento) e das autoridades de gestão virem a ser atribuídas a um agrupamento europeu de cooperação transfronteiriça (podendo limitar o papel das comunidades de trabalho).

No que respeita à cooperação transnacional e inter-regional e no âmbito da participação em organizações europeias (como, por exemplo, a CRPM ou a OIV), parece ser oportuno preparar um conjunto restrito de temas que possam constituir programas de acção relevantes para os interesses da Região do Norte (por exemplo, auto-estradas do mar, sector vitivinícola, PAC). Vale a pena, neste contexto, equacionar o lançamento, ao nível regional, de uma linha de apoio à criação de uma bolsa de iniciativas para futuros projectos de cooperação.

Em termos mais estritos, no que à cooperação transfronteiriça diz respeito, importa, desde já, estruturar os programas de acção de cooperação transfronteiriça Norte de Portugal – Galiza e Norte de Portugal – Castela Leão e reforçar a própria articulação, em sede de programação, entre Programas Regionais. Os recursos hídricos (Minho e Douro), as redes e sistemas de acessibilidades e transportes (de longo-médio curso ou de permeabilidade transfronteiriça), os espaços de sustentabilidade, as áreas de acolhimento empresarial, ou o desenvolvimento de esquemas de intercâmbio entre estruturas universitárias (tipo Erasmus) parecem ser alguns dos domínios prioritários a considerar.

NORTE DE PORTUGAL — GALIZA: O DOMÍNIO DO MAR

No caso particular da Cooperação com a Galiza, a valorização do potencial marítimo que ambas as Regiões apresentam constitui uma aposta pertinente e oportuna no contexto europeu, antecipando-se a algumas das orientações em fase de preparação no âmbito da Estratégia Europeia para o Mar e ainda a orientações previstas no futuro programa de cooperação inter-regional para o Espaço Atlântico em que a dimensão marítima constitui uma dimensão prioritária de cooperação.

A cooperação no domínio marítimo constitui também um campo fértil para a concretização de algumas das orientações que integram a Estratégia de Lisboa, representando um domínio potencial de inovação, de crescimento económico e de criação de emprego nas Regiões do Norte e da Galiza.

A cooperação NP/G no domínio do Mar poderá estruturar-se de acordo com as três seguintes dimensões principais que intrinsecamente se articulam:

Dimensão científica tecnológica e cultural;

Dimensão económica;

Dimensão ambiental.

- Em termos de cooperação científica e tecnológica dever-se-á privilegiar a criação e o reforço das relações de trabalho entre as diversas instituições e laboratórios das duas regiões, em áreas do conhecimento tais como a conservação e gestão do meio marinho e da zona costeira, a aquacultura e transformação de pescado, bem como em diversos aspectos da biologia dos organismos aquáticos.

No que respeita à dimensão cultural há um património comum material e imaterial cuja valorização se justifica à escala da Euroregião.

A divulgação de conhecimentos no domínio do Mar e a sensibilização das populações, especialmente da população jovem, para a importância do mar enquanto ecossistema a proteger e a valorizar constitui uma condição indispensável de valorização de uma estratégia marítima e da criação de condições necessárias à sua sustentabilidade.

- A dimensão económica está estreitamente relacionada com a dimensão científica e tecnológica, na medida em que a cooperação em matéria de I&D&i deve ser dirigida à qualificação/inação das actividades económicas directamente associadas ao mar e ao apoio à criação de novas iniciativas empresariais com recurso a inovação tecnológica. Refere-se, a título ilustrativo, as seguintes actividades económicas:

Produção e transformação de pescado;

Biotecnologia marinha;

Náutica de recreio;

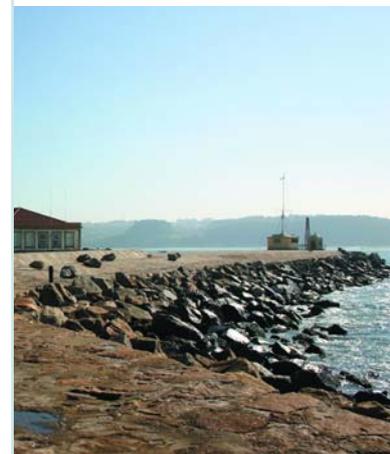
Desporto e lazer;

O turismo costeiro, de natureza e cultural;

A talassoterapia e tratamentos de saúde;

As energias renováveis, nomeadamente no que respeita à energia das ondas e, eventualmente à energia eólica off-shore;

Serviços de apoio ao desenvolvimento de actividades da economia marítima.



Por último, a dimensão ambiental constitui uma dimensão muito importante a equacionar no âmbito da cooperação interregional e transfronteiriça especialmente no que concerne ao risco ambiental e à segurança. Os riscos que se colocam em matéria ambiental relacionados com a dimensão marítima extravasam claramente os limites das fronteiras e produzem impactes sobre espaços regionais mais amplos. Daí que do ponto de vista do estudo, da prevenção e da acção, as escalas interregional e transfronteiriça são as que melhor se adequam à intervenção nestas matérias. Destacam-se, enquanto principais áreas de cooperação no domínio da segurança e da prevenção de risco as seguintes:

Luta contra a poluição marinha e dos estuários;

Erosão costeira;

Criação e gestão das reservas marinhas;

Exploração de recursos marinhos (pesca, exploração de inertes, etc.);

Mudança climática e sua influência no meio marinho e nas zonas costeiras;

Criação de infra-estruturas na zona costeira.



II. 2005: Diagnóstico Prospectivo da Região do Norte

II.5. Análise SWOT



II. 2005

Diagnóstico Prospectivo da Região do Norte

II.5 Análise SWOT

A síntese apresentada neste capítulo pretende reunir os principais aspectos que caracterizem o actual estado da região, baseando-nos na metodologia SWOT onde se expõem os aspectos relevantes do diagnóstico em quatro quadrantes: os “pontos fortes” e “pontos fracos” que correspondem à análise do “ambiente interno”, que neste caso são entendidos como o conjunto de elementos que respeita ao contexto regional, e que podem ser reforçados ou melhorados através de acções de política especificamente definidas pela e para a região; e as “oportunidades” e “ameaças” que constituem a caracterização do “ambiente externo”, ou seja, aqui entendidos como o conjunto de elementos relacionados com o contexto nacional ou internacional que influenciará a evolução da Região do Norte.

As fontes de informação utilizadas para a construção desta matriz consistiram não só no diagnóstico efectuado ao longo dos capítulos anteriores, como também nos documentos que consubstanciam um quadro de referência estratégica para a concepção de políticas públicas elaborados pelos diversos peritos convidados da Iniciativa “NORTE 2015”.

Neste capítulo procurou-se, ainda, confrontar os resultados a que se ia chegando com aqueles que se obtiveram, há uns anos atrás, em idêntico exercício realizado aquando da concepção do ON – Operação Norte (e que foi, mais recentemente, actualizado em sede da sua Avaliação Intercalar).



PONTOS FORTES

Região de maior dimensão populacional à escala nacional, concentrando cerca de 38% da população jovem do país e apresentando o menor índice de envelhecimento do continente.

Dimensão destacada do Porto (cidade-aglomeração), medida em termos populacionais, económicos ou infra-estruturais, no contexto do noroeste peninsular.

Forte presença de doutorandos em áreas de investigação relacionadas com as actividades económicas emergentes na Região, nomeadamente nas áreas da Biotecnologia e das Tecnologias de Informação, Comunicação e Electrónica.

Existência de uma rede de Universidades, Centros Tecnológicos e outras instituições (de carácter técnico ou tecnológico) bastante relacionadas com a estrutura produtiva da Região, com emergência de algumas experiências muito positivas de investigação e desenvolvimento aplicado em sectores tradicionais com maior capacidade organizativa.

Emergência, radicação e consolidação de um conjunto de instituições de I&D, internacionalmente acreditadas e com elevado reconhecimento e prestígio junto da comunidade científica mundial, designadamente nas áreas das “Ciências da Saúde”, “Biotecnologia”, “TIC”, “Engenharia dos Materiais”, “Ciências do Mar”, “Agro-alimentar” e “Electrónica”.

Região de economia com grande abertura ao exterior, forte tradição e experiência de comércio internacional, vocação exportadora e intensas relações transfronteiriças.

Decisão atempada quanto à ampliação do Aeroporto Francisco Sá Carneiro e sua articulação com a Velocidade Alta em bitola europeia com a Galiza, que permitirão um crescimento consolidado do tráfego de passageiros nas próximas décadas.

Existência de diversos factores de competitividade no espaço rural da região: produção vitivinícola, actividade leiteira, produção de azeite, floresta, etc. Aliás, a Região tem uma clara posição de liderança à escala nacional no que à viticultura e pecuária de leite diz respeito.

Importância crescente de produtos certificados com Denominações de Origem Protegida, Indicação Geográfica Protegida e Especialidades Tradicionais Garantidas e da agricultura biológica.

Existência de recursos turísticos diversificados que têm permitido suportar o crescimento sustentado de vários produtos, como é o caso do Turismo em Espaço Rural.

Património cultural, arquitectónico e natural-paisagístico de grande valor e com presença significativa em todo o território regional, com sinais de excelência conferidos pela

PONTOS FRACOS

Taxas de escolarização da população relativamente reduzidas (relacionadas em parte com incidências consideráveis de abandono escolar) sobretudo face às médias nacional e europeia, traduzindo-se num forte handicap em matéria de competitividade.

Acentuação de algumas áreas de exclusão na Região, emergindo verdadeiros espaços de pobreza, não só no tecido metropolitano, como nos territórios rurais/marginais do interior em desertificação e desvitalização social, e nas áreas urbano-rurais da coroa territorial envolvente do Grande Porto.

Organização centralizada do sistema educativo, tendo como consequências o desajustamento dos currículos e dos programas de formação relativamente aos públicos que os frequentam e às necessidades do sector produtivo da Região.

Défice de articulação entre as empresas e as instituições do Ensino Superior e falta de uma dinâmica significativa de investimento empresarial na concepção e desenvolvimento de novos produtos e de sistemas de promoção e comercialização.

Ritmo de crescimento económico da Região inferior à média europeia e mesmo em divergência negativa no contexto das regiões portuguesas.

Fragilidades decorrentes da monoespecialização sectorial em algumas áreas de especial concentração (Ave, Cávado e Vale do Sousa), particularmente ao nível da vulnerabilidade do emprego e do equilíbrio social.

Perda de dinamismo dos espaços regionais economicamente mais avançados e industrializados (Ave, Cávado, Grande Porto) persistindo, porém, níveis de disparidade evidentes nos sub-espaços que compõem a Região.

Ausência de uma rede de Parques de Ciência e Tecnologia, que se constituam, cada um deles, como espaços ou centros de prestação de serviços avançados às empresas, fomentando a articulação entre o tecido empresarial, as infra-estruturas tecnológicas, o sistema de ensino superior e, em geral, o sistema científico e tecnológico.

Sectores tradicionais de especialização da Região com dificuldades em matéria de competitividade, resultantes de um modelo de negócio que se encontra esgotado. Incapacidade de competir, nas gamas baixas com concorrentes como a Índia ou a China e, mesmo, nas gamas intermédias (onde ganham preponderância países como a Tunísia, Marrocos, etc.).

Dificuldades crescentes de concorrência em sectores de tecnologia intermédia (por exemplo, no automóvel e seus componentes) com países com maiores níveis de qualificação dos recursos humanos e menos custos de mão-de-obra (como é o caso, da República Checa, Hungria, etc.).

PONTOS FORTES

classificação de áreas urbanas ou naturais como Património da Humanidade, pela UNESCO.

PONTOS FRACOS

Níveis de atendimento público por serviços de saneamento básico ainda profundamente deficitários, em especial na coroa territorial envolvente do Grande Porto.

Modelo de mobilidade urbana e regional assente de forma crescente no transporte automóvel individual, colocando em risco a sobrevivência dos sistemas de transporte colectivo e com implicações negativas ao nível do ambiente urbano.

Deficiente coordenação e intermodalidade nos sistemas de transporte de passageiros e de mercadorias e carências infra-estruturais e organizativas da macro e micro logística às escalas regional e metropolitana.

OPORTUNIDADES

A Região do Norte e a Galiza constituem uma área de economia crescentemente integrada, com um mercado potencial de mais de 6 milhões de habitantes.

Perspectiva de novas ligações rodoviárias de qualidade ao exterior, como é o caso da auto-estrada que ligará o Norte à Galiza pelo interior, através de Chaves.

Reforço da vocação europeia do Porto de Leixões, orientado para o desenvolvimento do tráfego marítimo de curta distância.

Disponibilidade crescente de novas tecnologias de informação e comunicação que permitem uma melhor gestão do território e, por outro lado, um acréscimo da capacidade tecnológica não só dos "Sectorios Tradicionais" como, até, de outros de média-alta tecnologia.

Políticas europeias de reforço do policentrismo, que funcionam como estímulo à organização em rede das cidades e da Região e à aposta em especializações funcionais.

Reestruturação da administração pública, pelo reforço da descentralização e da desconcentração.

Importância atribuída, nas políticas públicas, à difusão das novas tecnologias e ao fomento da inovação nos diversos campos da economia e da administração (como é o caso do Plano Tecnológico).

Possibilidade de inserção da Região em redes europeias de eventos empresariais, culturais e profissionais de nível nacional e internacional.

Acréscimo de competitividade do negócio turístico na Região decorrente do crescimento da oferta de viagens *low-cost* e do aumento de complexidade do(s) produto(s) turístico(s) regional(ais) (resultante de um melhor aproveitamento dos recursos existentes).

Boas condições naturais para a produção de energias alternativas renováveis, permitindo, assim, a construção de

RISCOS

A grande abertura da economia regional implica uma grande vulnerabilidade às flutuações do contexto económico europeu e mundial, mantendo-se um elevado grau de incerteza acerca das verdadeiras implicações de alguns factores relativos ao seu enquadramento internacional (alargamento da UE, liberalização do comércio mundial, etc.).

O exódo agrícola e rural pode chegar a um extremo, na ausência de políticas activas, que pode originar uma tal degradação do capital social que impeça a mobilização do capital natural (sobretudo do interior da Região) para fins produtivos.

Atraso e indefinição na conclusão dos grandes Eixos e infra-estruturas de transporte e logística transnacionais, o que torna, ainda, mais vulnerável uma Região, como a do Norte, com forte vocação exportadora.

Dificuldades de consolidação de centralidades "de equilíbrio" e de afirmação de espaços urbanos exteriores à "conurbação metropolitana" capazes de estancar o esvaziamento das zonas do interior da Região com mais baixa densidade.

Face aos cenários de alterações climáticas na Europa, nomeadamente em termos de precipitação e de temperatura, perspectiva-se para a Região do Norte, em particular, um nível elevado de risco potencial no que concerne à seca e aos incêndios florestais.

Crise económica actual com focos de tensão social, decorrente do aumento substantivo do desemprego em praticamente todos os sub-espacos regionais, podendo gerar igualmente um processo de reacção dos poderes públicos que, no esforço de manter os empregos, poderão ser tentados a impedir alterações estruturais imprescindíveis do actual modelo empresarial.

Incapacidade de fixação na Região de recursos humanos qualificados, nomeadamente de população jovem com for-

OPORTUNIDADES

novos modelos de produção e gestão de energia, que constitui, hoje em dia, um dos principais custos suportados pelo sector produtivo.

Existência de áreas de negócio emergentes, em que já existe um potencial de acumulação tecnológica muito interessante, suportado por competências empresariais e técnico-científicas residentes na Região, nas áreas da Biotecnologia (nos seus diversos interfaces, que vão da saúde ao agro-alimentar) e das TICE.

Expectativa de forte crescimento do sector da saúde, tendo em consideração a melhoria da qualidade de vida das pessoas e o acréscimo da sua esperança de vida. Trata-se de um sector que, ainda por cima, tem uma baixa sensibilidade ou exposição aos efeitos do ciclo económico.

Preocupação crescente dos consumidores com efeitos da alimentação na sua saúde, existindo, por essa razão, uma grande margem de manobra para o crescimento em volume e em valor dos alimentos funcionais (tirando daí partido a Região face ao potencial que apresentada em matéria de produtos certificados e ao nível da indústria agro-alimentar).

Margem significativa de progresso para ganhos de diversidade e valor acrescentado em matéria de produtos agro-alimentares – tendo em consideração a solidez e *know-how* da estrutura técnico-científica regional e a importância, nomeadamente, da fileira das bebidas (vinhos e lacticínios), fortemente exportadora e com crescentes níveis de produtividade.

Reconversão das indústrias tradicionais através da incorporação de inovação tecnológica (utilização da nanotecnologia no desenvolvimento de materiais, das tecnologias de informação e comunicação na optimização do processo produtivo) e não tecnológica (ao nível dos mercados, *sourcing*, moda-estilo e moda-funcionalidade).

Converter e/ou criar complementaridades entre os sistemas de agricultura tradicionais, nomeadamente, os produtos certificados com DOP, IGP e ETG e da agricultura biológica, através da criação de uma imagem de marca da Região que seja internacionalmente reconhecida.

Reorganização do ensino superior, em face das exigências do processo de Bolonha e da alteração da procura.

RISCOS

mação superior gerada na própria rede de Ensino da Região, por falta de oportunidades em número suficiente em diversos domínios, quer seja o da administração pública, o da gestão empresarial e empreendedorismo ou o da investigação, inovação e desenvolvimento científico e tecnológico.

Exaustão financeira dos municípios que, associada a uma política de forte contenção orçamental, em geral, do Estado, trará implicações em matéria de ritmo de realização dos investimentos públicos na Região e de criação de emprego público qualificado.

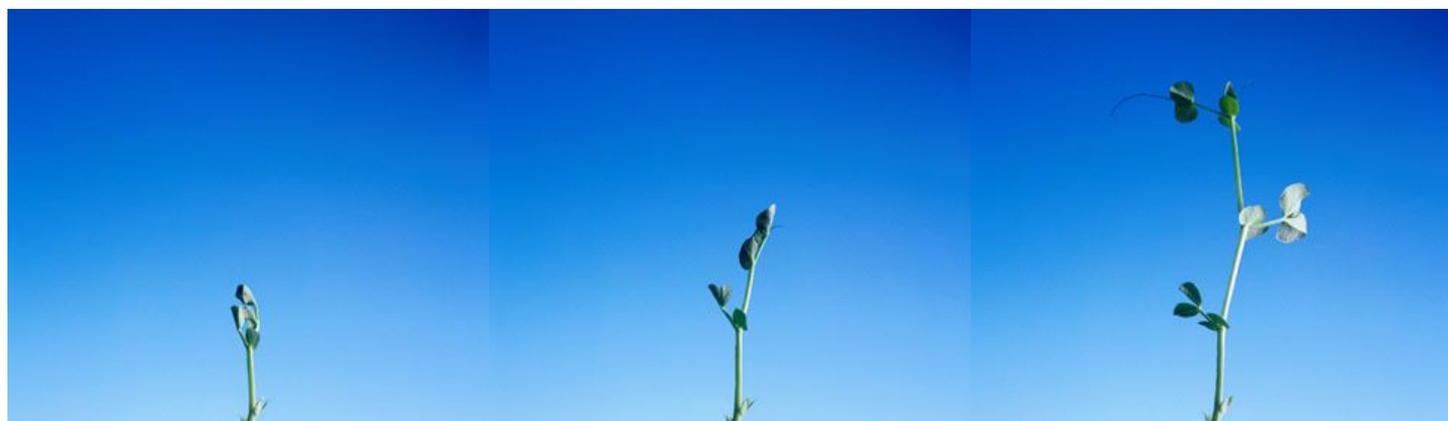
Modelo de governação adoptado no País, com uma Administração Pública que mantém elevados níveis de centralização/centralismo, agravados pela falta de um nível de poder legítimo à escala regional, tornando-se um obstáculo ao ajustamento das diversas políticas e medidas sectoriais às reais necessidades e dinâmicas da Região e multiplicando os riscos dos chamados “centralismos municipais”.

Prolongamento da actual indefinição do modelo de governação à escala sub-regional, em particular, no que ao associativismo intermunicipal diz respeito.

Existência de importantes centros de decisão, cada vez mais, localizados fora da Região, particularmente no que respeita à sede das grandes empresas ou grupos económicos (quer sejam de capitais, também, públicos ou, estritamente, privados).



III. 2015: Cenários de Evolução, Visão e Prioridade Estratégicas para a Região do Norte



III. 2015

Cenários de Evolução, Visão e Prioridades Estratégicas para a Região do Norte

III.1. 2005-2015: Cenários de Evolução para a Região do Norte

Como se referia na introdução a este documento, o próximo período de programação à escala Europeia (2007-2013) constitui uma oportunidade para a Região Norte não só porque requer a actualização do seu diagnóstico prospectivo, um exercício que se desenvolveu de forma partilhada entre os principais actores nacionais, regionais e locais com intervenção na Região do Norte, mas, também, porque obriga à definição das potenciais linhas de orientação em matéria de acção pública. Ou seja, não se trata apenas de caracterizar o futuro como se de uma mera continuidade do passado se tratasse; mas sobretudo, equacionar, de entre os cenários de evolução possíveis, aqueles que parecem ser os mais desejáveis. Não se pretende somente melhorar o nível de conhecimento sobre a Região mas, principalmente, conferir-lhe verdadeiro sentido estratégico e operacional, mobilizando, para esse efeito, os actores envolvidos na concepção desta visão partilhada para a Região do Norte em 2015 no sentido de procurarem os caminhos que permitam concretizar, no futuro, esses cenários e essa visão.

Para tal, apresentam-se, em seguida, quatro cenários exploratórios sobre a evolução da Região do Norte no período 2005-2015. Não se trata, como é natural, de uma abordagem exaustiva e pormenorizada, que um documento sintético como este não comporta; pretende-se, apenas, de forma esquemática, através da construção de cenários relativamente contrastados, pré-identificar os principais elementos que poderão condicionar a evolução da Região do Norte e assim chegar à definição da estratégia de desenvolvimento regional para este período de programação.

Para se simplificar esta análise, adoptou-se um sistema de eixos cartesianos, a partir do qual se construíram quatro cenários que correspondem, *grosso modo*, aos quatro quadrantes desse sistema. As variáveis representadas em cada um dos eixos (equidade/coesão vs eficiência/competitividade) correspondem, em termos gerais, aos principais vectores assumidos pelas políticas públicas e de forma especial pelas políticas regionais. Aliás, acabam por corresponder, de certa maneira, aos "objectivos" da própria política estrutural da União Europeia.

No que respeita a estas variáveis pretende-se, com frequência, estabelecer relações de *trade off*, sobretudo, em matéria de políticas públicas e de alocação de recursos. Ora, este tipo de relações, só no curto prazo e em situações muito específicas, é que é válido. Na maior parte das situações, tal não se verifica. Menor competitividade resulta, quase sempre, em maior desemprego que é, no fim, o principal factor de descoesão. Por outro lado, só a melhoria da competitividade é que assegura, no longo prazo, a coesão económica, social e territorial.



Figura n.º 5



Estes cenários não são, nem podem ser, considerados previsões determinísticas sobre o futuro da Região do Norte. Trata-se, apenas, de um exercício, que também se pretende pedagógico e que poderá potenciar o conhecimento dos principais decisores sobre o impacto das políticas que decorrem das suas próprias opções. Procura-se, pois, tornar mais tangível, embora com um certo grau de simplismo, a ligação entre as várias opções de política e a evolução da Região. Dito de outra forma, este exercício permite estabelecer uma relação mais estreita entre a estratégia de desenvolvimento regional que se pretende prosseguir e os resultados a que se espera chegar, sendo ainda um sub-produto deste trabalho a identificação das principais condicionantes, sobretudo de natureza externa, que podem influenciar a implementação dessa estratégia ou, pelo menos, a concretização dos seus resultados esperados.

Para facilitar a análise, estes cenários serão descritos seguidamente de forma individual e com mais detalhe, procurando-se, sempre, sublinhar os aspectos associados à evolução das políticas públicas (e respectivos impactos) nos domínios da economia, go-vernança e inovação – afinal, de acordo com a própria síntese da matriz SWOT, três dos principais *drivers* da evolução da Região do Norte no período 2005-2015.

III.1.1.1. Cenário “Norte Cercado” — Um Cenário de Continuidade?

Este é o que poderíamos designar como o cenário *status quo*. É, no fundo, o aprofundamento do declínio actual da Região do Norte e, por isso, de divergência face não só aos níveis médios (nacionais como comunitários) de produtividade, de rendimento e de qualidade de vida.

A Região do Norte continua, neste cenário, sob um efeito de tenaz, cercada, simultaneamente, por:

- concorrentes (Índia, China, Marrocos, Turquia, Tunísia, Brasil, República Checa, etc.), quer no seu espaço de especialização produtiva mais tradicional baseado em mão-de-obra

intensiva (têxtil, vestuário, calçado, madeira e mobiliário), quer mesmo em sectores de tecnologia intermédia (por exemplo, na indústria automóvel e respectivos componentes);

- ⊙ uma abordagem sectorial das políticas públicas nacionais que não reconhece, nem, muito menos, valoriza as especificidades regionais e que, por isso, não permite a reconversão e o robustecimento da base produtiva da Região (assente, agora, num maior nível de intensificação tecnológica);
- ⊙ uma acção local voluntarista, mas não raras vezes, com uma lógica de minifúndio institucional e sem escala de intervenção e, deste modo, sem um modelo de governança regional que responda, em tempo útil, aos principais desafios que se colocam do ponto de vista do desenvolvimento da Região.

Num cenário destes, a única variável de ajustamento será a do emprego e, sendo assim, ou existe margem de manobra orçamental para se acomodar o acréscimo de despesa resultante do funcionamento, de forma eficaz, dos estabilizadores automáticos ou, então, resta pouco mais que a emigração, quer de trabalhadores com menores qualificações, quer, sobretudo, de quadros mais qualificados, uns e outros à procura de emprego em territórios mais competitivos. Com a drenagem dos recursos humanos mais jovens e qualificados, o ciclo de declínio será, então, irreversível, assistindo-se, no limite, a uma degradação do potencial demográfico regional (resultante da combinação de saldos naturais – por via do envelhecimento populacional – e migratórios negativos).

O problema da coesão agravar-se-á, então, a dois níveis. Antes de mais pelo acréscimo de desemprego, que tende a ser um fenómeno com impactos diferenciados em termos sociais e territoriais, e, depois, pelos fenómenos migratórios, quer dentro da própria Região quer para fora dela.

PRINCIPAIS CONDICIONANTES/PRESSUPOSTOS DE ÂMBITO INTERNACIONAL

- ⊙ 1. Aprofundamento do processo de globalização. Conclusão com êxito das negociações no âmbito da Ronda do Milénio e lançamento de novas negociações multilaterais no contexto da OMC, tendo em vista uma maior liberalização, ainda, do comércio mundial;
- ⊙ 2. Menor atenção às preocupações expressas por muitos dos países mais desenvolvidos, em particular, da Europa no que respeita ao *fair trade* e, por essa razão, consolidação de uma globalização pouco regulada em termos económicos, sociais e ambientais;
- ⊙ 3. Impasse no projecto de construção da União Europeia que se transforma, cada vez mais, num mero espaço de comércio livre;
- ⊙ 4. Renacionalização de grande parte das políticas, não se chegando, até, a acordo sobre as prioridades de investimento relativas às redes de infra-estruturas que permitam efectuar algum equilíbrio regional;



- 5. Maior segmentação sócio-económica do território europeu e, assim, reforço das cidades capitais, em particular as do Pentágono Europeu, emergindo, em termos territoriais, uma metropolização hegemónica em detrimento de um modelo mais polinucleado.

PRINCIPAIS CONDICIONANTES/PRESSUPOSTOS DE ÂMBITO NACIONAL

- 1. Como consequência do modelo territorial europeu, verifica-se um reforço, ainda maior, da afirmação da região capital (Lisboa) em termos populacionais, económicos e simbólico-mediáticos;
- 2. Afirmação do modelo “centralista” de governança e, desta forma, congelamento do processo de descentralização e desconcentração administrativas. Desistência, em definitivo, de quaisquer projectos de criação de regiões administrativas;
- 3. Continuação de uma abordagem das políticas públicas quase exclusivamente sectorial (envolvendo, para esse efeito, os próprios instrumentos financeiros comunitários destinados à “Convergência”) e compensação através do PIDDAC das Regiões que deixam de estar no objectivo da “Convergência”;
- 4. Falta de recursos nacionais, em especial de PIDDAC, para assegurar a devida contrapartida dos fundos estruturais em sede dos Programas Operacionais das Regiões incluídas no objectivo da “Convergência”;
- 5. Relação do Estado com a Administração Local numa lógica, predominantemente, casuística e pontual, e sem qualquer leitura territorialmente integrada das intervenções em matéria de políticas públicas.

III.1.2. Cenário “Norte Assistido” — Uma Visão Sustentável de Desenvolvimento?

No fundo este cenário não passa de uma extensão do anterior, admitindo-se, porém, que existe margem de manobra à escala nacional e europeia para acomodar o acréscimo de despesa resultante do funcionamento dos estabilizadores automáticos.

Em bom rigor, em matéria de competitividade as questões não se alteram em relação ao cenário anterior, o que se admite é uma evolução mais optimista do contexto nacional e europeu em matéria de crescimento económico. Isto é, a Região limitar-se-ia a aguardar pelas transferências comunitárias, por um lado, e a contar, por outro, com a solidariedade nacional. Tal facto implica, porém, que o País como um todo e (à falta de outras Regiões mais dinâmicas) a Região de Lisboa, em particular, apresentariam taxas de crescimento do produto extremamente significativas que permitissem, depois, por via redistributiva manter algum nível de coesão nacional. A Região de Lisboa funcionaria, assim, como a “grande locomotiva” do desenvolvimento económico português, permitindo, por si só, assegurar a manutenção de padrões de vida aceitáveis à escala nacional e um nível adequado de coesão inter-regional.



Esta lógica assistida não é muito fácil de concretizar. A Região do Norte tem uma dimensão populacional extremamente expressiva (36% da população nacional) e, por esse facto, constitui um lastro muito pesado para o processo de desenvolvimento económico português. Dificilmente se pode admitir que o País cresça de forma significativa e sustentada sem que a sua maior Região, que configura, ainda, a sua principal base exportadora, o não faça.

Apesar de tudo, neste cenário, assistir-se-ia a uma melhoria relativa da coesão intra-regional. No entanto, trata-se de uma coesão mais aparente do que real porque, sem acréscimos de competitividade, esta coesão seria, naturalmente, nivelada por baixo. Tratar-se-ia de uma coesão assente num certo nível de equidade na provisão de infra-estruturas, na acessibilidade aos principais serviços públicos locais, na qualidade ambiental e nos níveis de qualificação. Pelo contrário, os avanços na coesão em termos de rendimentos seriam bastante mais modestos e no que se refere ao emprego, então, as disparidades acentuar-se-iam, ainda muito mais. Mantendo-se o débil desempenho económico da Região, atendendo à notória perda de velocidade dos seus principais pólos de crescimento económico, as oportunidades de emprego, sobretudo de emprego qualificado, continuariam a ser escassas. A qualificação obtida através de programas de formação de recursos humanos (nomeadamente para desempregados de longa duração), tenderia a não encontrar resposta no mercado por falta de dinamismo económico, sendo, progressivamente, desvalorizada e/ou reconduzida para meros mecanismos sociais de natureza assistencial. Parte significativa dos recursos humanos mais qualificados tenderiam, na mesma, a emigrar para territórios que oferecessem mais e melhores oportunidades de emprego.

PRINCIPAIS CONDICIONANTES/PRESSUPOSTOS DE ÂMBITO INTERNACIONAL

1. Aprofundamento do processo de globalização. No entanto, essa liberalização do comércio mundial não deixa de se fazer sem o respeito por, pelo menos, algumas regras e, sendo assim, será uma globalização mais regulada em termos económicos, sociais e ambientais;
2. O projecto europeu, apesar de alguns recuos, vai avançando, continuando a existir um nível razoável de protecção dos países e regiões mais ricas relativamente aos países e regiões mais pobres. Mantém-se um grande consenso sobre a necessidade de uma robusta política de coesão económica e social à escala europeia;
3. A Europa começa a registar taxas de crescimento mais significativas, emergindo, novamente, como uma potência económica;
4. Admite-se, à escala europeia, a necessidade do reforço da qualidade de vida e da sustentabilidade dos territórios mais deprimidos, bem como a valorização do seu património natural e histórico-cultural. Os cidadãos da União Europeia admitem, mesmo, que a preservação do ambiente e o reforço dos níveis de equidade, embora limitando a eficiência e o crescimento económico, constituem elementos matriciais da Europa e do processo de construção europeia.



PRINCIPAIS CONDICIONANTES/PRESSUPOSTOS DE ÂMBITO NACIONAL

1. Afirmação hegemónica da região capital (Lisboa) e consolidação definitiva do seu papel como “grande locomotiva” do desenvolvimento económico nacional;
2. Afirmação, definitiva, do modelo “centralista” de governança e, deste modo, praticamente todas as outras Regiões são vistas como espaços assistidos cuja sobrevivência decorre, antes de mais, de imperativos relacionados com a soberania nacional;
3. Continuação de uma abordagem das políticas públicas quase exclusivamente sectorial mas, agora, o elevado crescimento nacional permitirá resolver o problema da escassez de recursos nacionais, em especial de PIDDAC, para assegurar a devida contrapartida dos fundos estruturais em sede dos Programas Operacionais das Regiões incluídas no objectivo da “Convergência”;
4. O Estado continua, agora mais do que nunca, a relacionar-se com a Administração Local numa lógica, predominantemente, casuística e pontual, sem qualquer leitura territorialmente integrada das intervenções em matéria de políticas públicas.

III.1.3. Cenário “Norte Tecno-(Metro)politano” — Uma Visão Tecnológica para Inverter o Ciclo de Declínio a Médio Prazo?

Este cenário pressupõe uma ruptura com a situação actual e é, portanto, perfeitamente distinto do primeiro cenário apresentado. Com efeito, admite-se que a Região é capaz de romper o “cerco” em que se encontra e, antes de mais, rompe-o por via da melhoria do seu posicionamento competitivo.

Assiste-se, neste cenário, a um robustecimento da base económica regional quer por via da reestruturação dos seus sectores mais tradicionais (têxteis, vestuário, calçado, madeira e mobiliário), quer pelo aparecimento/consolidação de outros perfis de especialização (saúde, farmacêutica, dispositivos médicos, máquinas e material eléctrico, etc.). Num caso e noutro, essa alteração passará, antes de mais, por um grande esforço de intensificação tecnológica, sobretudo em tecnologias onde a Região já se vem afirmando, comparativamente com o resto do País, em particular, no que respeita à capacidade de formação de recursos humanos qualificados e de promoção de projectos de investigação e desenvolvimento. Referimo-nos, concretamente, a duas áreas tecnológicas: (i) a das tecnologias de informação, comunicação e electrónica (TICE), e (ii) a da biotecnologia (com todas as suas ramificações sectoriais, que vão, por exemplo, do alimentar à saúde). Em seguida, por um diferente posicionamento das empresas na cadeia de valor, isto é, por um posicionamento mais a jusante, mais próximo dos utilizadores finais, o que implica um maior domínio/controlado de questões como as marcas e os circuitos de distribuição.

Esta mudança tenderá a ocorrer de forma polarizada e registar-se-á, em primeiro lugar, onde existem competências residentes, sejam elas competências de natureza académica ou empresarial. Exigirá, pois, um certo nível de massa crítica e de densidade, de pessoas, instituições, empresas, inter-relações/interacções entre os diversos agentes. Por exemplo, dificilmente, se



efectuará esta mutação tecnológica sem o contributo de algumas empresas líderes nos sectores onde actuam e das universidades, centros de investigação e centros tecnológicos. Ora, sendo assim, esta mutação tenderá a emergir em certos pólos (daí ser um cenário “tecno-politano”) onde se concentram estas condições e que, em termos territoriais, estará confinada, pelo menos numa primeira fase, à conurbação metropolitana que (conforme temos vindo a definir desde o Diagnóstico Prospectivo da Região do Norte, elaborado em sede do anterior período de programação) é constituída, esquematicamente, pelo semicírculo com centro no Porto e com um raio de 60-80 km. Isto é, pelo espaço limitado a Norte por Viana do Castelo e a Sul por Aveiro. Daí podermos, também, falar de um cenário “tecno-(metro)politano”.

Para todos os efeitos, é sempre possível, e até desejável, que venham a emergir outros pólos fora deste espaço. A acontecer, todavia, será mais por via da existência de competências académicas residentes, que vão estando dispersas pelo território da Região, do que resultante do dinamismo empresarial endógeno. Por outro lado, a geografia económica da Região poderá sempre mudar, ligeiramente, em função do aparecimento de novos factores de localização empresarial.

Esta evolução far-se-á, no entanto, sem se conseguirem, num primeiro momento, grandes ganhos em termos de equidade/coesão. Uma mutação em termos tecnológicos, na primeira fase, aproveita mais aos recursos humanos qualificados do que à mão-de-obra indiferenciada e mais aos territórios regionais, já agora, melhor apetrechados do que a outros que se apresentam em piores condições.

PRINCIPAIS CONDICIONANTES/PRESSUPOSTOS DE ÂMBITO INTERNACIONAL

1. Aprofundamento do processo de globalização. Conclusão com êxito das negociações no âmbito da Ronda do Milénio e lançamento de novas negociações multilaterais no contexto da OMC, tendo em vista uma maior liberalização, ainda, do comércio mundial;
2. Menor atenção às preocupações expressas por muitos dos países mais desenvolvidos, em particular, da Europa no que respeita ao *fair trade* e, por essa razão, consolidação de uma globalização pouco regulada em termos económicos, sociais e ambientais;
3. Face a isso, o consenso em torno da Estratégia de Lisboa torna-se a única saída para que a Europa continue competitiva no mercado internacional. Reforço, por esta razão, das políticas tendo em vista a construção de uma economia e uma sociedade do conhecimento;
4. A aposta neste modelo económico concretizar-se-á, em termos territoriais, de forma polarizada através de cidades e regiões do conhecimento conectadas entre si à escala regional, nacional e internacional. Estas cidades/regiões tecno-politanas serão, pois, estruturantes do modelo territorial europeu;
5. As regiões e as políticas regionais passam a ser, assim, uns dos principais elementos da construção desta economia do conhecimento. As regiões serão, por essa razão, interlocutores importantes para a operacionalização da Estratégia de Lisboa.



PRINCIPAIS CONDICIONANTES/PRESSUPOSTOS DE ÂMBITO NACIONAL

1. Naturalmente, o Estado português partilha da necessidade de se operacionalizar a Estratégia de Lisboa o que implica, pelos menos em matéria de políticas de promoção da inovação, abordagens territorialmente mais descentralizadas e que tenham em conta as especificidades e, sobretudo, as potencialidades regionais;
2. Incremento, pois, do processo de descentralização e desconcentração administrativas e, a partir daí, do grau de coordenação intersectorial ao nível regional das políticas públicas. O exemplo passará já pela construção do OREN, onde se dará muito maior margem de manobra para a construção de estratégias *bottom-up* regionais e se conferirá um maior peso orçamental e autonomia de gestão aos Programas Regionais, em particular, aos das Regiões incluídas no objectivo da “Convergência”;
3. Maior consciência sobre a necessidade de transpor internamente o discurso adoptado na União Europeia sobre a necessidade de uma política robusta de coesão económica, social e territorial. Maior preocupação, por isso, com as Regiões menos desenvolvidas, o que se traduzirá numa menor escassez relativa de recursos nacionais, em especial de PIDDAC, para assegurar a devida contrapartida dos fundos estruturais em sede dos Programas Regionais das Regiões incluídas no objectivo da “Convergência”;
4. Adopção de modelos de gestão das políticas públicas mais pró-activos baseados, por exemplo, em “Planos” e “Convites Públicos” e menos em apresentação de projectos numa lógica de *guichet*, que potencia uma excessiva fragmentação das intervenções;
5. A relação com a Administração Local passa a ser intermediada pelas CCDR e por outros organismos desconcentrados e, em matérias de políticas públicas, passa a existir uma leitura territorialmente integrada das intervenções;
6. Como consequência disto tudo e, ainda, do próprio modelo económico e territorial europeu, regista-se uma estruturação do território nacional em torno de pólos de conhecimento que terão a sua tradução espacial em cidades e regiões do conhecimento. Este modelo tenderá a esbater a hegemonia da região capital (Lisboa e Vale do Tejo) e a criar uma estrutura territorial assente nesses pólos, que tenderão a assegurar, no médio e longo prazo, um país menos assimétrico.



III.1.4. Cenário “Norte Em Rede” — Uma Visão Policêntrica de Desenvolvimento Sustentável a Longo Prazo?

Este cenário acaba por ser, na situação actual, a continuação natural do anterior. Assim, num primeiro momento e face à escassez dos factores de produção (conhecimentos, recursos humanos altamente qualificados, etc.) essenciais para que se dê a necessária mutação tecnológica, faz todo o sentido não os dispersar territorialmente. Num segundo momento, por via do modelo de desenvolvimento adoptado, os tecno-pólos – que daí resultam – tendem a expandir-se, um pouco, em mancha de óleo (até por que a excessiva concentração, a partir de

certa altura, gerará, inevitavelmente, deseconomias de aglomeração). Por outro lado, o processo de desenvolvimento encarregar-se-á de incrementar o stock destes “novos” factores de produção, o que permitirá, depois, uma lógica mais voluntarista do Estado, que poderá começar, nessa altura, por procurar fixar competências onde elas ainda não existem na dimensão desejada (isto é, fora da conurbação metropolitana). Pouco a pouco, haverá, assim, uma maior preocupação com os territórios mais desfavorecidos, para que venham a ser, também eles, beneficiários do crescimento económico, entretanto registado ao nível regional.

Esta fase do processo de desenvolvimento económico permitirá, progressivamente, equilibrar o sistema urbano regional, que passará, então, a ter uma conformação mais policêntrica. Emergirão novos centros e eixos urbanos de equilíbrio no interior que concentrarão a massa crítica suficiente para que passe a existir uma maior preocupação em potenciar os sistemas produtivos locais das zonas do interior. O incremento da coesão económica, social e territorial que este cenário explicita decorre, pois, deste processo.

PRINCIPAIS CONDICIONANTES/PRESSUPOSTOS DE ÂMBITO INTERNACIONAL

- 1. Sendo um cenário de continuidade face ao anterior, as principais condicionantes não serão, também, muito diferentes desse mesmo cenário anterior.
- 2. Adopção, ao nível da União Europeia, da Estratégia de Lisboa/Gotemburgo, tendo em vista a concretização, de forma simultânea, dos objectivos da competitividade, da coesão e do desenvolvimento sustentável;
- 3. O modelo das cidades/regiões do conhecimento conectadas entre si tende a densificar-se, construindo-se, como forma, até, de concretização desta nova Estratégia, um modelo policêntrico de ocupação do território;
- 4. Neste contexto, a aposta passa a estar muito direccionada para áreas fora do Pentágono Europeu que apresentam potencialidades para competirem à escala global;
- 5. Maior preocupação com os territórios menos desenvolvidos para que eles também ganhem com o crescimento económico da Europa.

PRINCIPAIS CONDICIONANTES/PRESSUPOSTOS DE ÂMBITO NACIONAL

- 1. Sendo um cenário de continuidade face ao anterior, as principais condicionantes não serão, também, muito diferentes desse mesmo cenário anterior.
- 2. O Estado português, à sua escala, procura replicar a Estratégia de Lisboa/Gotemburgo adoptada pela União Europeia;
- 3. Adopção de um modelo policêntrico de ocupação do território, permitindo, este modelo e o crescimento económico que o sustenta, a construção de um território nacional com menores assimetrias inter e intra-regionais;



4. Estabilização/consolidação do modelo de governança à escala regional e de articulação deste com a Administração Central e Local.

III.2. Visão

Todo o processo de reflexão permitiu, tendo em consideração estes quatro cenários esquemáticos, perceber, de forma muito clara, em que situação se encontra a Região do Norte e o cenário que será mais desejável no horizonte 2015. Com efeito, a situação actual da Região encontra-se, em bom rigor, descrita no cenário do “Norte Cercado” e, se nada for feito, a projecção do futuro, como se de uma mera continuidade do passado se tratasse, conduziria inexoravelmente aos resultados que aí são apontados. Também existe um largo consenso sobre o cenário desejável no longo prazo. O cenário do “Norte em Rede” é aquele que, de facto, permite, simultaneamente, uma Região competitiva mas, igualmente, uma Região com grande equilíbrio territorial, assente num modelo de desenvolvimento mais harmónico, equilibrado e, por essa razão, sustentável.

Conhecendo, então, a situação onde nos encontramos (“Norte Cercado”) e o estágio de desenvolvimento a que aspiramos (“Norte em Rede”), importa definir o caminho que é preciso trilhar no curto/médio prazo. Só depois de identificado esse caminho, isto é, de identificada a estratégia, é que será possível equacionar as políticas que a permitem concretizar.

Figura n.º 6



De um ponto de vista muito esquemático, parecem existir duas alternativas bem distintas. Ou se tem como estágio intermédio de desenvolvimento o cenário do “Norte Tecno-(Metro)politano (1) ou o do “Norte Assistido” (2). A existência de alternativas é, contudo, mais aparente do que real.

Com efeito, conforme tínhamos, de certa forma, deixado antever aquando da sua descrição, o cenário do “Norte Assistido” serve, somente, objectivos de natureza pedagógica neste exercício, sendo, na prática, inexecutável. Pressupõe níveis de crescimento a nível nacional (sem, ainda por cima, qualquer contributo da sua Região com maior dimensão populacional) que não são expectáveis no curto/médio prazo. Mesmo que esses níveis de crescimento pudessem vir a ser atingidos, pressupõe, ainda, um consenso nacional muito difícil de obter sobre a disponibilidade dos cidadãos e das empresas de outras Regiões, com base nos seus impostos, em “assistirem” o Norte de Portugal e os seus 3,7 milhões de habitantes. Mesmo que tudo isso fosse possível, não existe grande evidência em matéria de análise económica de, em fases de declínio, se poder inverter esse ciclo sem grandes mudanças estruturais, que produzem, elas próprias, impactos diferenciados, pelo menos no curto prazo, em termos económicos, sociais e territoriais e que, por isso, acentuam os fenómenos de descoesão. Em conclusão, não só o cenário do “Norte Assistido” parece muito pouco executável como não existe qualquer evidência, do ponto de vista da análise económica, que constitua um estágio intermédio indispensável para se chegar ao desejável “Norte em Rede”.

Assim, do ponto de vista económico e, até, político, a única trajetória que parece possível para, no longo prazo, se atingir o “Norte em Rede” é a de se passar pelo estágio intermédio do “Norte Tecno-(Metro)politano”.

Figura n.º 7



Encontrado o caminho, a visão, em 2015, sobre o estágio de desenvolvimento da Região do Norte situar-se-á então, algures, entre os quadrantes do “Norte Tecno-(Metro)politano” e o do “Norte em Rede”. Numa visão mais realista, provavelmente, nessa data a Região situar-se-á mais sobre o segundo quadrante enquanto que numa visão mais optimista a Região poderá vir a encontrar-se, mesmo, no primeiro quadrante. Como é evidente, os diferentes pontos do triângulo-alvo da “Visão Norte 2015” são susceptíveis de configurar, em tese, distintas opções ao

nível da *policy mix*, ou seja, diferentes intensidades de cada uma destas vertentes (coesão e competitividade) que constituem as principais políticas públicas.

De qualquer forma, parece consensual que no ciclo de investimento que se avizinha, a prioridade terá de ser dada ao robustecimento da base produtiva da Região – base produtiva de “produtos transaccionáveis”, bens ou serviços susceptíveis de serem vendidos nos mercados externos – sobre a qual se poderá edificar, então de forma consistente, um outro conjunto de actividades, predominantemente de serviços, orientadas para a satisfação de necessidades internas sob forma de consumo tanto privado como público (serviços públicos). Tendo em consideração esta prioridade (assente, em muito, na própria vocação exportadora da economia da Região) e a forma como ela se irá traduzir nos cenários do “Norte Tecno-politano” e “Norte Em Rede”, a “Visão Norte 2015” poderá ser sintetizada da seguinte forma:

A REGIÃO DO NORTE SERÁ, EM 2015, CAPAZ DE GERAR UM NÍVEL DE PRODUÇÃO DE BENS E SERVIÇOS TRANSACCIONÁVEIS QUE PERMITA RECUPERAR A TRAJECTÓRIA DE CONVERGÊNCIA A NÍVEL EUROPEU, ASSEGURANDO, DE FORMA SUSTENTÁVEL, ACRÉSCIMOS DE RENDIMENTO E DE EMPREGO DA SUA POPULAÇÃO E PROMOVENDO, POR ESSA VIA, A COESÃO ECONÓMICA, SOCIAL E TERRITORIAL.

Por fim, estamos também conscientes que é mais fácil apontar um caminho do que concretizá-lo – sobretudo em domínios de grande complexidade, predominantemente imateriais, em que se torna necessário identificar as boas práticas de países e regiões que o percorreram com sucesso, não sendo, contudo, suficiente replicá-las. A Região do Norte vai ser acompanhada nesta estratégia por muitas outras regiões do Mundo, algumas delas com argumentos mais poderosos, outras, porventura, com menos forças. Não é certo que a estratégia venha a ser bem sucedida, parecendo, no entanto, que não existem alternativas, e que o sucesso só depende da Região e dos seus agentes, isto é, da competência com que esta estratégia for definida e executada.

III.3. Prioridades Estratégicas

Ao longo dos pontos anteriores foi possível caracterizar, primeiro, o ponto de partida da Região do Norte em 2005 e, a partir daí, definir a Visão Norte 2015. Essa Visão não é mais do que o objectivo global da estratégia de desenvolvimento da Região do Norte para o próximo período de programação. Importa, a partir desse objectivo global, identificar, agora, as prioridades de investimento que o permitem concretizar.

A Visão assenta, antes de mais, numa primeira prioridade que consiste no robustecimento da base económica regional, base essa de bens e serviços transaccionáveis. Ora, a constituição desta base produtiva, nas condições actuais, não poderá deixar de se concretizar sem um enorme esforço de intensificação tecnológica da economia da Região:

- ⊙ intensificação tecnológica das indústrias tradicionais (têxtil e vestuário, calçado e madeira e mobiliário), a que se tornará necessário adicionar também outros factores de competitividade relacionados seja com a qualidade industrial (moda, *design*, atenção pela evolução dos mercados e pelo gosto dos consumidores), seja com um maior domínio dos circuitos de comercialização e dos canais de distribuição;
- ⊙ intensificação tecnológica pela via do aumento considerável do peso de actividades industriais, hoje ainda emergentes, tanto na área das tecnologias da informação, comunicação e electrónica como na área da biotecnologia, com aplicações/interfaces em ramos como o alimentar ou o da saúde;
- ⊙ intensificação tecnológica sob forma de desenvolvimento de uma plataforma de prestação de serviços de elevado valor acrescentado, muitos deles transaccionáveis, como os novos serviços na área da saúde ou da investigação e desenvolvimento.

Este esforço de intensificação tecnológica constitui, portanto, a primeira prioridade (Prioridade I – NORTE ITEC – Promover a Intensificação Tecnológica da Base Produtiva Regional). Estamos conscientes não apenas dos riscos como das dificuldades de implementação de uma estratégia desta natureza – a começar pelo necessário equilíbrio entre a prioridade que acaba de ser enunciada e outras linhas de intervenção que a Região não poderá deixar de prosseguir no próximo período de programação. Contudo, enunciar uma prioridade não significa abandonar todas as outras linhas de intervenção. Significa que terão de ser concentrados na área de investimento prioritária os recursos indispensáveis à sua realização com um mínimo de expectativa de êxito; significa que outras áreas de investimento poderão ganhar ou perder prioridade em função do grau de complementaridade ou de sinergia que se mostrem capazes de estabelecer com a área de investimento prioritária; significa que a realização de outros objectivos poderá ter de ser re-calendarizada, adiada mas, quem sabe, mais tarde reforçada, caso a área entretanto escolhida como prioritária venha a revelar-se bem sucedida; significa, enfim, que tudo o resto terá que ser feito na medida em que os recursos indispensáveis para a concretização da área prioritária não sejam postos em causa.

Nesse sentido, importa numa segunda prioridade colocar aquelas acções que relevem de maiores complementaridades e sinergias com a primeira prioridade atrás definida (Prioridade II – NORTE SCORE – Assegurar, Sustentadamente, a Competitividade Regional). Tratam-se de acções que procuram privilegiar a actuação sobre o contexto empresarial, isto é, o desenvolvimento dos aspectos sistémicos da competitividade, através da intervenção sobre a envolvente imaterial (reforço da internalização de várias externalidades positivas resultantes da inserção



em rede, cooperação no quadro das infra-estruturas de apoio e associação entre as empresas) e material (integração da protecção ambiental como factor de competitividade das empresas, redes de logística, produção e distribuição de energia).

Devem estar, também, aqui incluídas acções mais no domínio da qualificação das pessoas e da empregabilidade, qualificação essa que pode assumir, para efeitos desta prioridade, uma concepção mais alargada que vai desde a formação escolar até à formação profissional dos activos da Região. A prazo, a sustentabilidade deste modelo económico mais intensivo, do ponto de vista tecnológico, exige que vão sendo produzidos, de forma sistemática, recursos humanos altamente qualificados. O que obriga, entre várias coisas, a uma melhoria continuada do sistema de ensino e ao recurso, de forma sistemática, a processos de formação contínua e de aprendizagem ao longo da vida.

Por fim e na medida dos recursos disponíveis, pensamos que continua a haver margem de manobra para outros investimentos menos relacionados com a prioridade dada à intensificação tecnológica e que se prendem, mais, com a promoção de uma sociedade e de um território inclusivos (Prioridade Estratégica III – Norte EQUALITY – Promover a Inclusão Social e Territorial). Importa, neste âmbito, promover a igualdade de oportunidades e a melhoria da equidade dos cidadãos no acesso aos principais bens e serviços públicos. Por outro lado, como referimos, do ponto de vista territorial, o acréscimo de competitividade da economia da Região tenderá a trazer mais concentração espacial e a atirar mais territórios para a exclusão. Apostar neste ou naquele sector de actividades económicas tem consequências em termos territoriais, pelo que se impõe **definir para cada território as suas oportunidades de desenvolvimento**, o que passa, antes de mais, por identificar e valorizar os seus recursos e potencialidades endógenas, sejam eles recursos naturais, competências técnicas e empresariais, património natural, produtos tradicionais, etc.

A construção destas prioridades obedece, assim, a uma hierarquia. Pretende-se evitar a tradicional abordagem *shopping list*, em que as supostas prioridades são, por um lado, colocadas ao mesmo nível de importância face à estratégia definida e, por outro, são, inclusivamente, explicitadas com um nível de generalidade, o que corresponde, na prática, a atribuir prioridade semelhante a todas as tipologias de investimento. Esse tipo de abordagem conduz, com muita frequência, a uma redução do impacto das intervenções públicas, a limitados resultados em termos de adicionalidade e a uma atribuição insuficiente de recursos aos factores que, verdadeiramente, importam para a promoção do crescimento económico e do desenvolvimento sustentável. Sublinhe-se, no entanto, que, como anteriormente assinalámos, não se trata, propriamente, na maioria dos casos, de excluir determinadas políticas públicas, mas sim de lhes atribuir distintos níveis de preferência e focalização. Deste modo, os graus de prioridade estabelecidos no presente exercício significam fundamentalmente que os recursos deverão ser atribuídos, sequencial e hierarquicamente, na justa medida das necessidades existentes:



- ⦿ **Prioridade I – NORTE ITEC – Promover a Intensificação Tecnológica da Base Produtiva Regional;**
- ⦿ **Prioridade II – NORTE SCORE – Assegurar, Sustentadamente, a Competitividade Regional;**
- ⦿ **Prioridade Estratégica III – Norte EQUALITY – Promover a Inclusão Social e Territorial.**

Tendo em consideração a Visão Norte 2015 e as Prioridades que acabámos de definir, apresenta-se, em seguida, uma descrição um pouco mais detalhada dos seus objectivos específicos e exemplos de políticas que os permitem concretizar. Vale a pena referir que, embora mais detalhada, a descrição que se apresenta é, ainda, muito esquemática, nomeadamente os exemplos de políticas representam isso mesmo, isto é, meros exemplos que permitem ilustrar os tipos de políticas que se pretendem privilegiar em cada prioridade. Não estão, nem poderiam estar nesta altura, elencadas todas as tipologias de investimento que poderão vir a ser elegíveis em cada prioridade. Não é este o momento nem o contexto para o fazer.



DESIGNAÇÃO DA PRIORIDADE ESTRATÉGICA

Norte ITEC
 Promover a Intensificação Tecnológica da Base Produtiva Regional

GRAU DE PRIORIDADE

I

OBJECTIVOS ESPECÍFICOS

1. Intensificação tecnológica das indústrias tradicionais (têxtil e vestuário, calçado e madeira e mobiliário), a que se tornará necessário adicionar também outros factores de competitividade relacionados seja com a qualidade industrial (moda, design, atenção pela evolução dos mercados e pelo gosto dos consumidores), seja com um maior domínio dos circuitos de comercialização e dos canais de distribuição;
2. Intensificação tecnológica pela via do aumento considerável do peso de actividades industriais, hoje, ainda emergentes, tanto na área das tecnologias da informação, comunicação e electrónica como na área da biotecnologia, com aplicações/interfaces em ramos como o alimentar ou o da saúde;
3. Intensificação tecnológica sob forma de desenvolvimento de uma plataforma de prestação de serviços de elevado valor acrescentado, muitos deles transaccionáveis, como o podem ser muitos dos novos serviços na área da saúde ou da investigação e desenvolvimento.

EXEMPLOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

- Desenvolvimento do sistema científico e tecnológico, sobretudo no sistema de ensino superior da Região, intensificando a formação de jovens nas áreas tecnológicas consideradas prioritárias (em que a Região já parece reunir mais massa crítica e maior capacidade de desenvolvimento);
- Reforço dos mecanismos de apoio à intensificação tecnológica das empresas da Região, pelas várias modalidades de transferência de tecnologia;
- Apoio às empresas que revelem mais condições de se constituir numa base exportadora capaz de alavancar a actividade de múltiplos fornecedores internos, seja por fornecimento de serviços seja por subcontratação clássica;
- Atração de capital estrangeiro para o exercício destas áreas de actividade, seja para a produção de bens industriais seja para a produção de serviços, uns e outros "transaccionáveis";
- Promoção do empreendedorismo de base tecnológica e as suas formas de financiamento (capital de risco, capital semente, "business angels", etc.);
- Criação de uma rede de Parques de Ciência e Tecnologia, incluindo incubadoras de base tecnológica.

DESIGNAÇÃO DA PRIORIDADE ESTRATÉGICA	GRAU DE PRIORIDADE	OBJECTIVOS ESPECÍFICOS	EXEMPLOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS
<p>Norte SCORE</p> <p>Assegurar, sustentadamente, a Competitividade Regional</p>	II	<ol style="list-style-type: none"> 1. Desenvolvimento dos aspectos sistémicos da competitividade, através da intervenção sobre a envolvente imaterial (reforço da internalização de várias externalidades positivas resultantes da inserção em rede, cooperação no quadro das infra-estruturas de apoio e associação entre as empresas) e material (integração da protecção ambiental como factor de competitividade das empresas, redes de logística, produção e distribuição de energia, etc.); 2. Promoção de um ensino de qualidade aos mais diversos níveis e de processos de formação contínua e de aprendizagem ao longo da vida; 3. Qualificação e competitividade da Área Metropolitana e das principais cidades médias que constituem os núcleos estruturantes do sistema urbano regional. 	<ul style="list-style-type: none"> • Desenvolvimento das plataformas logísticas da Região, sobretudo na área dos transportes de mercadorias, por maioria de razão aquelas que se mostrem mais capazes de contribuir para reforçar a acessibilidade da Região aos grandes centros de consumo e de distribuição (na Península Ibérica, na União Europeia e no Mundo); • Intensificação/densificação das redes de telecomunicações da Região, nomeadamente nos seus centros urbanos; • Melhoria das condições de produção e distribuição de energia, tanto energia eléctrica como gás natural; • Intensificação da utilização das novas tecnologias da informação, comunicação e electrónica em todas as áreas de actividade da Região, da indústria aos serviços (transaccionáveis e não transaccionáveis), da actividade económica privada à Administração Pública; • Melhoria das condições ambientais da Região, desde as que se relacionam mais directamente com a qualidade de vida dos cidadãos às exigidas pelos novos parâmetros de funcionamento das actividades económicas de maior valor acrescentado ou dirigidas a mercados mais sofisticados; • Conservação e qualificação dos centros urbanos da Região, em particular, onde tal se revista de impacto económico mais imediato (caso, por exemplo, das áreas de maior potencial turístico e de elevada concentração de terciário superior).

DESIGNAÇÃO DA PRIORIDADE ESTRATÉGICA

Norte EQUALITY
Promover a Inclusão Social e Territorial

GRAU DE PRIORIDADE

III

OBJECTIVOS ESPECÍFICOS

1. Promoção de uma sociedade inclusiva e da igualdade de oportunidades;
2. Melhoria da equidade dos cidadãos no acesso aos principais bens e serviços públicos;
3. Revitalização de zonas degradadas dos principais centros urbanos e das áreas rurais em forte declínio populacional;
4. Valorização dos recursos do(s) território(s) da Região.

EXEMPLOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

- Qualificação de aldeias emblemáticas e centros rurais com capacidade de sustentação e um efeito catalisador relativamente ao espaço envolvente;
- Regeneração de zonas urbanas degradadas e de territórios afectados por outros fenómenos de segmentação sócio-económica;
- Promoção da empregabilidade e do emprego a nível local através de acções que visem a qualificação e inserção de desempregados e de grupos de risco e do apoio à criação de emprego em iniciativas locais;
- Investimento em iniciativas locais criadoras de emprego tendo em vista o apoio a projectos sustentáveis de criação, reconversão e desenvolvimento de micro e pequenas empresas;
- Promoção da equidade no acesso aos serviços públicos ligados à educação, saúde, cultura, desporto, ciência, protecção social, etc.;
- Valorização e protecção dos recursos naturais, reduzindo as agressões bio-físicas e paisagísticas e permitindo uma gestão criteriosa dos recursos hídricos e dos ecossistemas mais sensíveis;
- Valorização do potencial endógeno, através, designadamente, da promoção de produtos e serviços locais fortemente vinculados ao território e, em particular, dos vinhos, estruturação da oferta turística regional (lançando e consolidando novos projectos turísticos integrados), reforço dos centros históricos mais relevantes (Porto, Braga, etc.).

Concluiremos este trabalho, um pouco, da mesma maneira como o iniciámos. Estamos em presença de um contributo para a preparação do QREN. Muito deste trabalho poderá (e deverá) ser retomado quando da preparação das Intervenções Operacionais Regionais e Temáticas. No entanto, não é possível nesta fase vislumbrar o melhor modelo de organização do QREN que permita dar satisfação às prioridades que aqui fomos identificando. Também não se sabe, com rigor, quais são os recursos financeiros que virão a ser afectos à Região do Norte no âmbito das NUTS II incluídas no objectivo da “Convergência”.

Todavia, é possível, tendo em consideração os recursos veiculados para Portugal a título do objectivo da “Convergência”, o número e dimensão das NUTS II que estão incluídas nesse objectivo da política de coesão europeia (e, concomitantemente, o peso da Região do Norte no contexto dessas Regiões) e, por fim, que a Região do Norte é aquela que apresenta à escala nacional os mais baixos níveis de rendimento, estimar que venha a ser canalizado para o Norte um volume de financiamento muito significativo. Tendo como referência esta ordem de grandeza em matéria de recursos financeiros e, por outro lado, a própria capacidade de absorção desses recursos pela Região em relação a cada uma das três prioridades definidas, consideramos que estão reunidas as condições para se concretizarem com êxito estas mesmas prioridades no horizonte 2015.

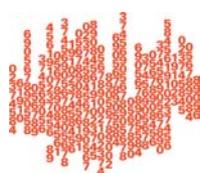


ANEXOS



Anexo I

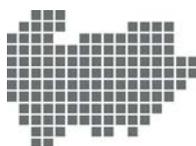
Iniciativa “NORTE 2015” — Metodologia, Temáticas e Peritos



As Actividades
Económicas



As Pessoas



O Território



As Instituições

A iniciativa “NORTE 2015” visou, num ambiente de participação alargada, efectuar um diagnóstico e, a partir dele, estabelecer uma estratégia de desenvolvimento da Região do Norte, enquanto contributos para a elaboração do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN) e, mais tarde, das respectivas intervenções operacionais dos fundos estruturais para o período 2007-2013.

O desenvolvimento da Iniciativa NORTE 2015 estruturou-se em quatro domínios fundamentais de análise, designados de “Grupos de Prospectiva”: As Pessoas, As Actividades Económicas, O Território, As Instituições.

Cada Grupo de Prospectiva elegeu, por sua vez, um conjunto de temas-chave de análise, sectoriais e territoriais, em função da sua pertinência para o contexto actual do desenvolvimento da Região do Norte, que originou a estabilização, através de “Ateliers Temáticos” e dos respectivos Peritos convidado, de um “quadro de referência estratégico” à escala regional.

Posteriormente, os documentos construídos pelos Peritos foram discutidos, na “especialidade” e com maior pormenor, nas reuniões dos Ateliers Temáticos organizadas entre 18 de Outubro e 8 de Novembro de 2005.

ATELIERS TEMÁTICOS - FACTOS & NÚMEROS

- 21 Peritos
- 19 Reuniões (18 Outubro – 08 Novembro/2005)
- 300 participantes (média de 15 convidados por Atelier)
- 70 representantes empresariais ou de sectores económicos
- 35 representantes do sector universitário e politécnico

Grupo de Prospectiva: “As Pessoas”

Coordenador: Rui Azevedo	Relator: José Maria Azevedo
Temas/Ateliers	Peritos
Formação e Educação	José Matias Alves
Inclusão Social	Fernanda Rodrigues
Saúde	Suzete Gonçalves
Cultura	Helena Santos
Emprego e Desemprego	José Manuel Varejão

Grupo de Prospectiva: “O Território”

Coordenador: Ricardo Magalhães	Relator: Rute Teixeira
Temas/Ateliers	Peritos
Dinâmicas Territoriais	Teresa Sá Marques
Sistemas Ambientais	Arnaldo Machado
Mobilidade, Acessibilidade e Transportes	António Babo
Sustentabilidade do Território (I)	Teresa Andresen
Sustentabilidade do Território (II)	Américo Mendes
Governança do Território	Paulo Correia

Grupo de Prospectiva: “As Actividades Económicas”

Coordenador: Daniel Bessa	Relator: Rui Monteiro	
Temas/Ateliers	Peritos	
Sectores Tradicionais e Competitividade	Braz Costa	
Intensificação Tecnológica e Especialização Regional	TICE, Máquinas e Material Eléctrico	José Manuel Mendonça
	Saúde, Disp. Médicos e Farmacêutica	Joaquim Cunha
	Bioteologia e Agro-alimentar	Xavier Malcata
Externalidades e Investimento Directo Estrangeiro	Emídio Gomes	

Grupo de Prospectiva: “As Instituições”

Coordenador: Isabel Ayres	Relator: Júlio Pereira	
Temas/Ateliers	Peritos	
Parcerias Territoriais	José Reis	
Cooperação Territorial	João Marrana	
Administração Local	Organização, Gestão e Qualificação	Carlos Gaio
	Financiamento	José Costa
Serviços Desconcentrados	Vital Moreira	

Outros Peritos Convidados

Temas/Ateliers	Peritos
Região do Norte: Contributos para uma Visão Estratégica	Fernando Freire de Sousa
Uma Estratégia para a Competitividade da Região do Norte	Mário Rui Silva

Anexo II

Regionalização Indicativa do Financiamento Comunitário (Fundos Estruturais) por Eixos Prioritários e Intervenções Operacionais 2000-06

(unidade: euro)

	Total	Norte	Centro	LVT	Alentejo	Algarve	Açores	Madeira
Eixo 1 – Elevar o nível de qualificação dos Portugueses, promover o emprego e a coesão social	4.713.957.889	2.184.546.933	1.208.506.897	564.887.454	417.273.238	258.293.922	45.085.952	35.363.693
PO Educação	1.060.315.210	438.952.595	277.896.883	188.100.520	85.278.472	46.727.487	15.342.617	8.016.636
PO Emprego, Formação e Desenvolvimento Social	1.664.098.686	1.017.766.837	359.554.534	0	191.896.623	99.880.692	0	0
PO Ciência e Inovação	712.911.597	274.402.538	204.453.426	154.084.434	28.024.274	31.076.009	12.153.965	8.716.951
PO Sociedade do Conhecimento	426.339.000	161.532.413	112.753.925	80.990.000	16.342.614	18.400.772	17.589.370	18.629.906
PO Saúde – Saúde XXI	496.834.048	165.452.046	146.194.699	73.875.552	61.503.182	49.808.569	0	0
PO Cultura	249.108.590	93.151.872	84.977.414	41.702.192	22.736.916	6.540.196	0	0
PO Modernização Administração Pública	104.450.758	38.288.632	22.676.016	26.134.756	11.491.157	5.860.197	0	0
Eixo 2 – Alterar o Perfil Produtivo em Direção às Actividades do Futuro	4.366.964.632	1.939.752.636	970.291.696	624.517.689	362.619.798	253.423.363	105.111.896	111.247.554
PO Agricultura e Desenvolvimento Rural	1.349.944.151	450.921.284	352.925.190	239.370.433	227.302.627	78.524.617	0	0
PO Pesca	184.467.228	44.039.998	41.103.077	37.655.344	14.693.477	46.975.932	0	0
PO Economia – PRIME	2.833.532.753	1.444.791.354	576.363.429	347.492.012	120.623.694	127.922.814	105.111.896	111.247.554
Eixo 3 – Afirmar o valor do território e da posição geo-económica do país	1.789.890.345	561.818.188	495.667.188	368.552.896	198.540.716	165.311.357	0	0
PO Acessibilidades e Transportes	1.457.234.345	463.530.188	401.451.188	319.073.896	151.207.716	121.971.357	0	0
PO Ambiente	332.656.000	98.288.000	94.216.000	49.479.000	47.333.000	43.340.000	0	0
Eixo 4 – Promover o desenvolvimento sustentável das regiões e a coesão nacional	9.582.757.020	2.865.072.447	1.795.385.072	1.516.328.299	1.281.874.121	479.006.359	905.243.101	739.847.621
PO Regional Norte	2.865.072.447	2.865.072.447	0	0	0	0	0	0
PO Regional Centro	1.795.385.072	0	1.795.385.072	0	0	0	0	0
PO Regional Lisboa e Vale do Tejo	1.516.328.299	0	0	1.516.328.299	0	0	0	0
PO Regional Alentejo	1.281.874.121	0	0	0	1.281.874.121	0	0	0
PO Regional Algarve	479.006.359	0	0	0	0	479.006.359	0	0
PO Regional Açores	905.243.101	0	0	0	0	0	905.243.101	0
PO Regional Madeira	739.847.621	0	0	0	0	0	0	739.847.621
PO Assistência Técnica e Financeira	76.824.071	31.658.650	18.556.103	11.776.369	8.144.341	4.902.327	894.088	892.193
TOTAL	20.530.393.957	7.582.848.854	4.488.406.956	3.086.062.707	2.268.452.214	1.160.937.328	1.056.335.037	887.350.861

Regionalização Indicativa do Investimento Total (Fundos Estruturais) por Eixos Prioritários e Intervenções Operacionais 2006

Unidade: Euro

	TOTAL	NORTE	% NORTE NO TOTAL	CENTRO	LVT	ALENTEJO	ALGARVE	AÇORES	MADEIRA
Eixo 1 - Elevar o nível de qualificação dos Portugueses, promover o emprego e a coesão social	7,764,147,277	3,601,391,926	46.4	1,972,067,347	954,885,080	669,299,068	420,547,746	80,303,592	65,652,518
PO Educação	1,543,527,201	642,428,065	41.6	406,715,346	266,999,389	124,809,113	68,387,906	22,454,652	11,732,730
PO Emprego, Formação e Desenvolvimento Social	2,820,260,517	1,716,404,411	60.9	609,361,372	0	325,220,176	169,274,558	0	0
PO Ciência e Inovação	1,298,336,877	485,375,073	37.4	361,646,056	309,859,235	49,570,547	54,968,588	21,498,459	15,418,919
PO Sociedade do Conhecimento	880,346,191	333,825,544	37.9	233,019,115	166,848,930	33,773,914	38,027,338	36,350,481	38,500,869
PO Saúde - Saúde XXI	731,280,635	243,703,419	33.3	215,338,214	108,281,801	90,591,420	73,365,781	0	0
PO Cultura	351,128,180	127,138,410	36.2	115,981,495	68,049,384	31,032,499	8,926,392	0	0
PO Modernização Administração Pública	139,267,676	52,517,004	37.7	30,005,749	34,846,341	14,301,399	7,597,183	0	0
Eixo 2 - Alterar o Perfil Produtivo em Direção às Atividades do Futuro	12,485,734,391	5,520,509,072	44.2	2,728,659,080	1,921,939,638	1,009,889,234	678,609,601	304,185,820	321,941,946
PO Agricultura e Desenvolvimento Rural	3,785,033,279	1,255,176,249	33.2	982,396,115	696,165,779	632,715,444	218,579,892	0	0
PO Pescas	355,018,376	84,216,709	23.7	78,600,501	74,272,126	28,098,010	89,831,030	0	0
PO Economia - PRIME	8,345,682,736	4,181,116,114	50.1	1,667,662,464	1,151,501,733	349,075,780	370,198,879	304,185,820	321,941,946
Eixo 3 - Afirmar o valor do território e da posição geo-económica do país	3,779,657,842	1,195,607,802	31.6	1,047,606,004	788,155,565	410,378,779	337,909,692	0	0
PO Acessibilidades e Transportes	3,336,116,509	1,064,557,136	31.9	921,984,671	722,183,565	347,268,112	280,123,025	0	0
PO Ambiente	443,541,333	131,050,666	29.5	125,621,333	65,972,000	63,110,667	57,786,667	0	0
Eixo 4 - Promover o desenvolvimento sustentável das regiões e a coesão nacional	15,988,888,191	4,909,904,305	30.7	2,964,673,237	2,761,188,119	2,051,639,968	769,278,327	1,301,918,780	1,230,285,455
PO Regional Norte	4,909,904,305	4,909,904,305	100.0	0	0	0	0	0	0
PO Regional Centro	2,964,673,237	0	0.0	2,964,673,237	0	0	0	0	0
PO Regional Lisboa e Vale do Tejo	2,761,188,119	0	0.0	0	2,761,188,119	0	0	0	0
PO Regional Alentejo	2,051,639,968	0	0.0	0	0	2,051,639,968	0	0	0
PO Regional Algarve	769,278,327	0	0.0	0	0	0	769,278,327	0	0
PO Regional Açores	1,301,918,780	0	0.0	0	0	0	0	1,301,918,780	0
PO Regional Madeira	1,230,285,455	0	0.0	0	0	0	0	0	1,230,285,455
PO Assistência Técnica e Financeira	102,432,095	42,211,534	41.2	24,741,470	15,701,827	10,859,121	6,536,436	1,192,116	1,189,591
TOTAL	40,120,859,796	15,269,624,639	38.1	8,737,747,138	6,441,870,229	4,152,066,170	2,212,881,802	1,687,600,308	1,619,069,510

Índice de Siglas e Acrónimos

AFSC	Aeroporto Francisco Sá Carneiro
CCDR-N	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional da Região do Norte
CRPM	Conferência das Regiões Periféricas Marítimas
FEADER	Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FSE	Fundo Social Europeu
NUTS	Nomenclatura de Unidade Territorial para Fins Estatísticos
OIV	Organização Internacional da Vinha e do Vinho
OMC	Organização Mundial do Comércio
PAC	Política Agrícola Comum
PEDIP	Programa Estratégico para o Desenvolvimento da Indústria Portuguesa
PIB	Produto Interno Bruto
PIDDAC	Programa de Investimento e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
PME	Pequenas e Médias Empresas
PO	Programa Operacional
POCTI	Programa Operacional Ciência, Tecnologia, Inovação
POSI	Programa Operacional Sociedade da Informação
PRIME	Programa de Incentivos à Modernização da Economia
PRN	Plano Rodoviário Nacional
QCA	Quadro Comunitário de Apoio
QREN	Quadro de Referência Estratégico Nacional
SIFIDE	Sistema de Incentivos Fiscais em Investigação e Desenvolvimento Empresarial
SIME	Sistema de Incentivos à Modernização Empresarial
SIPIE	Sistema de Incentivos a Pequenas Iniciativas Empresariais
TICE	Tecnologias da Informação, Comunicação e Electrónica
UE	União Europeia

Fonte/Crédito de Imagens

Agência Nacional para a Cultura Científica e Tecnológica: pág. 38.

Banco de Imagens: capa e contracapa; separador "Introdução"; pág. 13; pág. 14; separador "Norte & Actividades Económicas"; pág. 23; pág. 32; separador "Norte & Pessoas"; separador "Norte & Território"; pág. 66; separador "Norte & Instituições"; pág. 84; separador "Cenários de Evolução, Visão e Prioridade Estratégicas para a Região do Norte"; pág. 104; pág. 106; pág. 109; pág. 110; pág. 111; pág. 112; pág. 115 e 117.

CCDR-N/Egídio Santos: pág. 12; pág. 14; separador "Norte & Pessoas"; pág. 44; pág. 59; pág. 60; pág. 63; pág. 65; pág. 73; pág. 74; pág. 75; pág. 86; pág. 88; pág. 95 e 116.

CCDR-N/Furtacores – Design de Comunicação: separador "Introdução"; separador "Norte & Actividades Económicas"; pág. 22; pág. 24; pág. 25; pág. 26; pág. 33; separador "Norte & Pessoas"; pág. 39; pág. 40; pág. 41; pág. 43; pág. 45; pág. 47; pág. 48; pág. 50; separador "Norte & Território"; pág. 56; pág. 57; pág. 62; pág. 67; pág. 70; pág. 72; pág. 76; pág. 85; pág. 89; pág. 90; pág. 105; pág. 107 e pág. 108.

CCDR-N/Luís Ferreira Alves: pág. 27; pág. 28; pág. 29; pág. 46; separador "Norte & Território"; pág. 58; pág. 64; pág. 68; separador "Norte & Instituições"; pág. 82; pág. 103 e 121.

CCDR-N/Sérgio Granadeiro: Pág. 69.

Direcção Regional da Economia/Norte: pág. 31.

Empresa Municipal Interminho: pág. 30.

FDSP - Fundação para o Desenvolvimento Social do Porto: pág. 42 e 49.



CCDRn
 COMISSÃO DE COORDENAÇÃO E
 DESENVOLVIMENTO REGIONAL DO NORTE

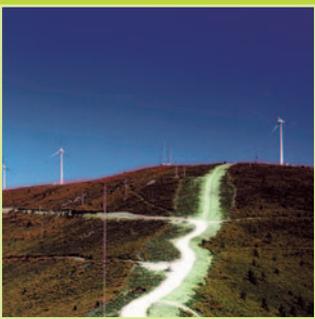
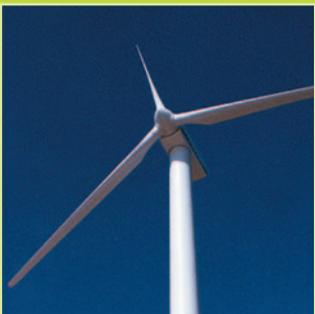


MINISTÉRIO DO AMBIENTE,
 DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E
 DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

ON OPERAÇÃO NORTE
 Programa Operacional da Região do Norte



UNIÃO EUROPEIA
 Fundo Europeu de
 Desenvolvimento Regional



NORTE2015