



Condições de Contexto e Políticas Públicas

A Situação Económica e Social da Região do Norte
e a Execução do QREN em 2013

 **Observatório**
DAS DINÂMICAS REGIONAIS DO NORTE

CCDRn 
COMISSÃO DE COORDENAÇÃO E
DESENVOLVIMENTO REGIONAL DO NORTE

Ficha Técnica

Título

As Condições de Contexto e as Políticas Públicas. A Situação Económica e Social da Região do Norte e a Execução do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN) em 2013

Edição

Observatório das Dinâmicas Regionais do Norte (Centro de Avaliação de Políticas e Estudos Regionais)

Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte

Presidência do Conselho de Ministros e tutelado em conjunto pelo Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e Energia e Ministro Adjunto e do Desenvolvimento Regional

Coordenação Técnica e Editorial

Rui Monteiro

Elaboração Técnica

Eduardo Pereira

Josefina Gomes

Vasco Leite

www.ccdr-n.pt | geral@ccdr-n.pt

Índice

Introdução	05
1. Mudanças no contexto da execução do Programa Operacional	06
1.1. Crescimento económico	06
1.2. As famílias	08
1.3. As empresas	12
1.4. A administração pública	19
2. A execução do ON2 na Região do Norte no contexto do QREN	23
3. As condições de contexto na Região do Norte e sua relação com a execução do ON.2: breve nota conclusiva e prospetiva	38

Índice de Figuras

Figura 1 - Taxas de crescimento do produto interno bruto, em volume	07
Figura 2 - Taxa de variação da população empregada (sobre valores médios anuais)	10
Figura 3 - Taxa de emprego dos 20 aos 64 anos (valores médios anuais)	10
Figura 4 - Taxa de desemprego (valores médios anuais)	11
Figura 5 - População empregada por ramos de atividade na Região do Norte	17
Figura 6 - Fundo disponível versus fundo aprovado do QREN e dos PO	24
Figura 7 - Distribuição territorial dos Fundos Estruturais (FE) do QREN	25
Figura 8 - Fundos estruturais do QREN aprovados per capita e por regiões NUTS II	26
Figura 9 - Peso das aprovações nos PO Regionais face ao total de aprovações QREN por NUTS II	27
Figura 10 – Fundo disponível versus fundo aprovado dos PO Temáticos	28
Figura 11 – Distribuição territorial do FSE aprovado pelo POPH	29
Figura 12 – Aprovações por eixo do POPH	30
Figura 13 – Distribuição territorial do FEDER aprovado pelo POFC	31
Figura 14 – Aprovações por eixo do POFC	32
Figura 15 – Distribuição territorial do FEDER e Fundo de Coesão aprovado pelo POVT	33
Figura 16 – Aprovações por eixo do POVT	34
Figura 17 – PO Regionais: Fundo disponível vs Fundo aprovado	35
Figura 18 – Distribuição relativa do fundo aprovado do ON2 por UT do QREN	36
Figura 19 – Índice de distribuição do ON2 aprovado, per capita (Norte =100)	37

Índice de Quadros

Quadro1 - Principais mercados de exportação da Região do Norte em 2013 (em percentagem do total)	14
Quadro 2 - Principais mercados fornecedores da Região do Norte em 2013 (em percentagem do total)	15
Quadro 3 - Investimento municipal na Região do Norte em 2013	22

Introdução

O contexto socioeconómico onde operam as políticas públicas é importante numa dupla aceção: incorpora, pelo menos em parte, o(s) seu(s) resultado(s), por um lado, e condiciona-o(s), por outro. Isto é, as políticas públicas e os seus resultados têm uma tradução na melhoria das condições de contexto e, como é sabido, são mais ou menos pertinentes e reproduzem-se de uma ou de outra forma em função desse mesmo contexto.

O presente documento começa por atualizar o diagnóstico sobre a situação económica e social da Região do Norte. Este diagnóstico das condições de contexto, para além do seu valor intrínseco, adquire, deste modo, uma dimensão claramente instrumental, enquanto metodologia para aferir a “baseline” das políticas públicas e avaliar do seu impacto. No segundo capítulo efetua-se uma descrição da execução do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN) e, em particular, do ON.2 – “O Novo Norte” na Região do Norte. Este exercício permite analisar, sobretudo no contexto nacional, o potencial impacto da aplicação do QREN e do ON.2 no processo de convergência real. No último capítulo procura-se efetuar uma síntese na dupla aceção referida anteriormente, isto é, procura-se analisar até que ponto as condições de contexto influenciam a execução do QREN e do ON.2 e, por outro, em que medida a sua execução influencia também esse contexto numa perspetiva de curto e médio prazos.

No atual período de programação, é destinada, às escalas comunitária e nacional, uma maior importância à monitorização estratégica da aplicação da Política de Coesão. Na Região do Norte, compete à Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte (CCDR-N), através do Observatório das Dinâmicas Regionais do Norte, a realização desse tipo de monitorização, nomeadamente no âmbito mais alargado de análise sobre o processo de desenvolvimento económico, social e territorial da respetiva região NUTS II. Assim, este documento constitui também uma síntese de diversos exercícios que foram sendo desenvolvidos por esse Observatório durante o exercício de 2013 ao abrigo das suas competências estabelecidas no Artigo 10º do Decreto-Lei n.º 74/2008, de 22 de Abril.

1. Mudanças no contexto da execução do Programa Operacional

Neste capítulo, são analisados os principais traços que caracterizaram a conjuntura económica da Região do Norte ao longo de 2013 e que, dessa forma, definiram as condições do contexto da execução do “ON.2 – O Novo Norte”.

Esta sistematização resulta do trabalho de monitorização das condições de contexto desenvolvido pelo Observatório das Dinâmicas Regionais do Norte, particularmente em sede dos relatórios trimestrais “Norte Conjuntura”.

Depois de caracterizar sumariamente o ano de 2013 sob o ponto de vista do crescimento económico, a análise debruça-se sobre os principais impactos junto das famílias, das empresas e da administração pública, terminando com uma breve nota de síntese sobre a economia da Região do Norte em 2013.

1.1. Crescimento económico

Em 2013, a evolução da economia portuguesa – incluindo, naturalmente, a da Região do Norte – continuou a ser fortemente condicionada pela vigência do programa de assistência financeira, nos termos acordados entre Portugal e a CE, o BCE e o FMI.

Neste ano, a economia da União Europeia observou um modesto crescimento de 0,1% (variação do PIB, em volume), contrariando a recessão que se fizera sentir em 2012 (-0,4%).

A economia portuguesa, no entanto, voltou a contrair-se em 2013, com o PIB a recuar 1,4% em volume. O comportamento da procura interna (-2,6%, em volume) foi ainda mais negativo do que o do PIB. Nos dois anos anteriores, o crescimento económico nacional tinha também sido negativo (-1,3% em 2011 e -3,2% em 2012). Vale a pena, porém, destacar a dinâmica crescente observada pela economia portuguesa ao longo do ano de 2013. De facto, embora a variação global anual tenha sido negativa, o PIB registou variações em cadeia positivas nos 2º, 3º e 4º trimestres do ano, culminando numa variação homóloga positiva (+1,6%) no 4º trimestre. A procura interna observou o

mesmo tipo de perfil intra-anual, mas com resultados mais modestos, culminando num crescimento real de apenas 0,1% no último trimestre do ano.

Para a Região do Norte, não são ainda conhecidos resultados relativos ao PIB regional em 2013.

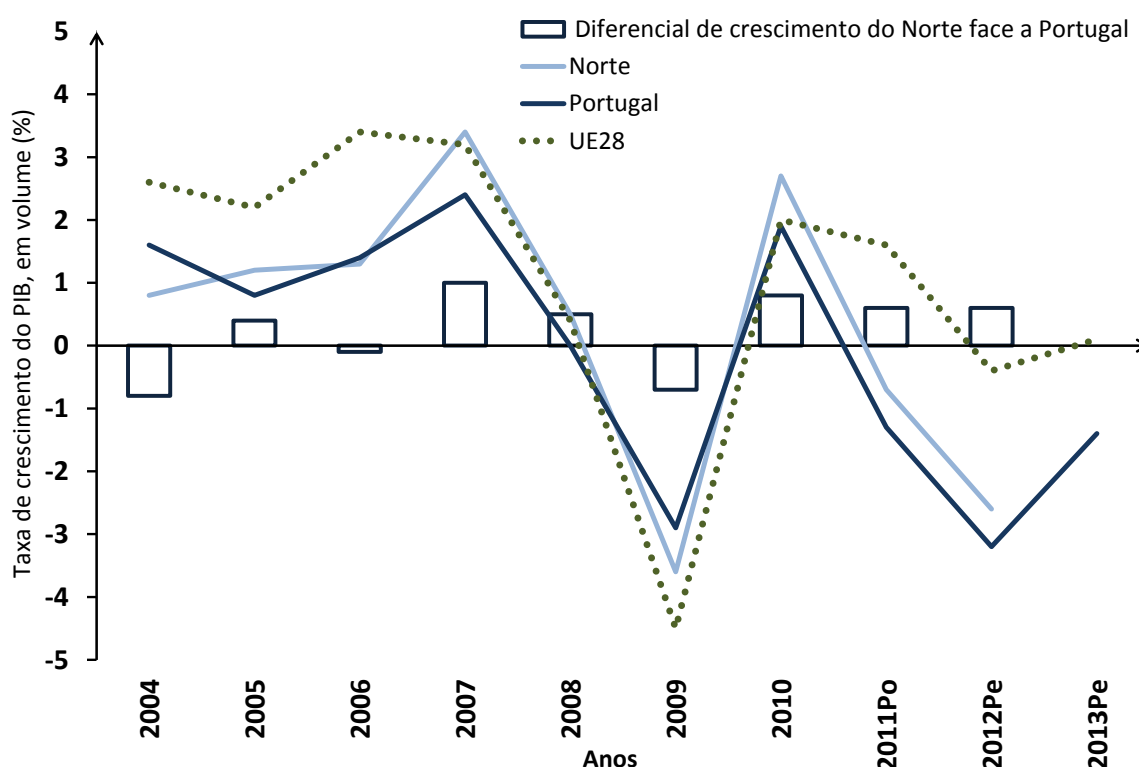


Figura 1 - Taxas de crescimento do produto interno bruto, em volume

Fonte: Instituto Nacional de Estatística, I.P. e Eurostat

Nos anos de 2010 a 2012, a Região do Norte observou sempre um diferencial positivo de crescimento face a Portugal (entre seis e oito décimas de ponto percentual). Assim, a economia regional impulsionou o crescimento da economia nacional em 2010 e contribuiu para atenuar a recessão nos anos de 2011 e 2012. Nesse período (2010 a 2012), a evolução do emprego regional ajudou a sustentar aquele diferencial de crescimento. De facto, naqueles anos, o emprego regional registou variações negativas mais modestas do que as observadas ao nível nacional. Em 2013, pelo contrário, a

população empregada da Região do Norte sofreu uma quebra bastante mais acentuada do que o resultado apurado para o total do país (respetivamente, -4,4% e -2,6%, em termos médios anuais). Assim, é razoável admitir que em 2013 o diferencial de crescimento económico entre a Região do Norte e o total da economia portuguesa se tenha atenuado, senão mesmo invertido – a menos que a produtividade tivesse evoluído de forma muito mais favorável no Norte do que no resto do país, algo que não é possível antecipar.

1.2. As famílias

Em 2013, o mercado de trabalho da Região Norte continuou a sofrer um processo de ajustamento pela quantidade. Entre o 4º trimestre de 2012 e o 4º trimestre de 2013, segundo o INE, o emprego (população empregada residente na Região do Norte) diminuiu em cerca de 22 mil indivíduos (-1,4%). Curiosamente, a contração do emprego não teve reflexo no crescimento do desemprego. A população desempregada (INE) diminuiu, no mesmo período, em cerca de 37 mil indivíduos (-10,4%). O aumento da população inativa de 15 ou mais anos de idade (mais 27 mil indivíduos, segundo o INE, entre o trimestre final de 2012 e o de 2013, sendo mais reformados, menos estudantes e menos domésticos), juntamente com o envelhecimento demográfico e a mortalidade da população em idade ativa, são, ainda assim, insuficientes para explicar a descida simultânea do emprego e do desemprego. Deste modo, a informação disponível sugere a ocorrência de um importante saldo migratório negativo na Região do Norte, nomeadamente, entre a população em idade ativa.

Uma análise conduzida com base no confronto entre valores médios anuais de 2012 e 2013 evidencia, para a Região do Norte, uma descida do emprego em cerca de 73 mil indivíduos (-4,4%); um aumento da população desempregada em cerca de 11 mil indivíduos (+3,4%); e um aumento da população inativa de 15 ou mais anos em cerca de 36 mil indivíduos (+3,0%). Assim, apesar das diferenças, mantém-se a evidência em favor da hipótese de ter ocorrido um importante saldo migratório negativo.

Aliás, a Região do Norte tem registado regularmente saldos migratórios negativos desde o ano de 2003, mas com particular intensidade desde 2008. Em cinco anos (2008-2012), a Região do Norte terá, segundo o INE, acumulado um saldo migratório negativo de cerca de 54 mil pessoas. Em 2012 (ano mais recente para o qual se conhece a estimativa de saldo migratório da responsabilidade do INE), a Região do Norte terá perdido, em termos líquidos, cerca de 16.600 habitantes em virtude dos movimentos migratórios.

Os últimos cinco anos foram fortemente penalizadores do ponto de vista do emprego. Entre 2008 e 2013 (valores médios anuais), na Região do Norte ocorreu, em termos líquidos, a destruição de cerca de 230 mil empregos; a taxa de emprego (dos 20 aos 60 anos) recuou de 66,3% para 59,2%; e a taxa de desemprego quase duplicou (de 8,7% para 17,2%). Globalmente, o ano de 2013 insere-se nesta tendência. Mas ao longo do ano foi possível observar uma evolução mais favorável. Assim, o emprego beneficiou de um desagramento da tendência negativa, passando de uma variação homóloga de -6,4% no 1º trimestre de 2013 para um valor mais moderado (-1,4%) no último trimestre do ano. No segundo e no quarto trimestres, ocorreram mesmo variações trimestrais (em cadeia) positivas, de tal modo no último trimestre do ano existiam na Região do Norte mais cerca de 32 mil empregos do que no primeiro trimestre. A taxa de emprego exibiu também um perfil intra-anual crescente (de 58,2% no 1º trimestre para 60,1% no 4º trimestre) e a taxa de desemprego desceu de 18,6% no trimestre inicial do ano para 16,4% no 4º trimestre. Sinais modestos, mas que se destacam por contrastarem em absoluto com as tendências que marcaram os últimos anos e que por isso sugerem a possibilidade de um momento de viragem no mercado de trabalho.

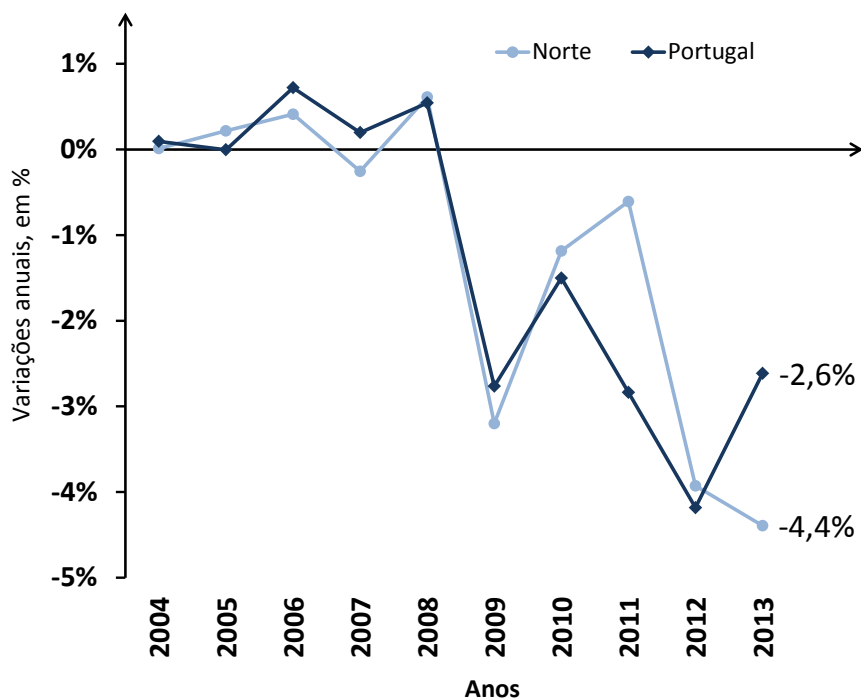


Figura 2 - Taxa de variação da população empregada (sobre valores médios anuais)

Fonte: Instituto Nacional de Estatística, I.P.

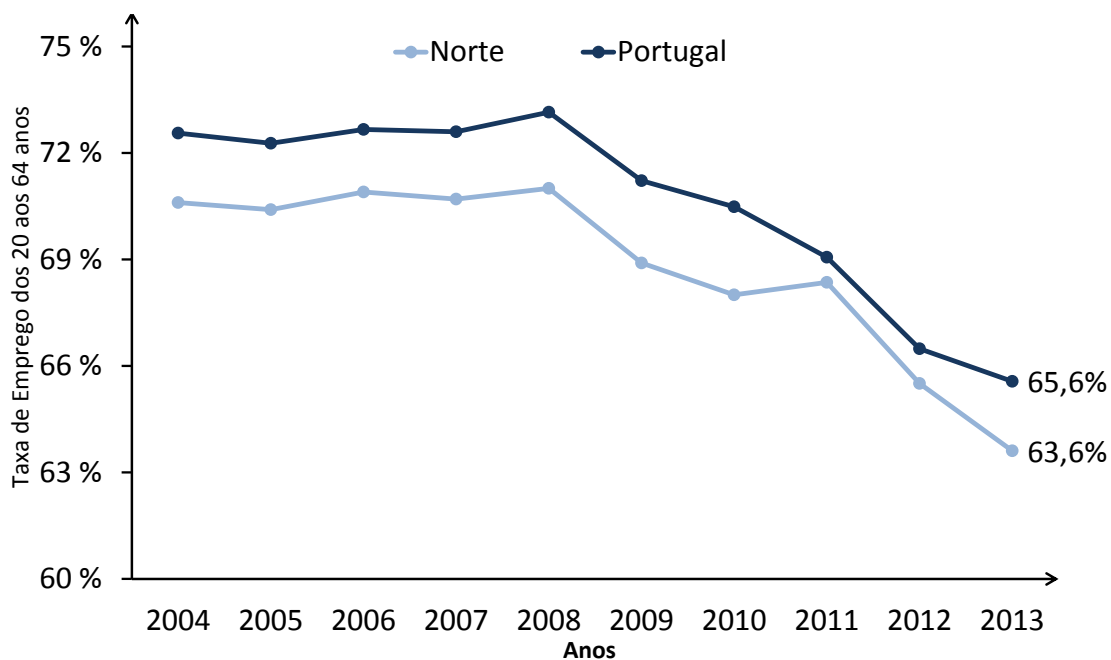


Figura 3 - Taxa de emprego dos 20 aos 64 anos (valores médios anuais)

Fonte: Instituto Nacional de Estatística, I.P.

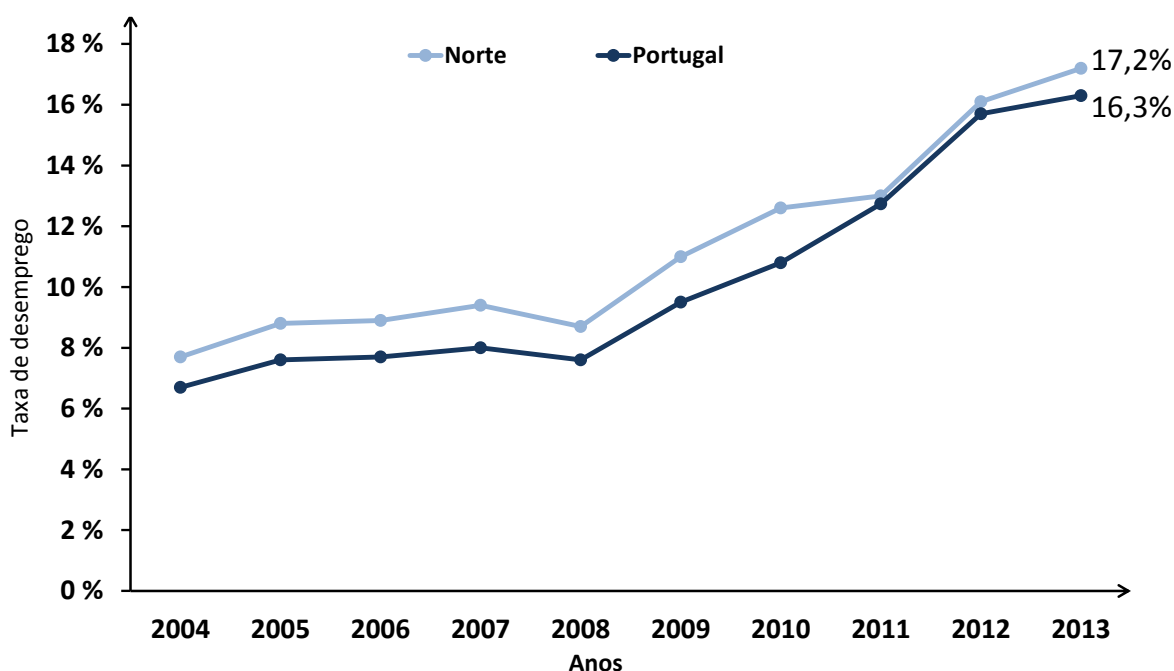


Figura 4 - Taxa de desemprego (valores médios anuais)

Fonte: Instituto Nacional de Estatística, I.P.

A recomposição do emprego da Região do Norte em termos do perfil de escolaridade dos trabalhadores prosseguiu em 2013, mas de um modo diferente do que nos anos anteriores. A importância relativa dos empregados com escolaridade ao nível do ensino superior, que vinha crescendo acentuadamente (tendo passado de 12,7% em 2008, para 18,3% em 2012), aumentou apenas marginalmente na média anual de 2013 (fixando-se em 18,5%). Assim, a descida no peso relativo dos indivíduos empregados cuja escolaridade não ultrapassa o ensino básico (de 63,8% em 2012, para 61,1% em 2013) foi compensada sobretudo pelo aumento da expressão relativa do emprego de indivíduos com ensino secundário ou pós-secundário (de 17,9% para 20,4%).

A taxa de desemprego foi particularmente alta entre os jovens (15 a 24 anos), atingindo um valor médio anual de 35,1% em 2013 (contra 32,8% em 2012). Para o grupo dos 25 a 34 anos de idade, a taxa de desemprego foi igualmente superior à média da região, atingindo 20,1% (contra 18,8% em 2012). Por níveis de escolaridade, observaram-se subidas no valor médio anual da taxa de desemprego dos licenciados (de 13,0% em

2012, para 15,1% em 2013) e dos indivíduos com escolaridade igual ou inferior ao ensino básico (de 15,7% para 17,1%). Para os trabalhadores com ensino secundário ou pós-secundário, a taxa de desemprego desceu de 20,3% para 19,3%. O diferencial entre as taxas de desemprego masculina e feminina (cerca de 1,7 pontos percentuais, desfavorável às mulheres) manteve-se estável em 2013.

Em 2013, o mercado de trabalho da Região do Norte observou também um ajustamento pelo preço, embora de modo menos acentuado do que o ajustamento sofrido pela via da quantidade. O salário médio¹ praticado na Região do Norte registou em 2013 uma variação real de -0,9%. Esta quebra do salário real repercute por inteiro a descida do salário médio nominal, dado que a inflação média anual foi nula em 2013. No ano anterior, a variação real do salário médio tinha sido de -2,1%.

As dificuldades sentidas no mercado de trabalho impuseram, naturalmente, restrições ao consumo das famílias. Ao nível regional, esta realidade deixa uma marca visível nas importações. Em 2013, de acordo com a informação disponível, a importação de bens de consumo (exceto produtos alimentares e bebidas e material de transporte) diminuiu cerca de 2,2% em valor (em 2012, a variação nominal tinha sido de -9,2%). Também neste caso importa assinalar o perfil intra-anual, com as variações homólogas positivas do 3º e do 4º trimestres de 2013 a contrastarem com as variações negativas da primeira metade do ano.

1.3. As empresas

As dificuldades sentidas em 2013 por um grande número de empresas da Região do Norte são evidenciadas pela evolução do respetivo grau de incumprimento bancário. No final de 2012, o rácio de crédito vencido observado entre os empréstimos do sistema bancário e financeiro às sociedades não financeiras da Região do Norte era de 9,7%. No final de 2013, o mesmo indicador de “crédito malparado” das empresas do Norte

¹ Rendimento salarial médio mensal líquido da atividade principal dos trabalhadores por conta de outrem (INE).

assumia já o valor de 11,2% (depois de ter alcançado um máximo de 11,4% no final do 3º trimestre de 2013).

O agravamento dos níveis de incumprimento bancário por parte das empresas do Norte é uma tendência que se observa com particular intensidade desde o final de 2010, quando o respetivo rácio de crédito vencido era de 4,6%. Ao mesmo tempo, reduziu-se o valor da dívida das empresas do Norte ao sistema bancário e financeiro: de 32,2 mil milhões de Euros no final de 2010, para 27,5 mil milhões no final de 2012 e para 25,3 mil milhões no final de 2013. Esta redução do endividamento das empresas, num contexto de agravamento dos rácios de crédito vencido, só pode ficar a dever-se à existência de uma dificuldade crescente no acesso das empresas a novos financiamentos, traduzindo, portanto, um comportamento de gestão de risco por parte do sistema bancário e financeiro.

Face às restrições evidenciadas pela procura interna, a atividade exportadora ganha uma importância acrescida para as empresas.

Em 2013, as exportações de mercadorias da Região do Norte² cresceram cerca de 2,2%, em valor. No ano anterior, o crescimento nominal tinha sido cerca de 7,0%. No total das exportações portuguesas ocorreu também uma desaceleração, mas menos acentuada (crescimentos nominais de 5,7% em 2012 e de 4,7% em 2013). Assim, em 2013 as exportações da Região do Norte cresceram abaixo do total das exportações nacionais, ao contrário do que sucedera em 2012. Deste modo, o contributo relativo da Região do Norte para o valor total das exportações portuguesas voltou a diminuir, apesar das exportações regionais terem crescido. Em 2013, estima-se que cerca de 38,7% das exportações nacionais tenham sido originadas no Norte do país, valor que compara com

² Informação baseada nos resultados declarados do comércio internacional de mercadorias (INE). Resultados definitivos até 2011, provisórios para 2012 e preliminares para 2013. As variações apresentadas para 2012 e para 2013 foram calculadas entre versões julgadas aproximadas quanto ao grau de revisão dos dados mensais e estão, naturalmente, sujeitas a revisões. As variações das exportações e das importações são apresentadas a preços correntes (variações nominais). No comércio com estados-membros da UE, os dados referem-se a trocas nas quais o Norte do país é a região física de origem ou destino das mercadorias. No comércio extracomunitário, o critério de afetação regional é o da localização da sede social do operador responsável por cada fluxo de mercadorias. A determinação do peso relativo da Região do Norte no comércio internacional de Portugal tem em conta a existência de uma componente extrarregional.

40,2% em 2012 (e com 43,4% em 2008). Em todo o caso, o Norte continua a ser a região NUTS II portuguesa que mais contribui para a atividade exportadora nacional.

A UE assume-se como o principal destino das exportações de mercadorias da Região do Norte, mas com os países terceiros a ganharem importância. Em 2013, a UE recebeu 78,1% das exportações, valor que compara com 80,0% em 2012 e com 82,8% em 2011. A Espanha, a França e a Alemanha continuaram a ser os principais mercados, absorvendo um pouco mais de metade das exportações da Região do Norte.

Quadro 1 - Principais mercados de exportação da Região do Norte em 2013 (em percentagem do total)

Mercados	2012	2013
ESPAÑA	23,2%	23,1%
FRANÇA	14,4%	14,1%
ALEMANHA	13,3%	13,4%
REINO UNIDO	7,1%	7,4%
ANGOLA	5,4%	5,3%
PAÍSES BAIXOS	4,4%	4,5%
ITÁLIA	4,4%	3,8%
BÉLGICA	4,5%	3,7%
ESTADOS UNIDOS	2,9%	3,5%
SUÉCIA	1,1%	1,2%
POLÓNIA	1,1%	1,1%
SUIÇA	1,0%	1,1%
DINAMARCA	1,1%	1,0%
ARGÉLIA	0,8%	1,0%
Outros Estados-membros da UE	5,3%	4,8%
Resto do mundo	9,8%	11,0%

Fonte: INE

Do lado das importações de mercadorias destinadas à Região do Norte, é ainda mais acentuado o predomínio dos países da União Europeia, os quais, em 2013, foram a origem de 85,0% do total (85,5% em 2012). A Espanha e a Alemanha forneceram cerca de metade das importações da região.

Quadro 2 - Principais mercados fornecedores da Região do Norte em 2013 (em percentagem do total)

Mercados	2012	2013
ESPANHA	36,3%	36,1%
ALEMANHA	15,1%	14,4%
ITÁLIA	8,5%	7,8%
PAÍSES BAIXOS	6,1%	6,9%
FRANÇA	6,7%	6,5%
REINO UNIDO	3,4%	3,5%
BÉLGICA	3,1%	3,4%
CHINA	3,8%	3,2%
ÍNDIA	1,3%	1,8%
SUÉCIA	1,5%	1,3%
ESTADOS UNIDOS	0,7%	1,0%
Outros Estados-membros da UE	4,7%	5,0%
Resto do mundo	8,7%	8,9%

Fonte: INE

As importações destinadas à Região do Norte registaram, em 2013, um crescimento nominal de 3,0%, invertendo a tendência de queda observada no ano anterior (- 4,7%) e superando o crescimento observado no total das importações portuguesas (1,0%, em 2013).

O principal contributo para aquele crescimento foi dado pelas importações de fornecimentos destinados à indústria, que registaram um crescimento de 5,1%, em valor, denotando assim um aumento de atividade da indústria regional. O próprio crescimento das exportações motiva, em grande parte, este aumento da procura industrial por *inputs* importados.

A impulsionar as importações destinadas à Região do Norte estiveram também as importações de material de transporte, com um crescimento nominal de 17,0% – a corrigir a tendência após dois anos de queda, mas ficando ainda mais de 10% abaixo do nível de 2010.

Ao contrário, as importações de máquinas e outros bens de capital (exceto material de transporte) conheceram uma variação negativa (-1,3%, em valor), sinalizando dessa forma alguma debilidade do investimento na Região do Norte, em 2013.

A informação relativa ao setor da construção na Região do Norte confirma esta ideia de escasso investimento ao nível regional. O emprego no setor diminuiu, em 2013, cerca de 13,6%, em média anual. O número de licenças de construção emitidas em 2013 recuou cerca de 14,4% em relação a 2012 (-20,4% nas construções para habitação e -3,5% em construções com outro destino). No segmento de habitação, a quebra foi ainda mais pronunciada no que se refere a construções novas (-25,0%). Mas nas construções novas não destinadas a habitação observou-se, pelo contrário, um crescimento de 11,9% face a 2012.

Em 2013, a especialização produtiva da Região do Norte continuou a evoluir no sentido de uma maior terciarização. Os serviços (incluindo o comércio) empregavam, em 2013, cerca de 56,4% do valor médio anual da população empregada residente, resultado que compara com 53,6% em 2012 e com 50,1% em 2008. Ao contrário, o setor secundário (indústria, construção, energia e água) assegurou, em 2013, cerca de 32,9% do valor médio anual do emprego regional (em queda, face a 34,8% em 2012 e 38,0% em 2008).

A um nível mais desagregado, entre 2012 e 2013, destaca-se sobretudo, na Região do Norte, a destruição de emprego na indústria transformadora (menos cerca de 34 mil empregados, em termos líquidos, em média anual), no setor primário (-23 mil empregados), na construção (- 19 mil) e na educação (menos 15 mil). Do lado da criação de emprego, o destaque vai para as atividades de consultoria, científicas e técnicas, com uma criação líquida de emprego da ordem de +11 mil empregados, aproximadamente.

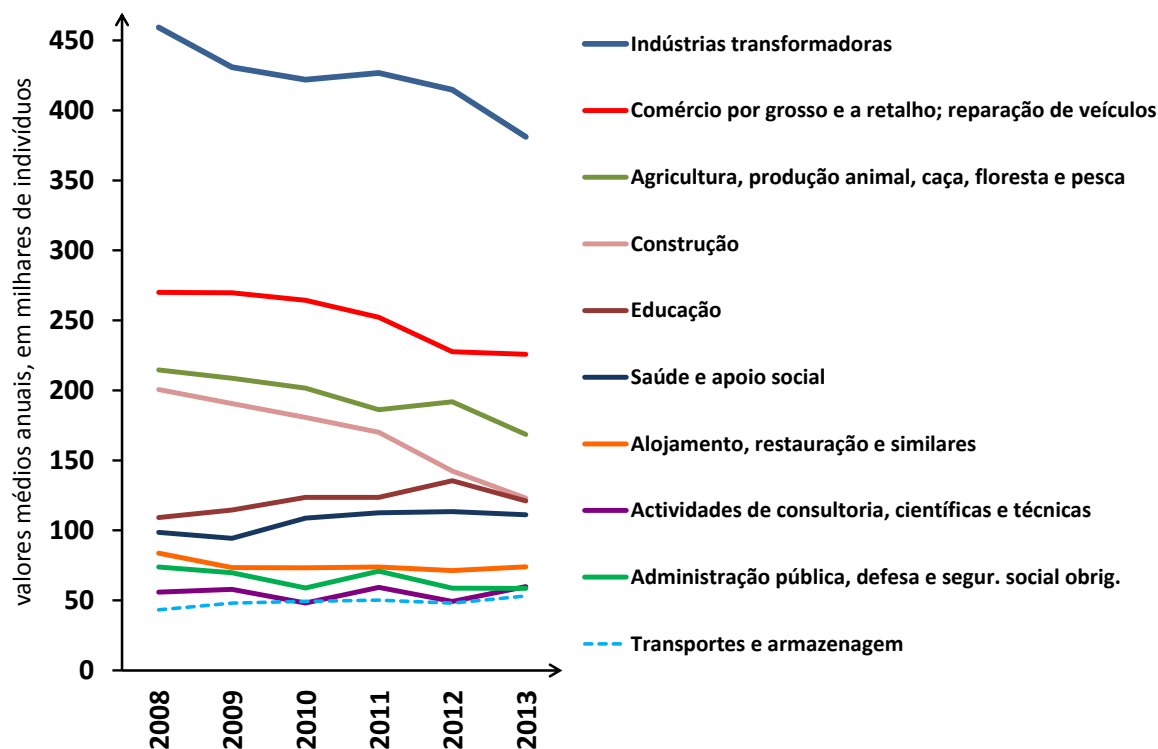


Figura 5 - População empregada por ramos de atividade na Região do Norte
 Fonte: INE

As exportações são também reveladoras da especialização produtiva regional e respetiva capacidade competitiva.

Em 2013, a estrutura das exportações de mercadorias da Região do Norte continuou a ser dominada pelas matérias têxteis, com 17,7% do total (face a 17,3% em 2012). Dentro deste grupo, destaca-se sobretudo o vestuário, representando 11% das exportações regionais. As máquinas e aparelhos surgem em segundo lugar na hierarquia das exportações regionais, com 16,4% do total em 2013, sendo 10,3% assegurados pelas máquinas, aparelhos e materiais elétricos (10,7% em 2012). O calçado surge igualmente em destaque, com 8,8% das exportações regionais em 2013 (8,5% em 2012). Logo depois vêm as exportações de “veículos automóveis, tratores, ciclos e outros veículos terrestres, suas partes e acessórios”, com um contributo de 7,1% (em 2013, como em

2012). Assim, em 2013, metade das exportações de mercadorias da Região do Norte concentraram-se nestes quatro grupos de produtos: têxteis, máquinas e aparelhos, calçado e fileira automóvel.

A descrição da estrutura das exportações regionais em 2013 exige ainda que seja feita referência ao conjunto “ferro fundido, ferro e aço” e “obras de ferro fundido, ferro ou aço” (somando 5,9% do total); às borrachas (4,8%); aos móveis e outros produtos³ (4,8%); à cortiça (4,2%); aos plásticos (4,2%); às “bebidas, líquidos alcoólicos e vinagres” (3,4%); aos produtos das indústrias químicas e conexas (3,2%); e aos “combustíveis minerais, óleos minerais e produtos da sua destilação; matérias betuminosas; ceras minerais” (2,9%). Deste modo, ficam explicados 5/6 das exportações de mercadorias da Região do Norte em 2013.

Outro setor com importância crescente na Região do Norte, é o Turismo. O ano de 2013 trouxe uma evolução muito positiva a este setor, em absoluto contraste com 2012.

O movimento de passageiros no Aeroporto Sá Carneiro ultrapassou a marca de 6 milhões e 300 mil, crescendo cerca de 5,3% em relação a 2012 (ano no qual o crescimento observado tinha sido inferior a 1%).

Os estabelecimentos hoteleiros da Região do Norte receberam cerca de 2 milhões e 792 mil hóspedes, alcançando um crescimento anual de 6,3% (que compara com uma queda de 0,6% em 2012). O número de dormidas rondou os 4 milhões e 909 mil, com um crescimento anual de 8,1% (após uma queda de 0,1% em 2012). Os proveitos de aposento foram da ordem dos 160 milhões de Euros (+7,3% que em 2012, ano em que a variação anual tinha sido de -2,6%) e os proveitos totais situaram na ordem dos 225 milhões de Euros (crescimento de 5,9%, que sucede a uma queda de 4,9% ocorrida em 2012). Significativo é também o facto de os estabelecimentos hoteleiros da Região do Norte contarem cada vez mais com os mercados exteriores. A proporção de hóspedes

³ “Móveis; mobiliário médico-cirúrgico; colchões, almofadas e semelhantes; aparelhos de iluminação não especificados nem compreendidos em outros capítulos; anúncios, tabuletas ou cartazes e placas indicadoras, luminosos e artigos semelhantes; construções pré-fabricadas”.

residentes no estrangeiro tem crescido ininterruptamente nos últimos anos: de 34,5%, em 2009, para 39,5%, em 2012, e 42,6%, em 2013.

Ainda mais significativa é a circunstância de, em 2013, estes hóspedes residentes no estrangeiro terem assegurado mais de metade do total de dormidas nos estabelecimentos hoteleiros da região (50,9%, contra 47,7% em 2012). Deste modo, o turismo contribui também para a internacionalização crescente da economia regional, nomeadamente representando a exportação de um serviço.

1.4. A administração pública

No setor da administração pública, o ano de 2013 ficou sobretudo marcado, em termos económicos, pela diminuição do emprego público e pela quebra do investimento dos municípios.

O emprego público na Região do Norte apresentou uma tendência decrescente em 2013, particularmente no setor da educação⁴. No setor da “administração pública e defesa; segurança social obrigatória” a Região do Norte apresentou, em termos médios anuais, uma situação de quase estabilidade próxima dos 59 mil indivíduos empregados (-0,2%, entre 2012 e 2013, de acordo com o INE).

Em 30 de Junho de 2013, o emprego público na Região apresentava a seguinte situação:

- em estabelecimentos de ensino⁵, totalizava 76.328 trabalhadores e apresentava uma variação semestral de -2,5%, face a 31 de dezembro de 2012;
- em estabelecimento hospitalares e centros de saúde, somava 39.126 trabalhadores (-0,6% em relação a seis meses antes)⁶;

⁴ Segundo o Boletim de Estatística do Emprego Público (BOEP, nº9, Outubro de 2013, DGAEP), os sectores de atividade da educação e da saúde humana respondiam, em 30-Jun-2013, por cerca de 45% do emprego público total a nível nacional. O outro grande sector de atividade do emprego público é, naturalmente, o sector de “administração pública e defesa e segurança social obrigatória”, o qual responde por cerca de metade do emprego público a nível nacional.

⁵ Ensino básico, secundário e superior.

- nas Câmaras Municipais da Região do Norte, representava um total de 27.454 empregados (2,6% do que um ano antes)⁷.

No que se refere às autarquias locais, o ano de 2013 ficou marcado pela aprovação da Lei da Reorganização Administrativa do Território das Freguesias⁸, mediante a qual se procedeu à fusão de um grande número de freguesias. Na Região do Norte, o número total de freguesias passou de 2028 para 1426. Esta profunda alteração tornou-se mais efetiva a partir das eleições autárquicas realizadas em 29 de Setembro de 2013, com a eleição, pela primeira vez, de órgãos autárquicos para as novas freguesias.

Salienta-se, igualmente, a publicação da Lei nº 75/2013, de 12 de setembro, que estabelece o regime jurídico das autarquias locais, aprova o estatuto das entidades intermunicipais, estabelece o regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais e aprova o regime jurídico do associativismo autárquico. Entre outros aspetos relevantes, esta Lei consagra alterações no número de CIM e nos respetivos territórios, bem como alterações na organização interna, com reflexos no exercício das funções delegadas de gestão dos POR. No caso da Região do Norte, originou a divisão da CIM de Trás-os-Montes em duas novas Comunidades Intermunicipais (CIM do Alto Tâmega e CIM das Terras de Trás-os-Montes). A mudança do município de Paredes da CIM do Tâmega e Sousa para a Área Metropolitana do Porto, alterou, assim, a configuração territorial destas duas Entidades Intermunicipais, sem que daí resultasse alterações de designação. As restantes CIM mantiveram as mesmas dimensões espaciais e designações (Douro, Alto Minho, Cávado, e Ave) Mantiveram-se, embora com alterações do seu território, a Área Metropolitana do Porto e a CIM do Tâmega e Sousa, tendo-se mantido as restantes CIM sem quaisquer alterações do seu território.

⁶ Boletim de Estatística do Emprego Público, nº9, Outubro de 2013, Direção Geral da Administração e do Emprego Público.

⁷ *idem*.

⁸ Lei nº 11-A/2013 de 28 de Janeiro.

Estas alterações não têm consequências apenas do ponto de vista do associativismo intermunicipal. Esta reforma territorial transforma estas Entidades Intermunicipais em Unidades Administrativas para efeitos de critérios de delimitação das NUTS III. Estas novas delimitações das NUTS III foram apresentadas pelo Estado português ao EUROSTAT.

O investimento realizado pelos municípios da Região do Norte constitui uma parte importante do investimento público, nomeadamente por resultar de dinâmicas geradas à escala local no espaço da própria região. A sua análise ganha aqui particular relevância, na medida em que uma parte muito significativa do ON.2 se destina a apoiar investimento público. Assim, o investimento realizado pelos municípios é um fator relevante no que se refere à execução do Programa Operacional Regional do Norte “ON.2 – O Novo Norte”.

Os municípios realizam investimento diretamente, através da aquisição de bens de capital. Mas uma parte do investimento é realizada por outras entidades, sem por isso deixar de ser impulsionado e financiado pelo município. É o caso das transferências de capital, despesa através da qual os municípios apoiam investimentos feitos por outras entidades. Na análise que se segue, chamaremos investimento municipal à soma destas duas rubricas: despesas com aquisição de bens de capital e despesas com transferências de capital.

Os dados que aqui vão ser analisados foram obtidos a partir da base de dados do Sistema Integrado de Informação das Autarquias Locais (SIIAL), da responsabilidade da Direção Geral das Autarquias Locais (DGAL). Foi utilizada informação dos Mapas de Controlo Orçamental da Despesa e da Receita produzidos no âmbito dos documentos de prestação de contas relativos ao ano de 2013. A data de consulta ao SIIAL foi o dia 20 de Maio de 2014. Importa ressaltar que, nesta data, estava ainda em falta a informação referente aos municípios de Alijó e Moimenta da Beira. Assim, para estes dois municípios, utilizou-se informação referente à execução orçamental até final de

Dezembro de 2013, a qual assume um carácter não definitivo até à aprovação e validação dos documentos de prestação de contas dos respetivos municípios.

Em 2013, o investimento realizado pelos municípios da Região do Norte (valor dos compromissos assumidos para o próprio exercício do ano 2013) ascendeu a 993,3 milhões de euros (valor inferior em 13,3% aos cerca 1146 milhões de euros investidos em 2012). Daquele total, estavam já pagos, no final de 2013, cerca de 726,1 milhões de euros (M€), restando 267,2 M€ de compromissos por pagar. Note-se que, uma vez que esta informação tem origem no mapa de controlo orçamental da despesa, não estão contabilizados os valores que eventualmente tenham sido pagos em 2013 referentes a compromissos transitados de anos anteriores.

Quadro 3 - Investimento municipal na Região do Norte em 2013⁹

unidade: milhões de euros (10⁶ euros)

	Compromissos assumidos do exercício	Despesas pagas	Compromissos por pagar
07 AQUISIÇÃO DE BENS DE CAPITAL	844,9	598,8	246,1
08 TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	148,4	127,3	21,1
07+08 INVESTIMENTO MUNICIPAL	993,3	726,1	267,2

Fonte: Mapa de controlo orçamental da despesa; Prestação de contas dos municípios de 2013 (DGAL - SIIAL)

A maior fatia (representando 85,1% do investimento municipal) diz respeito a investimento realizado diretamente pelos municípios, dado que a rubrica aquisição de bens de capital totalizou 844,9 M€ de compromissos assumidos para o exercício. Deste total, há 424,6 M€ de compromissos que dizem respeito a “construções diversas”, nas quais se incluem, entre outras, as seguintes: viadutos, arruamentos e obras complementares (com 168,5 M€), viação rural (66,1 M€), instalações desportivas e recreativas (39,5 M€), sistemas de drenagem de águas residuais (35,9 M€), parques e

⁹ Os dados relativos aos Municípios de Alijó e Moimenta da Beira provêm da informação sobre execução orçamental até ao final de Dezembro e não dos documentos anuais de prestação de contas, pelo que não têm um carácter definitivo

jardins (23,7 M€) e captação e distribuição de água (10,7 M€), além de 57,0 M€ num conjunto não especificado de “outras construções”.

A seguir às “construções diversas”, a segunda maior parcela da rubrica aquisição de bens de capital são os edifícios, com compromissos assumidos no valor de 272,6 M€, destacando-se as escolas (144,6 M€), as instalações de serviços (43,6 M€), edifícios de tipo não especificado no valor de 42,8 M€ e as instalações desportivas e recreativas (33,1 M€).

Ainda dentro da rubrica aquisição de bens de capital, vale a pena referir também os compromissos assumidos respeitantes à aquisição de terrenos e recursos naturais (46,7 M€) e à construção, reparação/beneficiação ou aquisição de habitações (24,6 M€).

Cerca de 14,9% do investimento municipal na Região do Norte foi, em 2013, promovido por outras entidades que não os municípios. As transferências de capital da responsabilidade dos municípios ascenderam a 148,4 M€. Entre os destinatários destas transferências de capital, destacam-se as freguesias (79,4 M€), as instituições sem fins lucrativos (37,3 M€), as empresas públicas municipais e intermunicipais e outras sociedades não-financeiras de natureza pública (com 21,0 M€), e as associações de municípios (6,0 M€).

2. A execução do ON2 na Região do Norte no contexto do QREN

No atual período de programação 2007-2013, cerca de 79% dos recursos financeiros dos Fundos Estruturais (FE) atribuídos a Portugal destinam-se, exclusivamente, às regiões NUTS II do objetivo convergência, onde se incluem a Regiões do Norte, do Centro, do Alentejo e dos Açores. Com a exceção desta última, só uma parte limitada destes recursos é veiculada pelos respetivos PO Regionais, estando grande maioria alocada aos PO Temáticos.

No final de dezembro de 2013, já tinha sido aprovada 105% da dotação financeira dos Fundos Estruturais do QREN, no valor de 22.427 M€. Os PO das Regiões Autónomas apresentavam a maior taxa de compromisso (109%), tendo sido aprovados 1.743 milhões de Euros. Com uma menor taxa (103%), os PO Regionais do Continente tinham, no entanto, um nível de aprovações superior, totalizando 5.839 M€. Por fim, os PO Temáticos registaram um valor de 14.702 M€ aprovados, equivalente a uma taxa de compromisso de 105%.

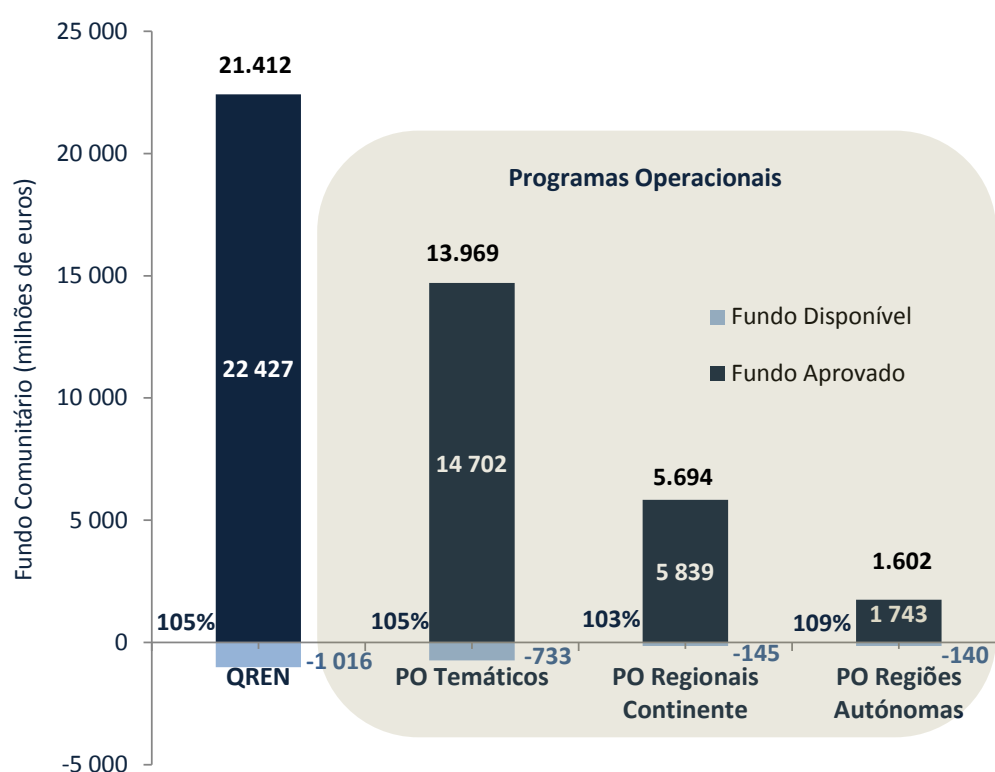


Figura 6 - Fundo disponível versus fundo aprovado do QREN e dos PO

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

Relativamente à distribuição interregional dos Fundos Estruturais do QREN (PO Regionais e Temáticos), em 31 de dezembro de 2013, cerca de 40% das aprovações totais tinham sido realizadas na Região do Norte, que registava o maior peso relativo entre as congéneres nacionais, seguida das restantes três Regiões de Convergência, como se ilustra na Figura seguinte.

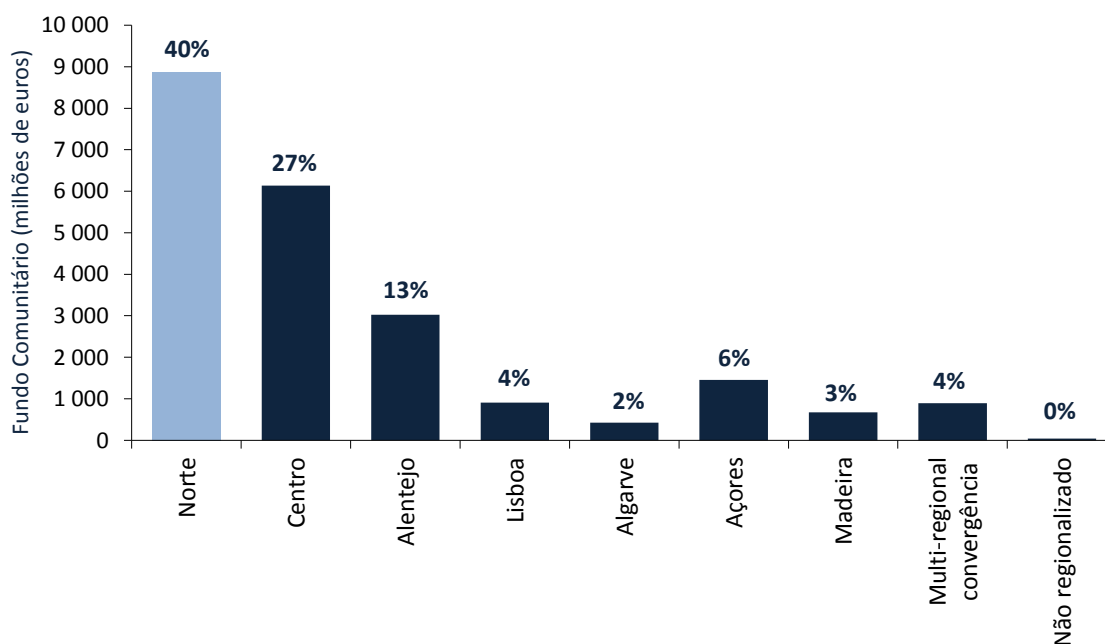


Figura 7 - Distribuição territorial dos Fundos Estruturais (FE) do QREN

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

Este maior nível de aprovações na Região do Norte não é, no entanto, compatível com a sua importância relativa face às outras regiões, no que respeita à dimensão populacional e produtiva. A título de exemplo, e de acordo com os dados definitivos à data dos censos de 2011, na Região do Norte residia 52,5% da população total das Regiões Convergentes. Por isso, comparando a distribuição territorial dos Fundos Estruturais tendo em conta a dimensão populacional de cada região (Fundos Estruturais aprovados “per capita”), constata-se que a Região do Norte é, entre as regiões do objetivo “convergência”, a que se encontrava destacadamente em pior posição, com um nível de aprovação “per capita” de 2.405 Euros, bastante distanciada das restantes.

O conflito entre a distribuição assimétrica dos Fundos Estruturais e a equidade territorial não é um facto, apenas, do atual QREN. Esta inconsistência da política regional vem desde o primeiro QCA. Durante os últimos quatro períodos de programação (1989-93, 1994-1999, 2000-2006 e 2007-2013), a Região do Norte foi, das regiões classificadas no Objetivo 1 ou no Objetivo Convergência, a que apresentou uma menor capitação dos Fundos Estruturais. Ao mesmo tempo que se assistia a essa discriminação negativa,

assistia-se um processo prolongado de divergência real face à média nacional e da União Europeia.

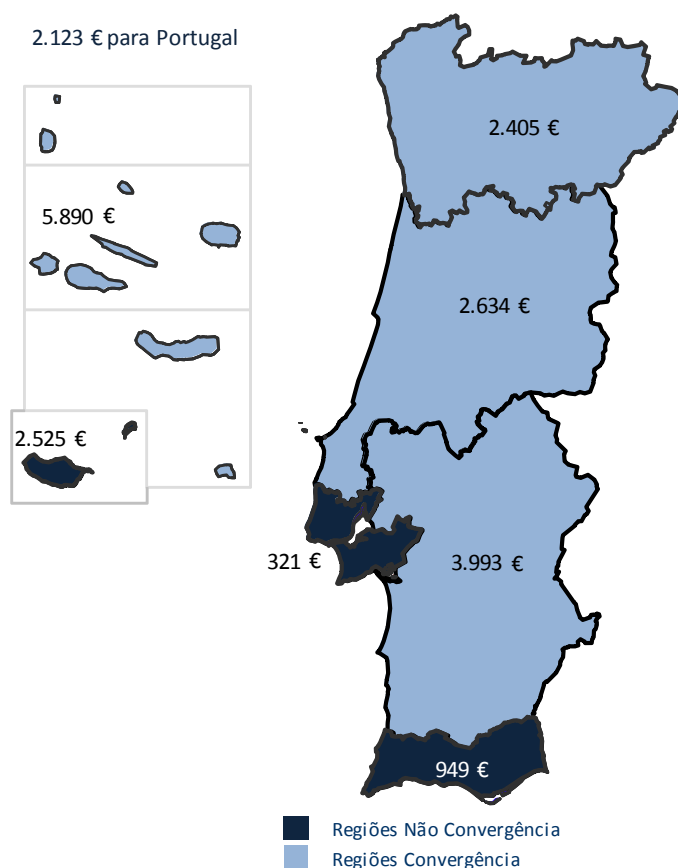


Figura 8 - Fundos estruturais do QREN aprovados per capita e por regiões NUTS II

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

No entanto, as causas da divergência da Região do Norte não se esgotaram na aplicação assimétrica dos fundos comunitários. É também reconhecido que os recentes choques externos, tais como a globalização, o alargamento a leste da União Europeia e a criação da Moeda Única, entre outros, contribuíram para a perda de algumas vantagens comparativas do passado, com efeitos negativos na produção e no emprego. Apesar de ao longo dos vários QCA, a política pública ter apoiado medidas de reconversão da estrutura económica da Região do Norte para atividades mais produtivas, os seus efeitos ainda não se traduziram num ritmo de crescimento económico suficiente para

compensar a destruição líquida de emprego e inverter a trajetória de divergência real da Região do Norte.

O modelo financeiro do QREN é composto por programas operacionais regionais e temáticos. Os primeiros são desenhados para otimizar a política pública às especificidades do território, enquanto os segundos têm um âmbito de ação transversal a todas as regiões, como são os casos do POPH, do POFC e do POVT.

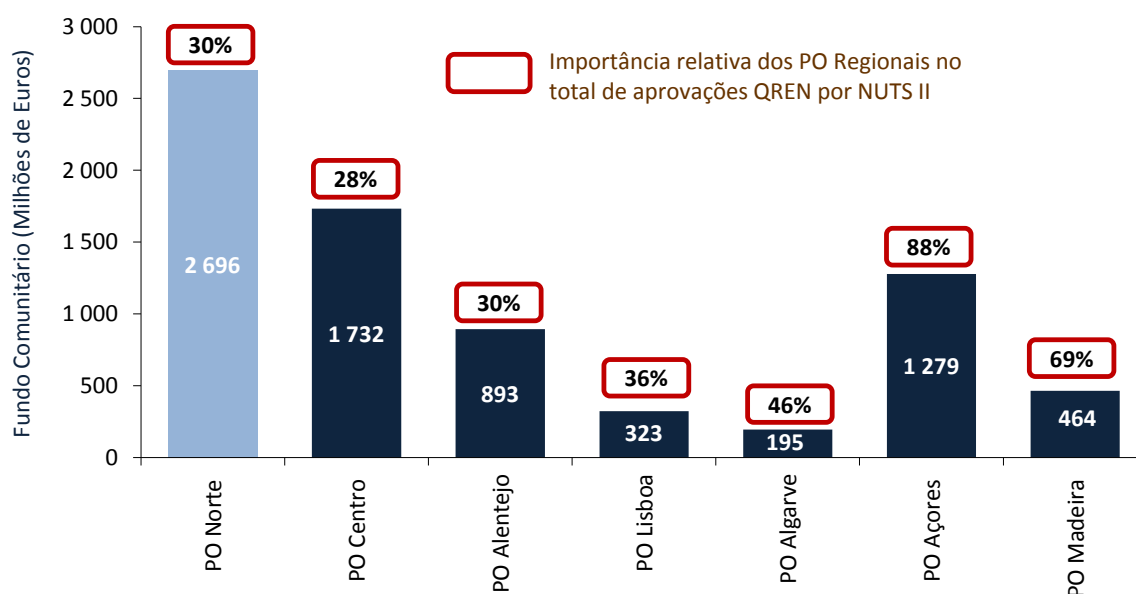


Figura 9- Peso das aprovações nos PO Regionais face ao total de aprovações QREN por NUTS II

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

Na Região do Norte 30% das aprovações totais do QREN foram veiculadas através do respetivo PO Regional (70% através dos PO Temáticos), valor semelhante aos dos PO do Alentejo e do Centro. Esta similaridade na estrutura de aprovações, veiculada através dos PO Regionais das Regiões de Convergência do continente, mostra que o subfinanciamento da aplicação do QREN na Região do Norte decorre de uma menor alocação de recursos a partir dos PO Temáticos.

Ainda a nível nacional, no que se refere aos PO Temáticos, já tinha comprometida 105% da dotação total prevista, correspondendo a 14.702 M€ de fundo comunitário aprovado. Em destaque, o POFC exibia a maior taxa de compromisso, seguido do POVT e do POPH, tal como se evidencia na figura seguinte.

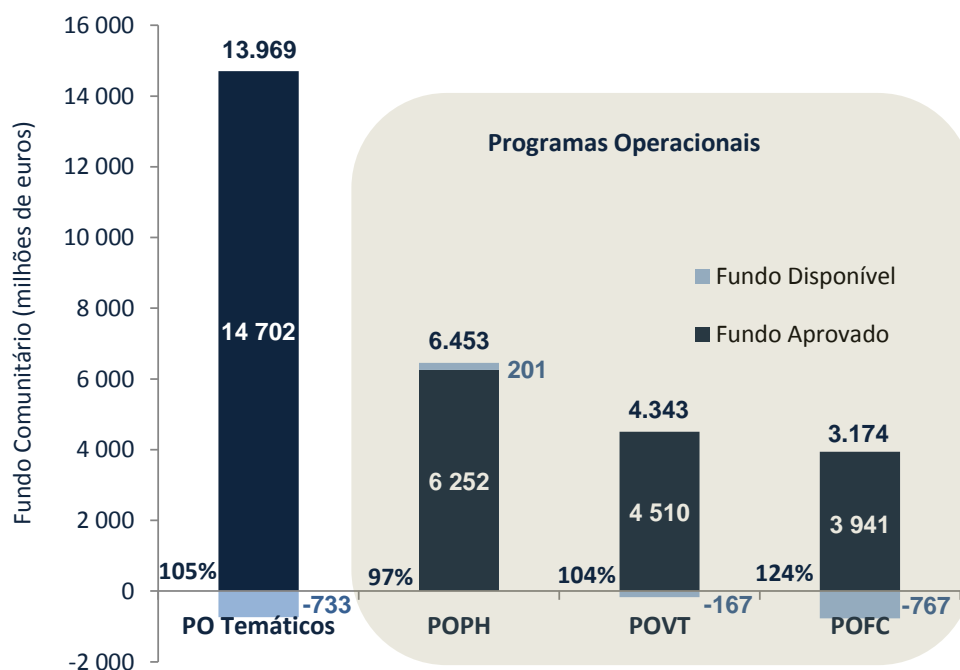


Figura 10 - Fundo disponível versus fundo aprovado dos PO Temáticos

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

Dadas as características distintas dos territórios, a distribuição à escala regional dos PO Temáticos permite analisar a compatibilidade entre as dotações financeiras e as prioridades de investimentos das regiões. A primeira conclusão que se pode retirar é que, somente no caso do POPH, o financiamento comunitário está de acordo com a dimensão relativa da Região do Norte, através do qual foram veiculadas 48% das aprovações do país (2.992 M€).

Esta eficiente alocação de recursos do POPH à Região do Norte está em sintonia com as características da população, muito sensível às áreas de intervenção inscritas neste PO Temático e, em particular, às medidas de apoio previstas nos eixos “qualificação inicial”

e “adaptabilidade e aprendizagem ao longo da vida”. Em conjunto, estes dois eixos representavam 67,1% do total das aprovações do POPH na Região do Norte.

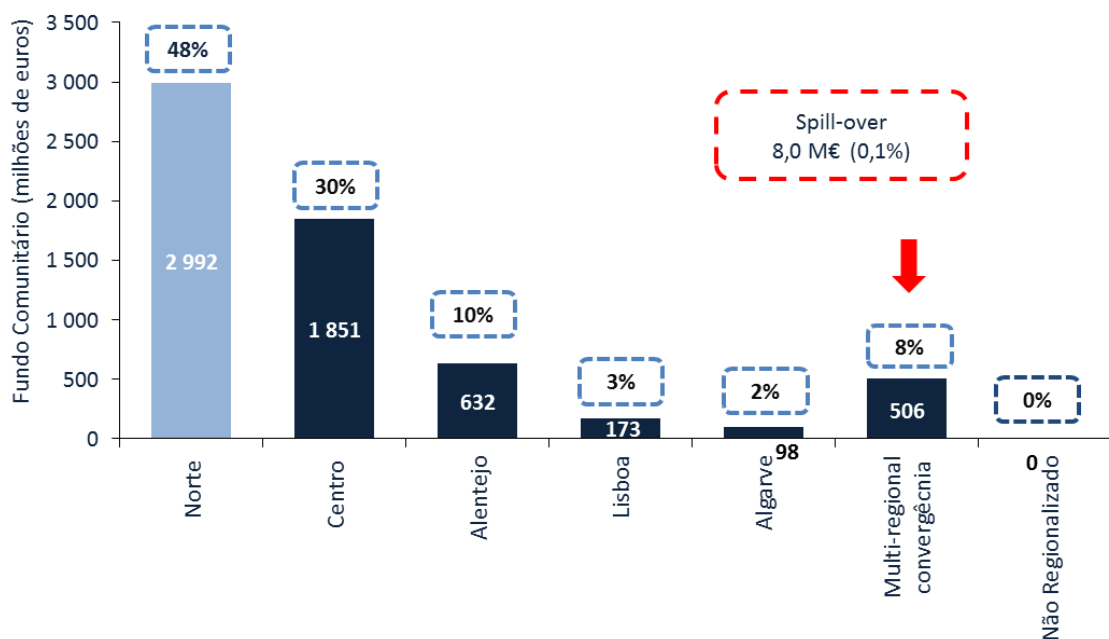


Figura 11 - Distribuição territorial do FSE aprovado pelo POPH

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

A importância destes dois eixos é harmonizável com a reconversão económica da Região do Norte, consubstanciada, entre outras especificidades, na modificação qualitativa da força de trabalho (população ativa) que requer, por exemplo, a redução do abandono escolar e da entrada precoce no mercado de trabalho, o aumento das qualificações mínimas para uma escolaridade de nível secundário e a formação profissional.

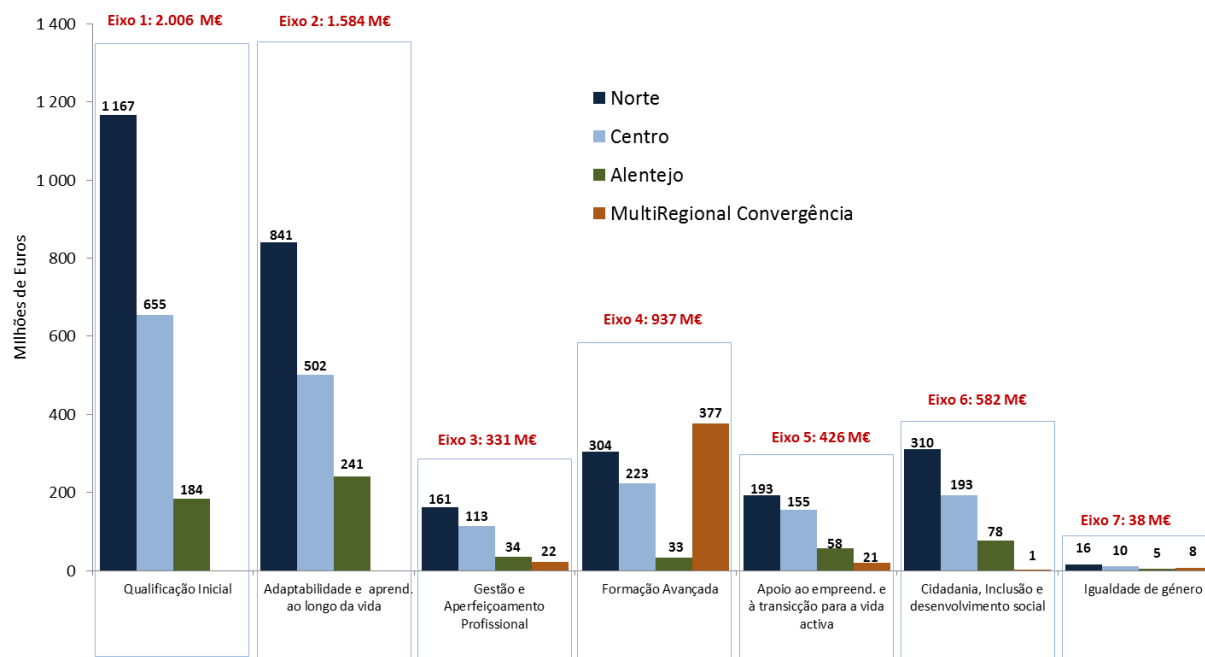


Figura 12 - Aprovações por eixo do POPH

Fonte: Observatório do QREN

Relativamente à aplicação dos Fundos Estruturais inscritos no POFC, no final de dezembro de 2013, a Região do Norte já tinha aprovado 1.692 M€ (43% do total das aprovações deste programa operacional no país), estando, no entanto, abaixo do esperado face à dimensão relativa da região em termos populacionais e produtivos.

Dadas as características e objetivos do POFC, esta desproporcionalidade territorial na distribuição de fundos é tão mais gravosa, quanto maior for a integração económica de um território, como o da Região do Norte, no mercado internacional, onde os fatores críticos de competitividade residem, cada vez mais, em novas vantagens competitivas que são induzidas pela inovação e pela especialização económica.

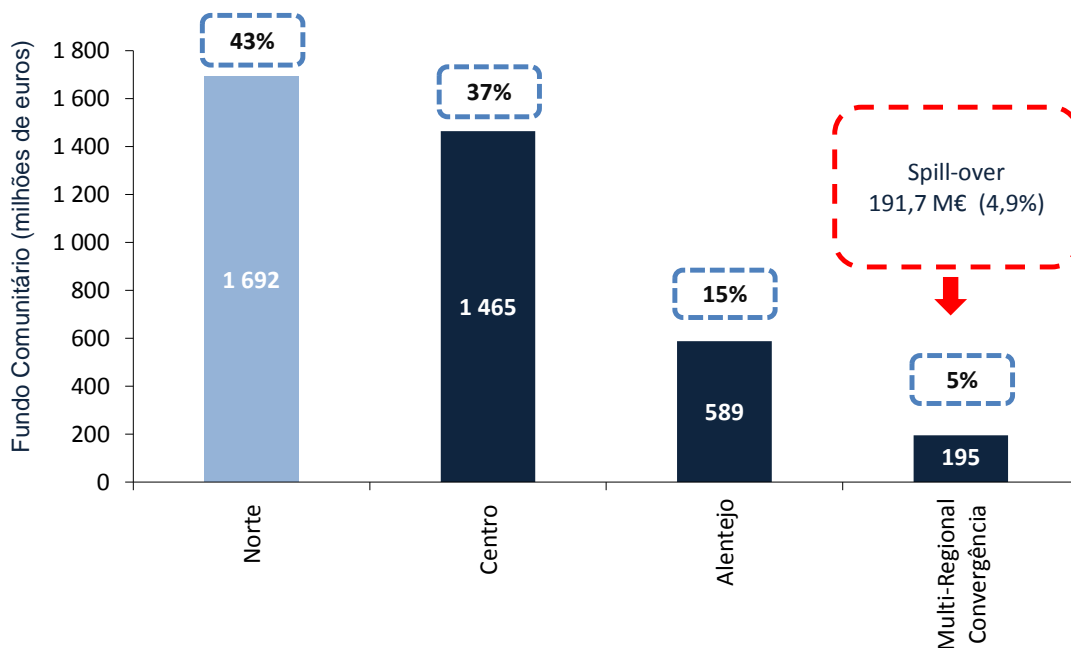


Figura 13 - Distribuição territorial do FEDER aprovado pelo POFC

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

A sensibilidade da Região do Norte à procura de apoios à inovação e à reconversão económica da Região do Norte é aferida pelo peso relativo das aprovações no eixo “inovação e remodelação do modelo empresarial e padrão de especialização” e no eixo “conhecimento e desenvolvimento tecnológico” que correspondiam, respetivamente a 57,1% e 25,2% do total de aprovações do POFC na Região do Norte.

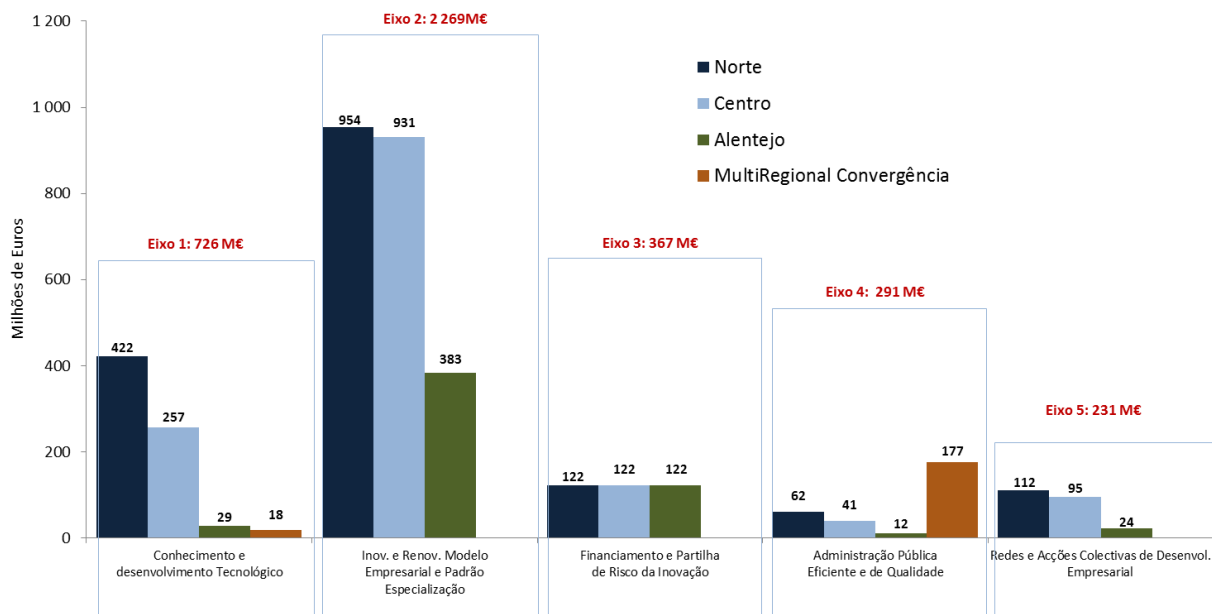


Figura 14 - Aprovações por eixo do POFC

Fonte: Observatório do QREN

O eixo “inovação e remodelação do modelo empresarial e do padrão de especialização”, ao concentrar a principal fatia dos sistemas de incentivos às empresas, atribuiu um claro enfoque à viabilização de um conjunto de ajustamentos de natureza estrutural nas empresas, onde a qualificação, a diferenciação de produto, a inovação e a produção de bens e serviços transacionáveis constituem motores da mudança estrutural em curso na economia.

Paralelamente, este ajustamento depende também do dinamismo do Sistema Científico e Tecnológico, que pode ser avaliado pela amplitude e persistência das interações entre os vários atores (empresas, universidades, laboratórios públicos e privados de I&D) no estímulo à produção de conhecimento e à inovação. Neste âmbito de atuação insere-se o eixo “conhecimento e desenvolvimento tecnológico”.

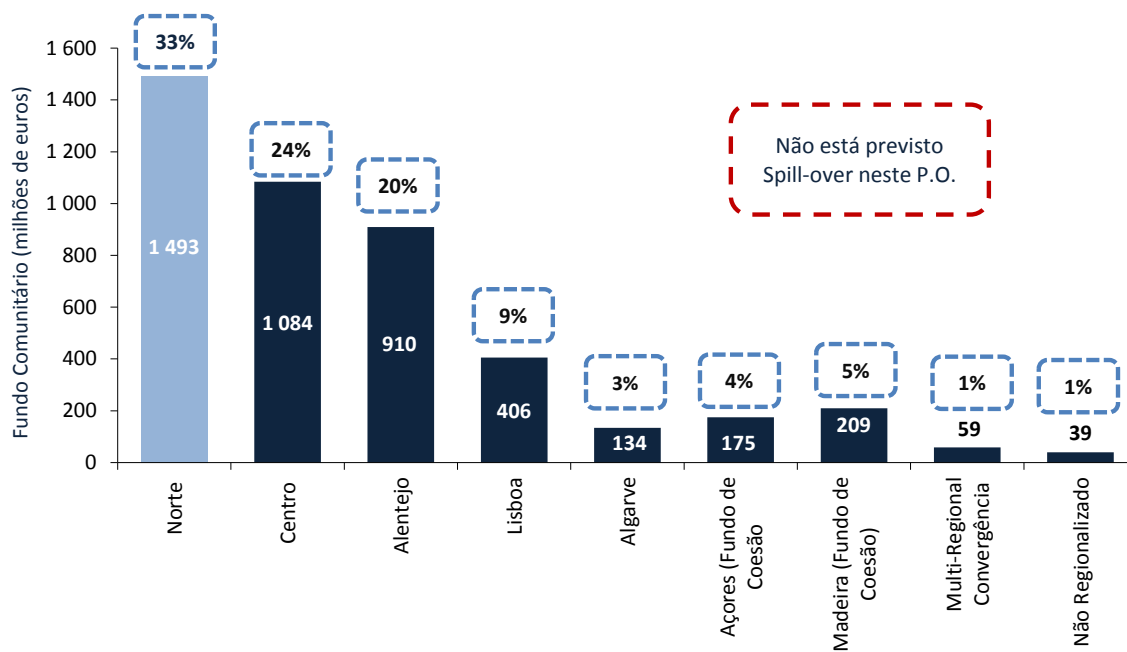


Figura 15 - Distribuição territorial do FEDER e Fundo de Coesão aprovado pelo POVT

Fonte: Observatório do QREN

A incongruência da aplicação do POVT na Região do Norte não é muito diferente registada no POFC. As aprovações ascendem a 33% do total do país, o nível relativo mais baixo entre todos os PO Temáticos aplicados na Região do Norte.

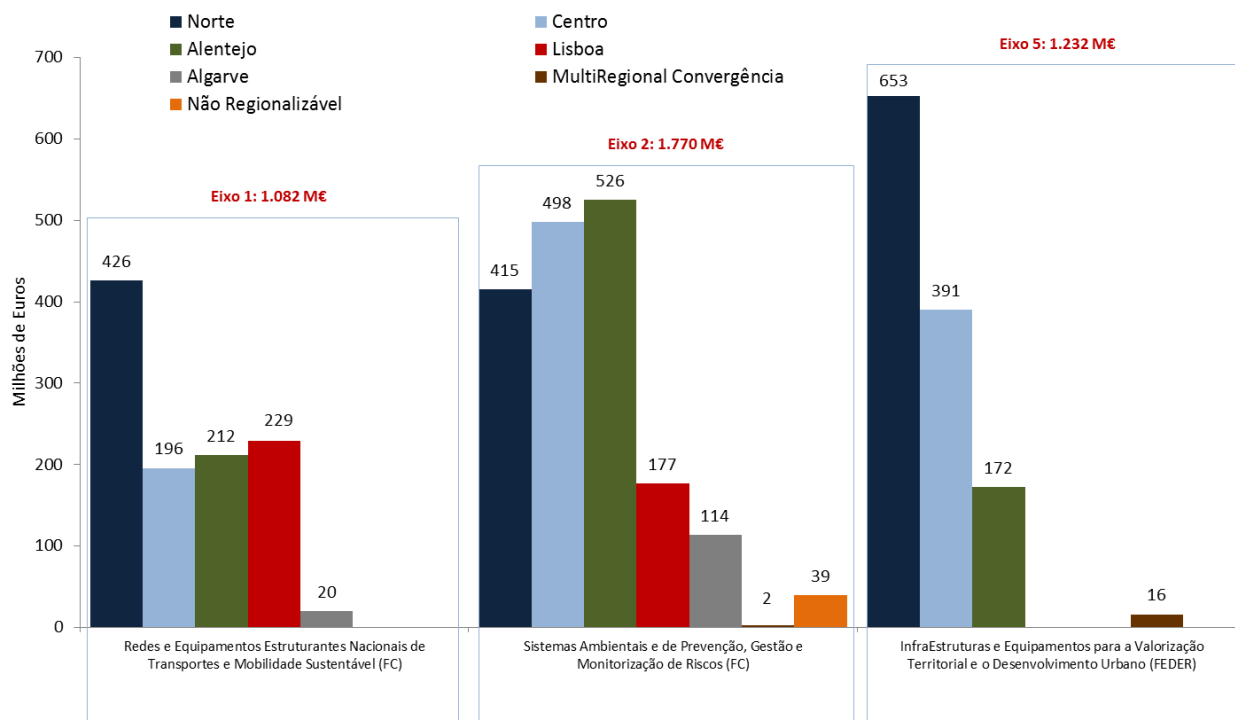


Figura 16 - Aprovações por eixo do POVT

Fonte: Observatório do QREN

Uma análise do valor total das aprovações do POVT na Região do Norte permite constatar que o maior valor se registou no eixo das “Infraestruturas e Equipamentos para Valorização Territorial e o Desenvolvimento Urbano” (653 M€). Imediatamente a seguir, o eixo das “Redes e Equipamentos Estruturantes Nacionais de Transportes e Mobilidade Sustentável” (426 M€) e, por último, o eixo dos “Sistemas Ambientais e de Prevenção, Gestão e Monitorização de Riscos” (415 M€).

No que se refere aos níveis de compromisso dos vários PO regionais, em 31 de Dezembro de 2013 já tinham sido aprovados 2696 M€ no PO Regional do Norte, o que correspondia a uma taxa de compromisso da dotação programada de 101%. Imediatamente a seguir surgiam o PO Regional do Centro e o PO Regional do Alentejo, respetivamente, com taxas de compromisso de 102 e 105%.

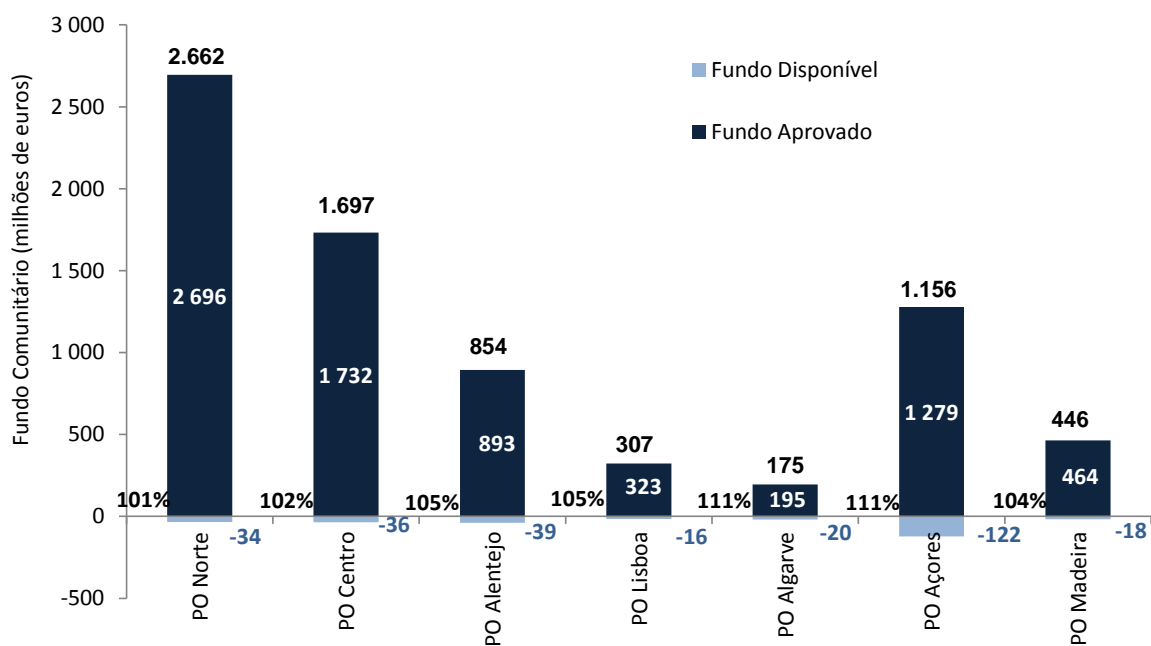


Figura 17 - PO Regionais: Fundo disponível vs Fundo aprovado

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

Um aspeto qualitativo relevante tem a ver com a expressão do PO Regional do Norte ao nível intrarregional, sendo esperado que a distribuição dos Fundos Estruturais aprovados reflita o peso demográfico e económico dos diferentes territórios, mas também que corresponda a objetivos de coesão territorial interna à Região do Norte.

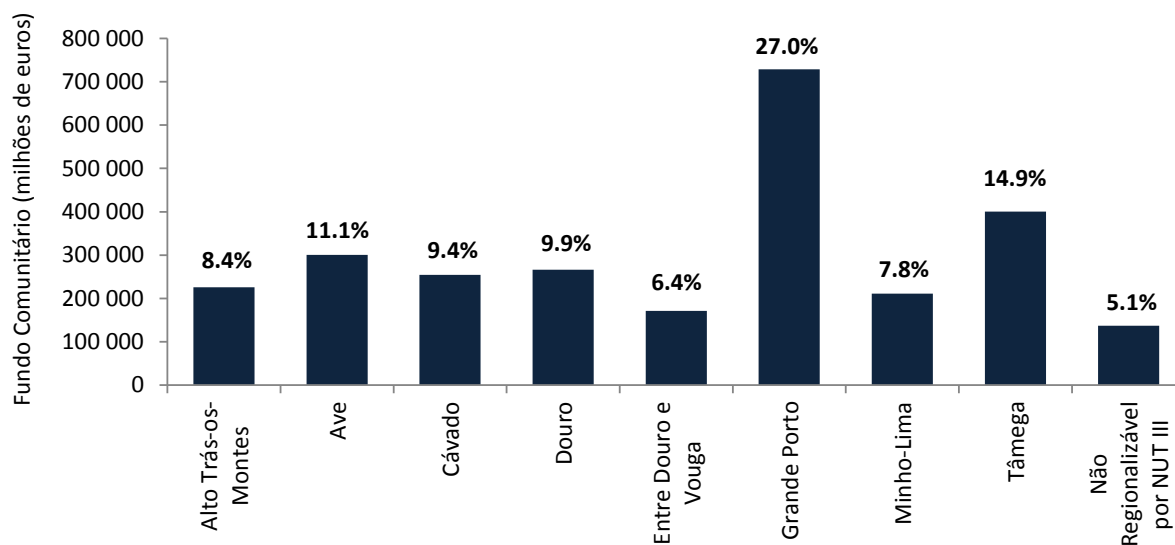


Figura 18 - Distribuição relativa do fundo aprovado do ON2 por UT do QREN
 Fonte: Observatório do QREN

Numa primeira conclusão, confirma-se que a distribuição dos Fundos Estruturais aprovados no Programa Operacional Regional do Norte está correlacionada com o peso demográfico e económico dos diferentes territórios, destacando-se o montante de financiamento comunitário aprovado na região NUTS III do Grande Porto correspondendo a 27,0% do total de aprovações do ON.2 na Região do Norte. As regiões NUTS III do Tâmega e do Ave surgiam nos lugares seguintes, com 14,9% e 11,1% do total das aprovações, respetivamente. De salientar que estas três regiões NUTS III concentravam mais de metade do total das aprovações do ON.2.



Figura 19 - Índice de distribuição do ON2 aprovado, per capita (Norte =100)

Fonte: Observatório do QREN

Outro aspeto relevante prende-se com o papel do PO Regional do Norte na redução das assimetrias regionais, uma problemática central da política regional. Na Região do Norte coexistem subespaços com diferentes níveis de desenvolvimento económico e de sustentabilidade social. Nuns, prevalecem setores económicos mais dinâmicos, com empresas mais inovadoras e polos de trabalho mais diversificados, como é o caso da região NUTS III do Grande Porto; noutros, predominam setores económicos mais estáticos, com recursos menos versáteis para fazer face às transformações estruturais, como são os casos do Douro e de Alto Trás-os-Montes.

Estas disparidades regionais são amplificadas com a crescente mobilidade interregional de pessoas que, ao deslocarem-se para as regiões mais prósperas, provocam o despovoamento de um número alargado de sub-regiões. Tendo a política regional um objetivo corretivo das desigualdades territoriais, incorporando um efeito redistributivo e contributivo para a coesão social, é de salientar o facto de as regiões NUTS III com

menores níveis de rendimento *per capita* serem aquelas que apresentavam, no final do ano em causa, maior incidência de investimento per capita (Douro e Alto Trás-os-Montes).

3 As condições de contexto na Região do Norte e sua relação com a execução do ON.2: breve nota conclusiva e prospetiva

Num cenário de contração da atividade económica, com o investimento e o consumo privado em queda, foram sobretudo as exportações a suportar a atividade das empresas da Região do Norte em 2013. Metade das exportações de mercadorias da Região do Norte destina-se a apenas três mercados: Espanha, França e Alemanha. Os destinos fora da União Europeia, no entanto, exibem uma importância crescente para as exportações da região.

O padrão de competitividade revelado pelas exportações da Região do Norte destaca um conjunto de indústrias tradicionais (têxtil e vestuário, calçado, mobiliário, cortiça, bebidas alcoólicas) a par de outras atividades onde a criação de valor tende a apoiar-se mais na incorporação de conteúdos tecnológicos, como a produção de máquinas e aparelhos (em particular, máquinas e aparelhos elétricos) e a fileira automóvel, entre outras.

Para a competitividade da Região do Norte há que contar também, cada vez mais, com o turismo, que teve em 2013 um ano bastante favorável e que se mostra cada vez mais orientado para o mercado dos turistas não residentes em Portugal.

Esta dinâmica exportadora, para além das questões associadas à deterioração do mercado interno, resulta de dinâmicas de reconversão tecnológica e estrutural de múltiplos sectores e de melhoria da sua competitividade. Estas mudanças são tributárias, também, da aplicação na Região do Norte dos Fundos Estruturais ao longo de diferentes períodos de programação. O ON.2 tem procurado dar o seu contributo

para a intensificação tecnológica do tecido produtivo regional e para a sua crescente participação nos mercados internacionais. A crescente importância dos Sistemas de Incentivos na estrutura financeira do ON.2 resulta da prioridade que vem sendo conferida à melhoria da competitividade da economia regional.

O dinamismo da atividade exportadora, porém, não se revelou suficiente para impedir que as empresas conhecessem dificuldades crescentes, traduzidas, nomeadamente, na dificuldade de acesso a financiamento bancário e no crescimento do rácio de crédito vencido. As dificuldades de acesso ao crédito por parte das empresas não são neutras no que respeita à execução da componente de Sistemas de Incentivos do ON.2 Este contexto gera dificuldades adicionais à implementação dos projetos de investimento, tanto maiores quanto menores foram os níveis de capitalização das empresas, constituindo, deste modo, um teste adicional à robustez do sistema de seleção de candidaturas.

Mas os problemas de liquidez não se circunscrevem às empresas. São transversais e envolvem todos os sectores institucionais da economia regional e, portanto, também o Estado, em particular, as autarquias. Os elevados níveis de endividamento de algumas delas, apesar dos acréscimos das taxas de cofinanciamento comunitário registados ao longo do período de vida útil do ON.2, dificultam a execução dos seus projetos de investimento, com reflexos negativos na execução deste Programa Regional no seu conjunto. A análise efetuada também permite concluir, pelo contrário, que os recursos comunitários veiculados pelo ON.2 são fundamentais para a dinâmica de investimento local. De outro modo, registar-se-ia uma mais acentuada ainda retração do investimento público e, em geral, do dinamismo económico, com consequências sobre o produto e o emprego, nomeadamente no sector da construção, aquele que tem registado nos últimos anos uma maior retração de atividade.

Do mesmo modo, também não foi possível evitar a destruição de emprego, particularmente na indústria transformadora, no setor primário, na construção e na

educação. Os últimos cinco anos (2009 a 2013) foram sempre marcados pela redução do emprego regional.

A degradação de indicadores como a taxa de emprego e a taxa de desemprego (particularmente alta entre os jovens) só não é mais acentuada devido à ocorrência de importantes fluxos migratórios de saída da Região do Norte. O saldo migratório da região é negativo e acentuou-se desde 2008, devendo ter continuado a ser bastante significativo em 2013.

Os salários reais degradaram-se em 2013, refletindo uma descida do salário médio em termos nominais e uma inflação nula em média anual.

Estas alterações em volume e em valor no mercado de trabalho têm consequências na evolução da procura interna. A evolução da procura interna reduz as expectativas e a confiança dos agentes económicos com reflexos na dinâmica de investimento.

O ON.2 não dispõe de instrumentos de política com capacidade para atuar do lado da procura e, portanto, com efeitos anti-cíclicos significativos. Os investimentos promovidos pelo ON.2 atuam, sobretudo, pelo lado da oferta, isto é, pretendem assegurar o acréscimo da oferta de bens e serviços, públicos e privados. Produzem efeitos a prazo na competitividade da economia regional.

A margem de manobra da gestão do ON.2 para alteração da evolução da conjuntura é muito reduzida, bem como para a redução dos custos económicos e sociais do atual processo de ajustamento estrutural da economia da Região do Norte. Mesmo com estas limitações, têm-se procurado uma gestão pró-ativa que, à medida das suas possibilidades, permita continuar a promover o investimento e a dinamização da economia regional. Assim, vêm-se rebalanceando-se os apoios entre o Estado e as empresas, com o aumento da dotação para Sistemas de Incentivos, e destinando parte dos apoios públicos para a promoção do emprego e da empregabilidade dos mais jovens, no contexto do “Impulso Jovem”. Por outro lado, tem-se prosseguido com as

medidas liberação de compromissos resultantes de candidaturas com dificuldades de execução e na sua orientação para iniciativas de investimento com maior potencial de execução.

O perfil infra-anual de algumas variáveis aponta para um certo desagravamento ao longo de 2013, nomeadamente no que se refere ao mercado de trabalho. Mantém-se, porém, por confirmar a eventual proximidade de uma inversão das tendências que nos últimos anos têm marcado a evolução do emprego na Região do Norte.

A administração local viveu também dificuldades acrescidas em 2013. O investimento realizado direta ou indiretamente pelos municípios diminuiu em 13,3% face a 2012.

Em geral, as condições de contexto formaram, em 2013, um cenário que não foi particularmente favorável à execução do ON.2, particularmente devido às restrições ao financiamento das empresas e à despesa pública.

No momento em que se prepara o início da execução do Programa Operacional Regional do Norte 2014-2020, espera-se possa contribuir para impulsionar uma melhoria da situação económica vivida a nível regional. Os instrumentos de política regional cofinanciados pelos Fundos Estruturais são indispensáveis e devem continuar a ser cada vez mais valorizados. O processo de desalavancagem da economia regional deve propiciar um ciclo de crescimento e convergência regional. Não restam dúvidas de que a envolvente nacional e internacional, em particular a da União Europeia, continuarão a ser variáveis decisivas.



UNIÃO EUROPEIA
Fundo Europeu de
Desenvolvimento Regional

novonorte@ccdr-n.pt

www.novonorte.qren.pt