

ISCTE  IUL
Instituto Universitário de Lisboa

Departamento de Ciência Política e Políticas Públicas

**A Política Regional Europeia em Portugal: programação dos Fundos
Estruturais**

Simão Pedro Loureiro de Almeida Guimarães Oliveira

Dissertação submetida como requisito parcial para a obtenção do grau de

Mestre em Ciência Política

Orientador:

Dr.º José Vieira da Silva, Professor Convidado

ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa

Setembro de 2013

Resumo

Desde a adesão à Comunidade Económica Europeia em 1986, Portugal passou a beneficiar de um apoio financeiro para o desenvolvimento estrutural da sua economia, através de comparticipações em investimentos nacionais, públicos ou privados, designadas de Fundos Estruturais. Os Fundos Estruturais incentivaram os agentes económicos a investir em diversos sectores da economia portuguesa de forma a possibilitar um maior desenvolvimento socioeconómico.

Esta pesquisa procura perceber e indicar que sectores da economia portuguesa foram considerados como prioritários pelos governos do Partido Socialista e do Partido Social Democrata na programação dos Fundos Estruturais com vista a atingir um maior desenvolvimento socioeconómico do país. Através de uma pesquisa quantitativa, pretende-se analisar os Quadros Comunitários de Apoio I, II e III de forma a identificar o montante de financiamento comunitário atribuído a cada sector.

Com a crise económica e financeira instalada na Europa e principalmente em Portugal, os Fundos Estruturais são uma fonte de financiamento fundamental para relançar o investimento e a actividade económica. Assim que a distribuição dos Fundos Estruturais pelos diferentes sectores da economia portuguesa é um tema cada vez mais importante para o debate político em Portugal.

Palavras-chave: Partido Social Democrata, Partido Socialista, Política Regional Europeia, Fundos Estruturais, Quadro Comunitário de Apoio.

Abstract

Since joining the European Economic Community in 1986, Portugal began to benefit from a financial support for the structural development of its economy, through contributions in national investments, public or private, designated as Structural Funds. The Structural Funds have encouraged economic agents to invest in various sectors of the Portuguese economy in order to enable greater socio-economic development.

This research seeks to understand and indicate which sectors of the Portuguese economy were considered as priority by the Socialist Party and the Social Democratic Party governments' in the programming of the Structural Funds aiming to achieve a higher socio-economic development. Through a quantitative research, we intend to analyze the Community Support Frameworks I, II and III in order to identify the amount of Community funding allocated to each sector.

With the financial and economic crisis installed in Europe and mainly in Portugal, the Structural Funds are a key source of funding to boost investment and economic activity. Then, the distribution of Structural Funds by the different sectors of the Portuguese economy is an increasingly important issue for the political debate in Portugal.

Keywords: Social Democratic Party, Socialist Party, European Regional Policy, Structural Funds, Community Support Framework.

Índice

Índice de Quadros.....	VI
Glossário de Siglas	VIII
INTRODUÇÃO	1
I – REVISÃO DA LITERATURA E QUADRO TEÓRICO DE ANÁLISE	3
1.1. A Política Regional	3
1.2. Evolução da Política Regional Europeia.....	6
1.2.1. A Institucionalização da Política Regional Europeia	6
1.2.2. A Reforma dos Fundos Estruturais de 1988.....	8
1.2.3. O Tratado de Maastricht e a União Económica e Monetária	9
1.3. Instrumentos Financeiros da Política Regional Europeia.....	11
1.3.1. Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional – FEDER	12
1.3.2. Fundo Social Europeu – FSE	12
1.3.3. Fundo de Coesão	13
1.3.4. Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola – FEOGA	13
1.3.5. Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca – IFOP	14
1.4. Quadro Teórico de Análise.....	14
II – OBJECTO DE ESTUDO E OPÇÕES METODOLÓGICAS.....	17
2.1. Objectivos de Pesquisa.....	17
2.2. Conceptualização e Operacionalização	17
2.3. Estratégia Metodológica.....	19
III – ANÁLISE DOS DADOS	22
3.1. Quadro Comunitário de Apoio 1989-1993.....	22
3.2. Quadro Comunitário de Apoio 1994-1999.....	27
3.3. Quadro Comunitário de Apoio 2000-2006.....	33
CONCLUSÃO	40
FONTES.....	44
BIBLIOGRAFIA.....	45
ANEXOS.....	I
Anexo A: Distribuição dos Fundos Estruturais no QCA I	I
Anexo B: Distribuição dos Fundos Estruturais no QCA II	II
Anexo C: Distribuição dos Fundos Estruturais no QCA III.....	III
Anexo D: Peso do FEDER nos Fundos Estruturais.....	IV

A Política Regional Europeia em Portugal: programação dos Fundos Estruturais

Anexo E: Peso do FSE nos Fundos Estruturais.....	IV
Anexo F: Peso do FEOGA nos Fundos Estruturais.....	IV
Anexo G: Peso do Fundo de Coesão nos Fundos Estruturais	V
Anexo H: Peso do IFOP nos Fundos Estruturais.....	V
CURRICULUM VITAE	VI

Índice de Quadros

Quadro 3.1.1: Distribuição dos Fundos Estruturais, por domínio de intervenção, na área Infra-estruturas – QCA I.....	22
Quadro 3.1.2: Distribuição dos Fundos Estruturais, por domínio de intervenção, na área do Tecido Económico – QCA I.....	23
Quadro 3.1.3: Distribuição dos Fundos Estruturais, por domínio de intervenção, na área dos Recursos Humanos – QCA I.....	24
Quadro 3.1.4: Distribuição do FEDER por área e domínio de intervenção no QCA I.....	25
Quadro 3.1.5: Distribuição do FSE por área e domínio de intervenção no QCA I.....	26
Quadro 3.2.1: Distribuição dos Fundos Estruturais, por domínio de intervenção, na área das Infra-estruturas – QCA II.....	27
Quadro 3.2.2: Distribuição dos Fundos Estruturais, por domínio de intervenção, na área do Tecido económico – QCA II.....	28
Quadro 3.2.3: Distribuição dos Fundos Estruturais, por domínio de intervenção, na área dos Recursos Humanos – QCA II.....	30
Quadro 3.2.4: Distribuição do FEDER por área e domínio de intervenção no QCA II.....	31
Quadro 3.2.5: Distribuição do FSE por área e domínio de intervenção no QCA II.....	32
Quadro 3.3.1: Distribuição dos Fundos Estruturais, por domínio de intervenção, na área das Infra-estruturas – QCA III.....	34
Quadro 3.3.2: Distribuição dos Fundos Estruturais, por domínio de intervenção, na área do Tecido Económico – QCA III.....	35
Quadro 3.3.3: Distribuição dos Fundos Estruturais, por domínio de intervenção, na área dos Recursos Humanos – QCA III.....	36
Quadro 3.3.4: Distribuição do FEDER por área e domínio de intervenção no QCA III.....	37
Quadro 3.3.5: Distribuição do FSE por área e domínio de intervenção no QCA III.....	39
Quadro 4.1: Distribuição dos Fundos Estruturais por área e domínio de intervenção no QCA I, II e III (em percentagem dos Fundos Estruturais).....	41

Quadro A.1: Distribuição dos Fundos Estruturais por área e domínio de intervenção no QCA I (em milhares de ECUS).....	I
Quadro B.1: Distribuição dos Fundos Estruturais por área e domínio de intervenção no QCA II (em milhares de ECUS).....	II
Quadro C.1: Distribuição dos Fundos Estruturais por área e domínio de intervenção no QCA III (em milhares de Euros).....	III
Quadro D.1: Peso do FEDER nos Fundos Estruturais (em milhares de ECUS para o QCA I e II, e em milhares de Euros para o QCA III).....	IV
Quadro E.1: Peso do FSE nos Fundos Estruturais (em milhares de ECUS para o QCA I e II, e em milhares de Euros para o QCA III).....	IV
Quadro F.1: Peso do FEOGA nos Fundos Estruturais (em milhares de ECUS para o QCA I e II, e em milhares de Euros para o QCA III).....	IV
Quadro G.1: Peso do Fundo de Coesão nos Fundos Estruturais (em milhares de ECUS para o QCA II e em milhares de Euros para o QCA III).....	V
Quadro H.1: Peso do IFOP nos Fundos Estruturais (em milhares de ECUS para o QCA II e em milhares de Euros para o QCA III).....	V

Glossário de Siglas

CDS-PP – Centro Democrático Social – Partido Popular

CE – Comissão Europeia

CEE – Comunidade Económica Europeia

ECUS – Euro Currency Unit

FE – Fundos Estruturais

FEDER – Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional

FEOGA – Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola

FSE – Fundo Social Europeu

IFOP – Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca

PIB – Produto Interno Bruto

PS – Partido Socialista

PSD – Partido Social Democrata

QCA – Quadro Comunitário de Apoio

QREN – Quadro de Referência Estratégico Nacional

UE – União Europeia

UEM – União Económica e Monetária

INTRODUÇÃO

O ano de 1986 ficou marcado pela adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia (CEE). Este acontecimento teve um impacto significativo na economia portuguesa pelo facto de entrar numa união aduaneira com liberdade de circulação dos factores de produção entre os Estados-membros que a constituíam.

Desde a adesão de Portugal até à actualidade, a CEE foi avançando no sentido de uma maior integração económica entre os Estados-membros passando em 1993 a designar-se de União Europeia (UE). O Acto Único Europeu, em 1987, estabeleceu o Mercado Único entre os Estados-membros. Mais tarde, em 1992, com o Tratado de Maastricht avançou-se para uma União Económica e Monetária (UEM). E, em 1999, entrou em vigor a moeda única (Euro).

Os Estados-membros que constituem a CEE, posteriormente UE, foram aumentando ao longo do tempo. Os países fundadores da CEE em 1958 foram a Itália, França, República Federal Alemã, Holanda, Luxemburgo e Bélgica. Em 1973, aderiram Reino Unido, Dinamarca e Irlanda; a Grécia em 1981; Portugal e Espanha em 1986; Áustria, Finlândia e Suécia em 1995; Chipre, Eslováquia, Eslovénia, Estónia, Hungria, Letónia, Lituânia, Malta, Polónia e República Checa em 2004; Bulgária e Roménia em 2007; e a Croácia em 2013.

O facto das economias dos Estados-membros serem diferentes deu origem a uma economia comunitária heterogénea (Fernandes, 1989: 29). Para garantir o bom funcionamento da economia europeia e reduzir a sua heterogeneidade, a CEE desenvolveu uma política regional comunitária, actuando nas regiões onde o desenvolvimento económico e social é inferior à média da comunidade, através da transferência de recursos das regiões mais desenvolvidas para as regiões menos desenvolvidas (Nello, 2012: 338). Este mecanismo de promoção da coesão económica e social no território comunitário designa-se de Política Regional Europeia. À medida que os Estados-membros foram aderindo à CEE / UE, foi-se agravando a heterogeneidade da sua economia, obrigando a um reforço da Política Regional Europeia.

Para atingir os objectivos da Política Regional Europeia, foram institucionalizados instrumentos financeiros que permitissem uma intervenção nas regiões menos desenvolvidas (Morata, 2000: 143). Os instrumentos financeiros da Política Regional Europeia, ou Fundos Estruturais, consistem no Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, no Fundo Social Europeu, no Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola, no Fundo de Coesão e no Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca. Cada um destes foi concebido para intervir mediante objectivos pré-estabelecidos nas mais diversas áreas da economia comunitária. Os Fundos Estruturais são implementados nos Estados-membros através de programas estruturados e negociados entre as entidades nacionais e as entidades europeias (Allen, 1996: 224).

Desde a sua adesão, Portugal caracterizou-se como um Estado-membro pouco desenvolvido economicamente quando comparado com a média dos restantes Estados-membros. Por conseguinte,

passou a beneficiar de uma ajuda comunitária para o desenvolvimento estrutural da sua economia por intermédio dos Fundos Estruturais.

No plano interno, Portugal foi governado por dois partidos políticos diferentes desde a sua adesão à CEE: o Partido Socialista (PS) e o Partido Social Democrata (PSD). O Partido Socialista caracteriza-se, no espectro político, como um partido de centro-esquerda, e o Partido Social Democrata como um partido de centro-direita (Jalali, 2007; Belchior, 2010). Em termos europeus, Hix e Lord (1997: 32-37) colocam o PSD na família política Liberal e o PS na família política Socialista. Contudo, para ambos os partidos, a integração europeia constitui um dos meios essenciais para garantir o desenvolvimento do país (Guedes, 2012).

Considerando os principais partidos (PSD e PS), verifica-se que o sistema político português é pouco polarizado (Jalali, 2007). Guedes (2012: 119) completa afirmando que tanto o Partido Socialista como o Partido Social Democrata defendem uma economia de mercado e têm os mesmos objectivos para Portugal, nomeadamente a modernização do país, o crescimento da economia, o melhoramento das condições de vida e a aproximação de Portugal da média da União Europeia. A diferença revela-se nas soluções que cada um apresenta na sua realização (Guedes, 2012: 120). O PSD insiste no livre funcionamento do mercado contra a gestão política da economia e o PS refere medidas de planeamento da economia, nomeadamente na criação de emprego.

Perceber as opções políticas na distribuição dos Fundos Estruturais pelos diversos sectores da economia portuguesa é o principal objectivo deste estudo. Assim, esta dissertação pretende responder à seguinte pergunta: “Qual foi a programação definida para a aplicação dos Fundos Estruturais em Portugal desde 1989 até 2006 tendo em conta a orientação política do governo no momento da sua programação?”

Para tal, numa primeira fase (Revisão da Literatura) procura-se desenvolver as teorias subjacentes à criação da Política Regional Europeia, bem como os princípios de aplicação dos Fundos Estruturais. Para melhor perceber este estudo, é fundamental compreender a lógica de funcionamento da Política Regional Europeia, bem como as condições de acesso ao financiamento comunitário. Numa segunda fase explica-se os critérios metodológicos que servem de base a esta pesquisa (Objecto de Estudo e Opções Metodológicas). Este capítulo refere os procedimentos adoptados neste estudo que permitam uma análise de carácter científico aos dados empíricos. E por fim, elaborar uma pesquisa à programação dos Fundos Estruturais ao longo dos sucessivos Quadros Comunitários de Apoio (Análise dos Dados). Neste capítulo procura-se expor uma análise ao financiamento comunitário disponibilizado pelos Fundos Estruturais, bem como as prioridades na programação dos mesmos.

Este estudo revela-se pertinente para compreender de que forma os recursos financeiros disponíveis, no âmbito da Política Regional Europeia, podem ajudar Portugal a atingir um nível de desenvolvimento económico e social mais elevado visto que, desde a sua adesão à CEE, é bem evidente nas realidades económica e política portuguesa o reflexo da pertença a uma união económica.

I – REVISÃO DA LITERATURA E QUADRO TEÓRICO DE ANÁLISE

1.1. A Política Regional

O projecto europeu caracteriza-se, desde o seu início, por uma maior integração económica entre os Estados-membros. As alterações estruturais provocadas por uma maior integração económica são complexas nos seus efeitos nas mais diversas regiões (Taylor, Armstrong, 1993: 282).

No conceito de Integração Económica estão integrados cinco factores que a caracterizam (Armstrong, Taylor, 2000: 304): redução das tarifas às importações; área de comércio livre entre os Estados-membros; política externa comum para com os Estados não membros; mercado comum, caracterizado pela livre circulação de trabalho e capital; e, união económica e monetária, onde a política orçamental e a política monetária são definidas por uma entidade central mais do que pelos Estados-membros, com a possibilidade de existir uma moeda única.

Uma maior integração económica entre os países deve conduzir a uma melhor distribuição dos rendimentos entre as regiões. Esta posição baseia-se essencialmente no funcionamento do mercado, mais especificamente na Teoria Neoclássica do Crescimento Económico (Marques, 2006; Nello, 2012). A integração económica permite o livre funcionamento das forças do mercado e estabelece um processo na qual o trabalho e o capital tendem a convergir nas diferentes regiões.

Em primeiro lugar, o livre comércio permite às regiões uma especialização com base nas vantagens comparativas. As regiões com um número de mão-de-obra mais elevado especializam-se em bens de trabalho-intensivo e as regiões com maior intensidade de capital especializam-se em actividades capital-intensivas (Nello, 2012: 339). Em segundo lugar, a migração do trabalho arrasta um processo de igualização dos salários, devido à deslocação do trabalho para regiões onde a sua remuneração é mais elevada. Por sua vez, o capital segue o caminho inverso ao trabalho e concentra-se onde a remuneração do trabalho é menor e o rendimento do capital é mais elevado, o que leva à igualização do rendimento do capital nas diferentes regiões. Desta forma, uma região com uma relação capital-trabalho mais baixa tem uma produtividade marginal do capital mais elevada e, por conseguinte, cresce a um ritmo mais elevado. Como consequência, no longo prazo, as regiões tendem a convergir (Marques, 2006: 355; Nello, 2012: 339). Em terceiro lugar, à medida que a acumulação do capital aumenta nas regiões de maior produtividade e rendimento per capita, o seu crescimento revela-se mais limitado, pois o capital tem rendimentos marginais decrescentes (Marques, 2006: 355; Nello, 2012: 339). E, em último lugar, a tendência de convergência pode ainda ser amplificada se considerado o efeito do progresso tecnológico, pelo facto das regiões menos desenvolvidas poderem aproveitar os conhecimentos científicos e técnicos gerados pelas regiões mais desenvolvidas e incorporá-los num processo produtivo mais eficiente (Marques, 2006: 355).

Existem, no entanto, teorias que defendem que a integração económica provoca necessariamente uma maior desigualdade entre as regiões (Marques, 2006; Nello, 2012).

A Teoria Moderna do Crescimento defende que existem regiões que não conseguem acompanhar as regiões mais desenvolvidas. Os factores que influenciam o crescimento económico - acesso ao mercado, capital humano, investimento em I&D, alterações tecnológicas, eficiência institucional e economias de escala – encontram-se nas regiões mais desenvolvidas, o que resulta em vantagens para as empresas que desenvolvem a actividade nessas regiões e que constituem forças de aglomeração espacial da actividade empresarial (Nello, 2012: 340).

A Teoria de Crescimento Endógeno considera que o progresso técnico é variável endógena ao sistema económico e pode contrariar a tendência na diminuição da produtividade marginal do capital. O progresso técnico deriva de uma actividade de I&D realizada pelos agentes económicos, maioritariamente nas regiões desenvolvidas, da qual nascem inovações que permitem rendimentos crescentes aos factores de produção. Com a redução das barreiras à mobilidade dos factores de produção, a aglomeração da inovação pode conduzir a um agravamento das desigualdades do nível de desenvolvimento entre as regiões no longo prazo (Marques, 2006: 356).

Segundo a Teoria da Economia da Aglomeração, a remoção das barreiras à circulação dos factores de produção leva a uma aglomeração das indústrias e do capital em regiões mais rentáveis, limitando as outras no seu desenvolvimento económico (Marques, 2006: 356; Nello, 2012: 340).

Atendendo aos diferentes pontos de vista enunciados, percebe-se que existe a possibilidade de divergência regional na actividade económica, justificando a actuação dos poderes públicos onde as forças de aglomeração não se verificam (Marques, 2006: 359). O período de crescimento económico posterior à criação da CEE não se traduziu numa redução das disparidades verificadas entre as regiões que a compunham e ainda houve um agravamento dos desequilíbrios espaciais (Taylor, Armstrong, 1993; Pires, 1998; Morata, 2000). Esta evolução compromete a coesão económica e social, bem como a criação de riqueza de forma mais equilibrada no seio da Comunidade. Com a crise económica de 1973 e com a entrada da Grécia em 1981, as disparidades regionais voltam a agravar-se (Morata, 2000: 145).

O principal motivo pela qual os Estados-membros fundadores da CEE optaram por não incluir uma política regional entre as políticas comunitárias prende-se com o receio dessa política interferir com as regras do funcionamento do mercado e dessa forma comprometer a correcção dos desequilíbrios regionais através das forças do mercado (Morata, 2000: 145). Contudo, a persistência de disparidades regionais ao longo do tempo indica que o mercado não é suficiente para as resolver (Figueiredo, 2002: 479).

Um mercado europeu mais alargado polariza a actividade económica e acelera o processo de aglomeração e concentração, o que justifica a intervenção de uma política regional, caso contrário as desigualdades na distribuição da actividade económica tendem a agravar-se (Armstrong, Taylor, Williams, 1994; Pires, 1998; Moussis, 2002). E ainda, as novas potencialidades de desenvolvimento económico decorrentes de uma maior integração podem ser desigualmente aproveitadas pelos

diferentes Estados-membros devido à maior debilidade do tecido produtivo dos menos desenvolvidos e a sua menor capacidade de minorar os efeitos de uma concorrência acrescida (Pires, 1998: 62).

O facto dos Estados-membros mais pobres ambicionarem aproximar-se do nível de vida dos Estados-membros mais ricos constitui um argumento fundamental a favor da Política Regional Europeia e traduz-se em dinâmicas político-económicas que estão na base do seu desenvolvimento (Tondl, 2007: 172). O desenvolvimento económico equilibrado constitui também um pré-requisito para o funcionamento da integração económica (Armstrong, Taylor, Williams, 1994: 174). Martin (2005: 237) acrescenta que a existência de outras políticas europeias, como por exemplo a Política Agrícola Comum, pode ter um efeito negativo nos Estados-membros mais desfavorecidos, requerendo uma intervenção da Política Regional na sua compensação.

A diferença económica existente entre os Estados-membros que constituem a CEE gera uma significativa heterogeneidade na economia comunitária (Fernandes, 1989: 29). Existe uma variedade de áreas desfavorecidas pelo avanço da integração económica europeia nomeadamente áreas industriais e áreas urbanas em declínio, zonas rurais e zonas fronteiriças que sofreram com o desmantelamento do controlo nas fronteiras (Fernandes, 1989: 30; Armstrong, Taylor, 2000: 305).

Tendencialmente, as regiões mais pobres estão localizadas geograficamente na periferia, onde subsistem os problemas regionais de maior gravidade. A situação das regiões incluídas na zona periférica é literalmente inversa à das regiões centrais (Taylor, Armstrong, 1993: 305). As zonas periféricas definem-se pelo seu afastamento em relação ao centro da Europa, fraca densidade populacional, economia predominantemente agrícola, sectores industrial e terciário inferiores às médias comunitárias, uma grave insuficiência em infra-estruturas e um desemprego estrutural. São ainda definidas por terem um conjunto de pequenas empresas que não conseguem competir com as grandes multinacionais que se localizam nas regiões centrais.

Outro dos factores explicativos dos desequilíbrios regionais prende-se com alargamentos a outros Estados-membros (Moussis, 2002; Marques, 2006; Allen, 2010). A adesão de novos Estados-membros torna a economia comunitária cada vez mais heterogénea, concedendo à Política Regional um papel importante em conseguir uma melhor distribuição da actividade económica entre as regiões.

Segundo Fernandes (1989: 37), “a Política Regional Europeia é concebida para aumentar o grau de convergência entre os Estados-membros e assegurar uma melhor repartição da actividade económica por todo o território comunitário”. Pires (1998: 5) complementa afirmando que “a noção de Política Regional Europeia designa um conjunto de orientações e actuações levadas a cabo a nível comunitário com o objectivo de dar resposta a preocupações associadas às políticas de desenvolvimento regional”.

A necessidade de uma Política Regional reforça-se quando a integração económica amplia os problemas regionais, nomeadamente ao nível do crescimento do PIB, emprego e rendimento (Nello, 2012: 338). Esta tem como objectivos reduzir as disparidades do nível de desenvolvimento entre as regiões bem como prevenir maiores desigualdades no futuro através da transferência de recursos para

regiões menos desenvolvidas (Pires, 1998; Moussis, 2002; Marques, 2006). Os meios usados na política regional podem ser desenvolvidos a dois níveis (Moussis, 2002: 170): por um lado, melhorar as infra-estruturas e o desenvolvimento social e cultural das regiões menos desenvolvidas, e, por outro, conceder subsídios e incentivos fiscais e financeiros para atrair investimento privado para essas regiões

A Política Regional actua prioritariamente na resolução de problemas resultantes do atraso considerável de grandes regiões periféricas menos desenvolvidas, de problemas suscitados pelas alterações que afectam o potencial de certas regiões, nas dificuldades resultantes da integração europeia e no impacto regional da Política Agrícola Comum, que deve ser articulada com uma política regional (Fernandes, 1989: 35). Assim, o objectivo fundamental da Política Regional Europeia consiste em reduzir os desequilíbrios regionais, criando as condições necessárias e indispensáveis a uma maior integração económica e monetária bem como ao fortalecimento da coesão económica e social (Fernandes, 1989: 36).

Todos os Estados-membros deverão ter interesse em combater os problemas regionais que persistem na CEE. O aumento das disparidades entre as regiões provoca efeitos negativos na actividade económica e põe em causa a coesão social e económica (Taylor, Armstrong, 1993: 288). Por isso, a Política Regional Europeia tem vindo a ser definida, no plano institucional, como um pilar fundamental da construção europeia, símbolo da solidariedade entre os Estados-membros e parte integrante do modelo de desenvolvimento da CEE (Pires, 1998: 209).

O facto dos grandes marcos da evolução da Política Regional Europeia estarem directamente ligados a saltos significativos na evolução da Comunidade, quer resultado do alargamento a novos Estados-membros quer de uma maior integração, confirma que esta tem sido vista como parte central dos esforços da CEE em levar a integração económica avante (Armstrong, Taylor, Williams, 1994: 172).

1.2. Evolução da Política Regional Europeia

1.2.1. A Institucionalização da Política Regional Europeia

Desde a criação da CEE em 1958 até ao primeiro alargamento em 1973¹, a Política Regional Europeia não dispôs de instrumentos financeiros, devido ao facto das regiões que a constituíam serem relativamente homogéneas, com a excepção do Sul de Itália (Marques, 2006: 374; Nello, 2012: 344). Neste período, cada Estado-membro desenvolveu a sua própria política regional com o objectivo de transferir recursos das regiões mais desenvolvidas para as menos desenvolvidas (Moussis, 2002: 170). No entanto, era necessário desenvolver uma política regional ao nível europeu, porque uma falta de

¹Ano de adesão do Reino Unido, Dinamarca e Irlanda

coordenação na resolução das disparidades regionais reduz o impacto à escala comunitária (Fernandes, 1989: 31).

Embora cada Estado-membro desenvolva a sua política regional, existem motivos para a prossecução de uma Política Regional Europeia coordenada por uma entidade supranacional. Em primeiro lugar; os Estados-membros não têm legitimidade para interferir em políticas regionais de outros Estados-membros, pelo que a Comissão Europeia, como instituição supranacional, tem um papel essencial em garantir a prossecução de uma política regional ao nível comunitário (Taylor, Armstrong, 1993: 288). Em segundo lugar, a Comissão Europeia tem um papel importante em garantir que a aplicação dos instrumentos financeiros da Política Regional Europeia está de acordo com os objectivos pré-definidos, atendendo a que uma maior atracção de investimentos pelos Estados-membros mais desenvolvidos pode comprometer o desenvolvimento das regiões menos desfavorecidas (Taylor, Armstrong, 1993; Keating, Hooghe, 2001). Em terceiro lugar, a CEE não pretende apenas ser uma união económica, possuindo também uma dimensão de solidariedade entre os Estados-membros com base no princípio da redistribuição de riqueza de forma a garantir níveis de rendimento e de desenvolvimento equitativos (Armstrong, Taylor, Williams, 1994: 192-193; Tondl, 2007: 173-175).

Os Estados-membros fundadores da CEE não eram muito favoráveis à implementação de uma política regional, com a excepção de Itália (Morata, 2000: 145). Com a entrada do Reino Unido e da Irlanda, Estados-membros com regiões mais desfavorecidas, começa a verificar-se uma acção política para a consagração de instrumentos financeiros com o intuito de combater as desigualdades regionais. O primeiro alargamento da CEE aumentou as desigualdades entre as regiões, que se foram agravando com a adesão da Grécia, Portugal e Espanha (Porto, 2002: 623; Nello, 2012: 344). Esta situação veio a favorecer a criação de mecanismos que permitissem reduzir esses desequilíbrios.

A Política Regional Europeia institucionaliza-se em 1975 com a criação do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) e do Comité de Política Regional, entidade responsável pela coordenação das políticas de desenvolvimento regional. Este acontecimento tem duas causas subjacentes: o primeiro alargamento da CEE em 1973 e uma maior integração económica traduzida no mercado comum (Pires, 1998; Morata, 2000; Marques, 2006).

A criação do FEDER representa um mecanismo de redistribuição orçamental assente no princípio de solidariedade para com os Estados-membros mais desfavorecidos (Pires, 1998: 21), e sugere um processo em que os Estados-membros mais prósperos possam contribuir para a resolução dos problemas das regiões mais desfavorecidas (Armstrong, Taylor, Williams, 1994: 193).

A consagração da Política Regional Europeia também teve impactos ao nível institucional, por um lado, fortalecendo o papel da Comissão Europeia como instituição política face aos Estados-membros, e, por outro, europeizando os princípios e práticas administrativas dos diferentes níveis de governação (Morata, 2000: 143).

1.2.2. A Reforma dos Fundos Estruturais de 1988

A adesão de Espanha e Portugal à CEE transformou significativamente a sua estrutura económica e social (Morata: 2000: 148): a população aumentou cerca de 18%, contudo o PIB aumentou apenas 8%. O agravamento dos desequilíbrios regionais provocado pelo alargamento a Espanha e Portugal, em 1986, bem como uma maior integração económica provocada pela institucionalização do Mercado Único, em 1987, constituem a razões decisiva para reforçar a Política Regional Europeia como forma de reduzir os desequilíbrios regionais (Allen, 1996: 213).

O Acto Único Europeu em 1987 introduziu na concepção da Política Regional o objectivo de coesão económica e social com o intuito de promover um crescimento harmonioso, reduzir as desigualdades regionais, coordenar e racionalizar os fundos estruturais, actuando no sentido inverso do impacto negativo provocado pelo Mercado Único nas zonas menos desenvolvidas (Allen, 1996; Pires, 1998; Morata, 2000; Moussis, 2002; Marques, 2006; Nello, 2012).

Para evitar um aumento das disparidades regionais, houve a necessidade de realizar uma profunda revisão dos Fundos Estruturais, não só ao nível financeiro mas também na sua concepção (Pires, 1998: 7). Com a adesão dos países mediterrâneos, o objectivo da Política Regional Europeia de garantir uma redistribuição mais equitativa da actividade económica pelos Estados-membros dá lugar ao objectivo de garantir a coesão económica e social (Nello, 2012: 344).

O receio de que o Mercado Único poderia causar problemas estruturais nas regiões menos desenvolvidas da CEE foi a principal motivação da reforma dos Fundos Estruturais efectuada em 1988 (Taylor, Armstrong, 1993: 292). Contudo, Morata (2000: 149) acrescenta que esta reforma pode também ser analisada como “uma compensação que os Estados-membros mais desenvolvidos aceitaram pagar aos menos desenvolvidos para que estes concordassem com as condições e o ritmo de avanço para o Mercado Único e para a União Económica e Monetária”.

Esta reforma caracteriza-se como a mais importante dos Fundos Estruturais e reflecte a determinação da CEE em desenvolver uma efectiva Política Regional (Armstrong, Taylor, Williams, 1994: 195; Armstrong, Taylor, 2000: 324). Como resultado, o período de programação 1989-1993, conhecido como *Pacote Delors I*, viu um redobrar do montante financeiro destinado aos Fundos Estruturais e estabeleceu um novo sistema de aplicação (Morata 2000: 150).

Com vista a cumprir o objectivo europeu de coesão económica e social, garantir um desenvolvimento coerente das políticas comunitárias e, ao mesmo tempo, uma maior autonomia da Comissão Europeia na definição da Política Regional, foram introduzidos quatro princípios na aplicação dos instrumentos financeiros (Taylor, Armstrong, 1993; Allen, 1996; Pires, 1998; Porto, 2002; Nello, 2012).

O princípio da *Concentração* prevê que a aplicação dos Fundos Estruturais deve estar concentrada em cinco objectivos fundamentais incidindo nas regiões geográficas menos desenvolvidas, com vista à racionalização dos métodos de intervenção e dos meios financeiros disponíveis (Fernandes, 1989; Pires, 1998; Nello, 2012). Allen (1996: 225) acrescenta que este

princípio representa a iniciativa da Comissão Europeia em garantir critérios consistentes na gestão e aplicação dos Fundos Estruturais perante os reais problemas regionais.

O princípio da *Parceria* pretende o envolvimento de todas as entidades no processo de decisão, planeamento e aplicação dos Fundos Estruturais, nomeadamente a Comissão Europeia e as autoridades nacionais, regionais e locais, com o objectivo de garantir uma maior proximidade e cooperação entre as instituições (Allen, 1996: 223; Nello, 2012: 345).

Segundo o princípio da *Programação*, os Fundos Estruturais devem ser aplicados mediante programas estruturados para períodos com a duração de cinco a seis anos, e desenhados pelos Estados-membros em conjunto com a Comissão Europeia de forma a garantir uma maior coordenação entre os investimentos comunitários e nacionais (Allen, 1996; Marques, 2006; Nello, 2012). Este princípio permite também à Comissão Europeia ganhar alguma autonomia na definição dos objectivos pretendidos para cada Estado-membro (Allen, 1996: 227).

O princípio da *Adicionalidade* define que os Fundos Estruturais representam um complemento ao financiamento do investimento nacional de cada Estado-membro e não pretendem substituir as medidas nacionais, tal como não servem para meramente reembolsar despesas de investimento (Allen, 1996: 223; Pires, 1998: 66-67; Nello, 2012: 345).

1.2.3. O Tratado de Maastricht e a União Económica e Monetária

Sendo certo que as diversas regiões não iriam beneficiar igualmente das novas condições de crescimento proporcionadas pela União Económica e Monetária era imperativo encontrar soluções susceptíveis de apoiar as regiões mais desfavorecidas a ultrapassar um desafio à sua capacidade competitiva (Pires, 1998: 134). Estabeleceu-se então a coesão económica e social bem como a solidariedade entre os Estados-membros entre objectivos básicos da União Europeia por forma a garantir um desenvolvimento harmonioso (Pires, 1998; Morata, 2000).

Para avançar para uma UEM, materializada pelo Tratado de Maastricht em 1993, foi exigida por parte dos países com regiões menos desenvolvidas compensações financeiras e uma política regional com maior preponderância (Morata, 2000: 158). Foi então criado o Fundo Coesão, destinado apenas a Estados-membros mais pobres da União Europeia, e duplicaram-se as dotações financeiras definidas para os Fundos Estruturais até 1999. Por outro lado, Allen (1996: 229) entende que o aumento das dotações financeiras dos Fundos Estruturais é um argumento político para facilitar o alargamento e o aprofundamento da integração económica.

O período que se segue ao Tratado de Maastricht, designado de *Pacote Delors II*, propunha criar condições para mais um avanço na construção europeia e para preparar a União Europeia para os novos desafios, precisamente aqueles que advinham das novas ambições definidas pelo tratado (Pires, 1998: 137). Deste modo, a Política Regional foi adquirindo um peso significativo no orçamento comunitário e passou progressivamente a ter um carácter horizontal, não só envolvendo os Fundos Estruturais mas também outras políticas sectoriais (Pires, 1998: 86).

À medida que a interdependência económica e financeira entre os Estados-membros aumentava, por efeito da construção do Mercado Único e da consequente abolição de entraves à livre circulação dos factores de produção, a necessidade de uma maior coordenação das políticas económicas era inevitável (Pires, 1998: 133). Procedeu-se então à reforma dos Fundos Estruturais de 1993, com o intuito de reforçar o ajustamento das economias dos Estados-membros mais desfavorecidos da União Europeia por forma a permitir-lhes acompanhar o novo passo em direcção à UEM (Pires, 1998: 210). Esta reforma não significou uma mudança radical no funcionamento da Política Regional mas um reforço dos princípios gerais de programação estabelecidos na reforma de 1988, através da simplificação de procedimentos, flexibilização das elegibilidades, reforço das taxas de intervenção e maior rigor financeiro (Pires, 1998: 66-67; Morata, 2000: 162).

A reforma de 1993 traduziu-se em ligeiras alterações aos princípios de aplicação dos Fundos Estruturais. No que toca ao princípio da *Concentração*, foi alterado o conteúdo dos objectivos de aplicação bem como a introdução de um novo objectivo destinado exclusivamente ao alargamento de 1995 à Suécia e Finlândia (Pires, 1998: 138; Morata, 2000: 164). No princípio da *Parceria*, a grande inovação passou pela extensão da sua aplicação aos parceiros sociais e económicos designados pelos Estados-membros (Pires, 1998: 148). No que diz respeito à *Programação*, foi estabelecido um novo período, agora de seis anos, em linha com um novo horizonte de perspectivas financeiras e foram simplificados os procedimentos no acesso ao financiamento (Pires, 1998: 138; Morata, 2000: 164). Relativamente ao princípio da *Adicionalidade*, as alterações vão ao encontro do maior rigor financeiro decorrente da necessidade de cumprimento dos critérios de Maastricht (Pires 1998: 149).

Nesta reforma foi ainda introduzido um outro princípio – *Subsidiariedade* – que consiste na descentralização do poder para níveis nacionais e locais compatíveis com uma política regional mais eficiente (Pires, 1998: 141; Armstrong, Taylor, 2000: 329).

A expectativa em torno de futuros alargamentos levou necessariamente a um maior debate sobre a Política Regional Europeia e os Fundos Estruturais (Allen, 2010: 235). Com o período de programação 1994-99 a chegar ao fim, a Comissão propôs o documento *Agenda 2000* que serviria de base para o próximo período (2000-06). Este documento confirma a necessidade em garantir assistência às regiões em dificuldades, assim como facilitar a integração de países candidatos à adesão (Morata, 2000: 168; Hix, 2005: 290).

A reforma de 1999 dos Fundos Estruturais está directamente relacionado com as expectativas em torno de futuros alargamentos a países do leste europeu (Morata, 2000: 187). A Comissão Europeia entendeu que a aplicação dos Fundos Estruturais deveria estar mais concentrada e simplificada com o objectivo de aumentar a eficácia do apoio estrutural mediante um novo procedimento de cooperação entre as instituições (Morata, 2000; Tondl, 2007; Allen, 2010). Esta reforma traduziu-se assim numa redução do número de objectivos de seis para três bem como do número da população abrangida de maneira a simplificar e descentralizar a gestão dos Fundos Estruturais, reforçando o princípio da *Concentração* (Hooghe, Marks, 2000: 113).

O período 2007-2013 está inteiramente ligado à *Agenda de Lisboa*, documento base para este período de programação, com o objectivo de promover uma maior atractividade regional dos investimentos, encorajar a inovação, o empreendedorismo e a economia do conhecimento, bem como criar mais e melhores empregos (Nello, 2012: 348).

O processo de adaptação do alargamento aos países do leste europeu foi o principal motivo da reforma da Política Regional Europeia de 2007, que deixou a designação de *Política Regional Europeia* e passou a *Política de Coesão* (Allen, 2010: 245; Brunazzo, 2010: 297; Armstrong, 2011: 356).

Com a reforma de 2007 verificam-se algumas alterações à Política Regional Europeia. Desde logo, a redução dos instrumentos financeiros para apenas três - FEDER, FSE e Fundo de Coesão – mantendo-se, contudo, a função desempenhada por cada um (Brunazzo, 2010: 299; Nello, 2012: 348). Por outro lado, e à semelhança das reformas anteriores, esta reforma procurou também simplificar as medidas de aplicação dos Fundos Estruturais.

Relativamente ao princípio da *Concentração*, houve algumas alterações aos conteúdos dos objectivos, no sentido de aumentar a concentração nas regiões mais desfavorecidas (Allen, 2010: 239; Nello, 2012: 348). Apesar de se verificar uma redução do número de objectivos, o intuito destas alterações consiste sempre em aumentar o grau de concentração através da redução da percentagem da população abrangida pela ajuda estrutura (Allen, 2010: 239). No que concerne ao princípio da *Parceria*, o processo de negociação e aplicação dos Fundos Estruturais foi alargada à sociedade civil, descentralizando a intervenção a instituições de maior proximidade às populações (Allen, 2010: 241).

Esta reforma ficou ainda marcada pela introdução de um novo princípio de intervenção: *Proporcionalidade*. Este princípio pretende responsabilizar os Estados-membros de modo a garantir uma maior racionalização dos Fundos Estruturais bem como uma redução de despesas desnecessárias na aplicação dos mesmos (Allen 2010: 241; Brunazzo, 2010: 299).

1.3. Instrumentos Financeiros da Política Regional Europeia

Os instrumentos financeiros da Política Regional Europeia, também designados de Fundos Estruturais ou Fundos Comunitários, são (Pires 1998; Allen, 2010; Nello, 2012): o Fundo Social Europeu, o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, o Fundo de Coesão, o Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola, e o Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca.

Os Fundos Estruturais constituem os instrumentos financeiros mediante a qual se materializa o objectivo de coesão económica e social, mobilizando apoios financeiros a projectos, programas e acções no âmbito da Política Regional Europeia para as regiões menos favorecidas (Fernandes, 1989: 55; Morata, 2000: 143).

Os Fundos Estruturais são aplicados nos Estados-membros tendo como documento orientador o Quadro Comunitário de Apoio (Allen, 1996: 224; Hix, 2005: 294). Este é negociado entre a Comissão

Europeia e os Estados-membros, com base em Planos de Desenvolvimento Regional desenhados pelos Estados-membros em conjunto com as autoridades regionais e locais. Os regulamentos da aplicação dos Fundos Estruturais vão no sentido de assegurar que as suas intervenções são consistentes com outras políticas comunitárias favorecendo o processo de integração e de coesão económica e social (Moussis, 2002: 177).

Allen (1996: 212) entende que a institucionalização dos instrumentos financeiros da Política Regional Europeia está directamente relacionada com uma maior facilidade nas negociações relativas ao alargamento e a uma maior integração económica.

1.3.1. Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional – FEDER

O Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), criado em 1975, é um instrumento financeiro da Política Regional Europeia com o objectivo de reduzir as disparidades entre as regiões, contribuindo financeiramente para investimentos públicos e privados (Pires, 1998; Morata, 2000; Nello, 2012). Por outras palavras, o objectivo do FEDER é contribuir para a correcção dos principais desequilíbrios regionais, prestando apoio financeiro ao desenvolvimento e ao ajustamento estrutural das regiões em atraso de desenvolvimento (Fernandes, 1989: 40).

O FEDER contribui financeiramente para quatro tipos de acções (Pires, 1987: 23): Projectos de Investimento, com o apoio a investimentos directamente produtivos e investimentos em infra-estruturas; Programas de Intervenção Regional, no âmbito de acções directamente ligadas à realização de objectivos e políticas comunitárias, pela iniciativa da Comissão Europeia ou dos Estados-membros; Acções de Valorização do Potencial Endógeno, com medidas a favor de pequenas e médias empresas, destinadas à expansão da sua actividade, ao acesso às novas tecnologias, e ao acesso ao mercado de capitais; e, por fim, Estudos sobre o potencial de desenvolvimento regional.

Após a reforma de 1988, o FEDER passou a ter como missão o apoio financeiro a investimentos produtivos que permitam a criação de empregos duradouros, investimentos em infra-estruturas que contribuam para o aumento do potencial económico, para o desenvolvimento e para a adaptação estrutural das regiões menos favorecidas, bem como acções de valorização do potencial de desenvolvimento regional endógeno (Pires 1998: 75).

1.3.2. Fundo Social Europeu – FSE

O Fundo Social Europeu (FSE) é o único Fundo Estrutural cuja criação estava prevista nos tratados originários da CEE com vista a melhorar as possibilidades de emprego dos trabalhadores e a contribuir para a subida do nível de vida (Coelho, 1982: 1; Fernandes, 1989: 60). O FSE tem como objectivo principal intervir no combate ao desemprego e ao subemprego de longa duração com carácter estrutural, principalmente ao nível regional, promovendo facilidades de emprego, mobilidade geográfica e profissional dos trabalhadores, e o aumento da qualificação profissional da mão-de-obra (Coelho, 1986; Fernandes, 1989; Allen, 2010; Nello, 2012).

O FSE apoia financeiramente actividades de formação profissional, assistência aos empregados inválidos, reinstalação dos trabalhadores em caso de mudança do local de trabalho, apoio aos trabalhadores afectados pela reconversão da empresa para outro tipo de produção, bem como a criação e preservação de empregos (Coelho, 1986; Fernandes, 1989; Taylor, Armstrong, 1993; Allen, 2010; Nello, 2012).

Com a reforma de 1988, houve um aumento significativo das regiões que ficaram abrangidas por este fundo. As regiões mais desfavorecidas e o desemprego jovem tornaram-se as principais prioridades do FSE (Taylor, Armstrong, 1993: 298) e foi-lhe atribuída a missão de contribuir financeiramente na realização de acções de formação profissional destinadas a valorizar e adaptar os recursos humanos à nova conjuntura económica e social, bem como desenvolver possibilidades de emprego (Fernandes, 1989: 95).

1.3.3. Fundo de Coesão

A criação do Fundo de Coesão está directamente ligada ao avanço da CEE para uma União Económica e Monetária e tem como objectivos ajudar os países mais pobres a conseguir uma maior convergência nominal, bem como reforçar a intervenção estrutural em favor dos Estados-membros mais desfavorecidos (Pires, 1998: 143). Este Fundo Estrutural reforça assim o princípio da *Concentração* em regiões com maiores dificuldades.

O Fundo de Coesão entrou em vigor após a assinatura do Tratado de Maastricht em 1992, com o objectivo de apoiar as regiões mais atrasadas, nomeadamente os Estados-membros que apresentem um PIB per capita inferior a 90% da média da União Europeia, a enfrentar as dificuldades competitivas introduzidas pela criação da UEM (Pires, 1998; Nello, 2012), por um lado, e contrabalançar a necessidade da contenção orçamental exigida pelo Tratado de Maastricht, por outro (Tondl, 2007: 179). Este fundo contribui financeiramente para a realização de projectos em infra-estruturas ambientais e de transportes, sectores de investimento particularmente difíceis em termos do retorno do investimento (Pires, 1998; Morata, 2000; Allen, 2010).

O Fundo de Coesão acabou por ter um tratamento diferenciado do princípio da *Programação* visto que não se assumiu como fonte financeira integrada nos Quadros Comunitários de Apoio (Pires, 1998: 175).

1.3.4. Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola – FEOGA

O Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (FEOGA) foi criado em 1962 como instrumento de financiamento da Política Agrícola Comum (Sá, Santana, 1987: 11; Fernandes, 1989: 70). Este Fundo Estrutural destina-se a contribuir para a melhoria das estruturas agrícolas e pretende estabelecer gradualmente uma organização comum dos mercados agrícolas através da subsidiação de actividades agrícolas e ajudas ao investimento (Sá, Santana, 1987; Fernandes, 1989; Taylor, Armstrong, 1993). O

FEOGA pretende também contribuir para o desenvolvimento rural, contudo está limitado pela actuação da Política Agrícola Comum (Allen, 2010: 232).

O FEOGA está dividido em duas secções (Sá, Santana, 1987: 11; Fernandes, 1989: 43): a secção Garantia, responsável pelo financiamento da política de preços e dos mercados agrícolas (operações não regionalizáveis), assegurando aos agricultores um rendimento equitativo; e, a secção Orientação, responsável por co-financiar projectos de reconversão, modernização e criação de explorações agrícolas, destinadas a melhorar as estruturas de produção, de transformação e de comercialização dos seus produtos.

Com a reforma de 1988, foi atribuído ao FEOGA a missão de reforçar e reorganizar as estruturas agrícolas, assegurar a reconversão das actividades agrícolas, assegurar um nível de vida equitativo aos agricultores, contribuir para o desenvolvimento do tecido social das zonas rurais, proteger o ambiente e manter do espaço rural (Fernandes, 1989: 95).

1.3.5. Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca – IFOP

O Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca (IFOP) foi criado aquando da reforma dos Fundos Estruturais de 1993, mais precisamente com a inclusão do sector das pescas nos objectivos de aplicação (Allen, 2010; Nello, 2012).

O IFOP tem como objectivo contribuir financeiramente para medidas estruturais na área da pesca (Allen, 2010: 232), nomeadamente na modernização da frota pesqueira, desenvolvimento da aquicultura e transformação, comercialização e promoção dos produtos da pesca.

1.4. Quadro Teórico de Análise

Para melhor perceber a intervenção da Política Regional Europeia nos Estados-membros é essencial identificar e conhecer os fundamentos subjacentes ao seu desenvolvimento bem como a lógica de aplicação dos seus instrumentos financeiros. Foi partindo deste pressuposto que se desenvolveu o Quadro Teórico desta pesquisa.

A definição enunciada por Pires (1998: 5) de Política Regional Europeia parece a mais adequada para esta análise: “a Política Regional consiste num conjunto de orientações e actuações levadas a cabo ao nível comunitário destinadas ao desenvolvimento regional”. Para completar, Fernandes (1989: 36) descreve o objectivo fundamental da Política Regional Europeia como a redução dos desequilíbrios regionais, com vista a criar condições necessárias e indispensáveis ao fortalecimento da coesão económica e social bem como a uma maior da integração económica.

Para Nello (2012: 338) quando a integração económica resulta na intensificação de problemas regionais, é necessário desenvolver uma política regional para reduzir as disparidades do nível de desenvolvimento entre as regiões e para prevenir maiores desigualdades no futuro. Por sua vez, Armstrong, Taylor e Williams (1994: 72) afirmam que a evolução da Política Regional Europeia está

fortemente associada a avanços significativos na construção do projecto europeu, quer por uma maior integração, quer pelo alargamento a novos Estados-membros. Estes são os pressupostos do desenvolvimento da Política Regional Europeia que servem de referência a esta pesquisa.

Para completar, Taylor e Armstrong (1993: 288) entendem que o papel de uma entidade supranacional é essencial para assegurar a prossecução de uma política regional ao nível comunitário. Por um lado, coordenando as intervenções da Política Regional para garantir uma maior eficácia na sua aplicação e, por outro lado, garantindo legitimidade na interferência das políticas nacionais de desenvolvimento regional de outro Estado-membro.

A intervenção da Política Regional Europeia nos Estados-membros materializa-se através dos Fundos Estruturais. Fernandes (1989: 55) define Fundos Estruturais como “a contribuição financeira a projectos, programas e acções no âmbito da política regional europeia, consistindo numa transferência de recursos entre os Estados-membros mais prósperos para os mais desfavorecidos”.

Como aponta Allen (1996: 223), o objectivo de garantir uma maior eficácia na prossecução da Política Regional Europeia traduziu-se na introdução de princípios de aplicação dos Fundos Estruturais. Estes princípios são considerados essenciais para compreender a lógica de aplicação dos Fundos Estruturais.

O princípio da *Programação* define que os Fundos Estruturais devem ser aplicados segundo programas estruturados. O princípio da *Adicionalidade* não permite aos Estados-membros substituírem medidas nacionais por Fundos Estruturais, apresentando-se estes como um complemento ao financiamento. O princípio da *Parceria* pretende envolver todas as entidades no processo de negociação e aplicação. O princípio da *Subsidiariedade* consiste na descentralização do poder para níveis nacionais e locais compatíveis com uma política regional mais eficiente (Armstrong, Taylor, 2000: 328). Por fim, o princípio da *Concentração*, considerado o mais importante na definição do Quadro Teórico de Análise, define que a aplicação dos Fundos Estruturais deve estar concentrada em torno de objectivos (Allen, 1996: 223).

Na reforma de 1988, foram definidos cinco objectivos para a aplicação dos Fundos Estruturais (Allen, 1996: 225): Objectivo 1 – desenvolver estruturalmente as regiões mais desfavorecidas, nomeadamente aquelas com um PIB per capita inferior a 75% da média europeia (financiado pelo FEDER, FSE e FEOGA – Orientação); Objectivo 2 – reconverter as regiões afectadas pelo declínio das suas indústrias (FEDER e FSE); Objectivo 3 – combater o desemprego de longa duração (FSE); Objectivo 4 – combater o desemprego jovem (FSE); e o Objectivo 5 – ajustar as estruturas agrícolas (FEOGA – Orientação) e desenvolver as zonas rurais, combatendo a sua desertificação (FEDER, FSE e FEOGA).

Com a reforma de 1993, verificam-se ligeiras alterações aos objectivos, principalmente com a definição de um sexto objectivo (Morata, 2000: 162-165). Apesar dos Objectivos 1 e 2 manterem-se inalterados, o Objectivo 3 passou a apoiar a inserção profissional de pessoas expostas à exclusão do mercado de trabalho (FSE), e o Objectivo 4 foi modificado no sentido de facilitar a adaptação dos

trabalhadores às alterações industriais e à evolução do sistema produtivo (FSE). O Objectivo 5 passou a integrar a modernização e reestruturação do sector das pescas (FEDER, FSE, FEOGA – Orientação e IFOP) e o desenvolvimento de estruturas nas zonas rurais (FEOGA). O Objectivo 6 foi concebido para desenvolver as regiões com pouca densidade populacional, nomeadamente na Suécia e Finlândia (FEDER, FSE e FEOGA – Orientação). Foi ainda criado o Objectivo Coesão destinado unicamente aos Estados-membros com um PIB inferior a 90% da média europeia, financiado pelo Fundo de Coesão (Allen, 2010: 225).

No período de programação 2000-2006, os objectivos de aplicação dos Fundos Estruturais foram diminuídos para três (Tondl, 2007: 177-179): o Objectivo 1 – desenvolver e ajustar estruturalmente as regiões mais desfavorecidas, nomeadamente aquelas com um PIB per capita inferior a 75% da média europeia (FEDER, FSE e FEOGA); o Objectivo 2 – reconverter economicamente e socialmente as regiões caracterizadas por pequenas indústrias, zonas rurais, zonas urbanas degradadas e zonas dependentes do sector das pescas (FEDER, FSE, FEOGA – Orientação e IFOP); Objectivo 3 – contribuir financeiramente para políticas activas do mercado de trabalho com o intuito de combater o desemprego estrutural, jovem e de longa duração (FSE).

II – OBJECTO DE ESTUDO E OPÇÕES METODOLÓGICAS

2.1. Objectivos de Pesquisa

Desde a adesão à CEE em 1986, Portugal passou a beneficiar de uma ajuda comunitária para o desenvolvimento da sua economia através dos instrumentos financeiros da Política Regional Europeia ou, por outras palavras, Fundos Estruturais, designadamente o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, o Fundo Social Europeu, o Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola, o Fundo de Coesão e o Instrumento Financeiro de Orientação das Pescas. A aplicação dos instrumentos financeiros da Política Regional Europeia permitiu financiar vários investimentos em diferentes sectores da economia portuguesa.

O objectivo geral desta dissertação consiste em analisar a programação da aplicação dos instrumentos financeiros da Política Regional Europeia em Portugal pelas diferentes áreas de intervenção e respectivos domínios de intervenção durante os três primeiros períodos de programação (1989-2006). Pretende-se analisar a evolução do financiamento comunitário destinado a cada área e domínio de intervenção no âmbito da Política Regional Europeia em Portugal, ao longo do período em questão.

Um objectivo específico desta dissertação consiste em indicar as principais prioridades na programação dos Fundos Estruturais em Portugal. Através do financiamento atribuído a cada uma das áreas e domínios de intervenção ao longo deste período, procura-se perceber quais as que mais beneficiaram da ajuda estrutural europeia.

O outro objectivo específico pretende analisar a programação da aplicação dos Fundos Estruturais tendo em conta a orientação política do governo no momento em que os Fundos Estruturais foram programados. Importa perceber quais foram as áreas e domínios de intervenção definidos como prioritários na programação dos Fundos Estruturais para a prossecução de políticas públicas e para o incentivo ao investimento privado no desenvolvimento socioeconómico do país.

2.2. Conceptualização e Operacionalização

Os conceitos utilizados na investigação científica carecem de uma explicação do seu significado, por isso, a conceptualização clarifica objectivamente os conceitos fundamentais que serviram de base a esta pesquisa. Os conceitos descritos na literatura relativos à Política Regional Europeia não apresentam grandes dificuldades na sua definição, contudo os conceitos de *Áreas de Intervenção* e *Domínio de Intervenção* são definidos exclusivamente para efeitos de elaboração desta pesquisa e deverão ser precisos com vista a não comprometer a realização dos objectivos enunciados.

Os instrumentos financeiros da *Política Regional Europeia* ou *Fundos Estruturais* definem-se como apoios financeiros não reembolsáveis a projectos, programas e acções no âmbito da *Política Regional Europeia* (Fernandes, 1989).

O *Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional* é um instrumento financeiro da *Política Regional Europeia* que presta apoio financeiro ao desenvolvimento e ao ajustamento estrutural das regiões menos desenvolvidas (Fernandes, 1989).

O *Fundo Social Europeu* consiste num instrumento financeiro da *Política Regional Europeia* com o objectivo de melhorar as possibilidades de emprego dos trabalhadores e contribuir para a subida do nível de vida (Fernandes, 1989).

O *Fundo de Coesão* é um Fundo Estrutural da *Política Regional Europeia* com o objectivo de contribuir financeiramente para a realização de projectos em infra-estruturas ambientais e de transportes (Allen, 2010).

O *Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola – Secção Orientação* é um Fundo Estrutural da *Política Regional Europeia* destinado a contribuir para a melhoria das estruturas agrícolas (Fernandes, 1989).

O *Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca* consiste num Fundo Estrutural da *Política Regional Europeia* destinado a apoiar medidas estruturais no sector da pesca (Allen, 2010).

A *Área de Intervenção*² refere-se a uma área económica ou social susceptível de investimentos financiados pelos instrumentos financeiros da *Política Regional Europeia*. Para efeitos desta análise foram definidas três áreas de intervenção: 1. *Infra-estruturas*, área de intervenção destinada á infra-estruturação do país; 2. *Tecido Económico*, área de intervenção destinada ao incentivo à actividade económica; 3. *Recursos Humanos*, área de intervenção destinada à valorização do potencial humano.

O *Domínio de Intervenção*³ constitui um sector económico ou social susceptível de investimentos financiados pelos instrumentos financeiros da *Política Regional Europeia*. Foram definidos os seguintes domínios de intervenção: *Ambiente*, domínio de intervenção destinado à infra-estruturação em matéria ambiental; *Transportes*, domínio de intervenção destinado à infra-estruturação rodoviária, ferroviária, portuária e aeroportuária; *Telecomunicações*, domínio de intervenção destinado à infra-estruturação no âmbito das telecomunicações e promoção das tecnologias de informação; *Saúde*, domínio de intervenção destinado à infra-estruturação e formação profissional em matéria de saúde; *Energia*, domínio de intervenção destinado à infra-estruturação energética; *Renovação Urbana*, domínio de intervenção destinado à revitalização das zonas urbanas; *Indústria*, domínio de intervenção destinado a incentivar a actividade industrial; *Turismo*, domínio de

²As *Áreas de Intervenção* consideradas nesta análise foram definidas com base nas *Áreas de Intervenção* referidas no QCA II (Ver página 26)

³Os *Domínios de Intervenção* considerados nesta análise foram definidos com base nos *Domínios de Intervenção* verificados no QCA II. Esta terminologia é também utilizada no QCA II (Ver da página V à página XXII)

intervenção destinado a incentivar a actividade turística; *Agricultura*, domínio de intervenção destinado a incentivar a actividade agrícola; *Desenvolvimento Local e Rural*, domínio de intervenção destinado a incentivar a actividade económica local e rural; *Comércio*, domínio de intervenção destinado a incentivar a actividade comercial; *Pesca*, domínio de intervenção destinado a incentivar a actividade económica da pesca; *Educação*, domínio de intervenção destinado ao melhoramento do sistema de ensino; *Ciência e Tecnologia*, domínio de intervenção destinado à infra-estruturação e formação profissional no âmbito científico e tecnológico; *Formação Profissional e Emprego*, domínio de intervenção destinado a promover o emprego e a formação profissional; e, *Exclusão Social*, domínio de intervenção destinado a integrar grupos desfavorecidos no mercado de trabalho.

No período desta análise verificam-se *orientações políticas* de governos do Partido Social Democrata em 1987-91, 1991-95 e 2002-05⁴ e de governos do Partido Socialista em 1995-99, 1999-2002 e 2005-2009 (Jalali, 2007).

Os conceitos utilizados nesta análise requerem parâmetros objectivos na sua quantificação ou qualificação. A operacionalização atribui medidas quantitativas ou qualitativas aos conceitos com o intuito de proceder a uma análise objectiva dos dados. À semelhança da conceptualização, os conceitos a operacionalizar foram definidos exclusivamente para efeitos desta pesquisa e deverão apresentar medidas precisas na sua quantificação ou a análise dos dados pode não corresponder aos objectivos enunciados.

A *programação da aplicação dos Fundos Estruturais* consiste no financiamento comunitário atribuído a cada áreas ou domínio de intervenção na realização de investimentos nacionais. Esta mede-se quantitativamente através do financiamento comunitário, em valor monetário⁵, atribuído a cada área / domínio de intervenção.

As *prioridades na aplicação dos Fundos Estruturais* são determinadas pelo grau de importância atribuído a cada área ou domínio de intervenção. Em cada período de programação, estas são ordenadas pelo montante de financiamento comunitário destinado a cada área ou domínio de intervenção em relação ao total dos Fundos Estruturais.

2.3. Estratégia Metodológica

A estratégia metodológica pretende seleccionar as práticas de investigação que serão utilizadas para realização desta pesquisa (Almeida, Pinto, 1982: 84). Almeida e Pinto (1982: 85) reforçam ainda que a metodologia consiste num conjunto de procedimentos destinados a atribuir um carácter de cientificidade à investigação.

⁴ Neste período governativo, verifica-se uma *orientação política* do governo PSD em coligação com o CDS-PP

⁵Para efeitos desta análise consideram-se também os valores em percentagem do total dos Fundos Estruturais, pelo facto de se alterarem as dotações financeiras em cada período de programação

No que concerne ao tipo de investigação, esta caracteriza-se como uma pesquisa quantitativa. O uso da pesquisa quantitativa está relacionado com uma análise objectiva da realidade que se pretende observar e não requer um contacto directo com a mesma (Blaikie, 2000: 242). As características da pesquisa quantitativa aqui enunciadas estão fortemente relacionadas com as características deste estudo, por um lado, na atribuição de dados objectivos (neste caso, valores monetários) na quantificação do objecto de estudo e, por outro lado, na ausência da necessidade de uma observação directa na aplicação dos Fundos Estruturais, visto que os dados que se pretendem utilizar são disponibilizados em documentos.

Para proceder a esta pesquisa, recorre-se a uma técnica documental na recolha dos dados. Como aponta Saint-Georges (1997: 30), a técnica documental de recolha de dados “apresenta-se como um método de recolha e verificação dos dados: visa o acesso às fontes pertinentes, escritas ou não, e, a esse título faz parte integrante da heurística da investigação”. Como os dados estão disponíveis em fontes escritas, a técnica documental de recolha de dados parece a mais adequada. Esta posição é ainda reforçada por Quivy e Campenhoudt (1992: 203) quando afirmam que o método documental de recolha de dados é adequado à análise de realidades socioeconómicas.

Os Quadros Comunitários de Apoio I, II e III são as fontes de dados desta investigação. O Quadro Comunitário de Apoio é o documento que serve de programação à aplicação dos Fundos Estruturais em cada período para cada Estado-membro (Allen, 1996: 224). Segundo a definição de Saint-Georges (1997: 22), estes documentos caracterizam-se como fontes escritas oficiais pois “dependem exclusivamente de agentes do Estado ou de pessoas mandatadas pela autoridade do Estado e que agem no quadro das suas funções”.

Para analisar quantitativamente a programação da aplicação dos Fundos Estruturais, recorre-se ao método descritivo de análise de dados. O método descritivo é usado para “relatar a distribuição de uma população ou amostra através de um conjunto de variáveis, e para produzir medidas precisas nas características dessa distribuição” (Blaikie, 2000: 236).

Ou seja, para analisar quantitativamente a programação da aplicação dos Fundos Estruturais pelas áreas e respectivos domínios de intervenção vai-se proceder a uma análise documental dos Quadros Comunitários de Apoio I, II e III, de forma a descrever a distribuição do financiamento comunitário disponibilizado pelos instrumentos financeiros da Política Regional Europeia em cada área e domínio de intervenção.

Para indicar quais as principais prioridades na programação dos Fundos Estruturais em cada área e respectivos domínios de intervenção, segue-se a estratégia metodológica enunciada anteriormente. Desenvolve-se uma análise documental aos Quadros Comunitários de Apoio I, II e III, de maneira a ordenar as áreas e respectivos domínios de intervenção segundo o grau de importância atribuído a cada um.

Por sua vez, para analisar a programação da aplicação dos Fundos Estruturais segundo a orientação política dos governos no período em análise, a estratégia metodológica continua a mesma.

Procede-se a uma análise documental aos Quadros Comunitários de Apoio I, II e III de maneira a descrever a distribuição do financiamento comunitário disponibilizado pelos instrumentos financeiros da Política Regional Europeia em cada área e domínio de intervenção, conforme a orientação política do governo no momento da sua programação.

A selecção do campo de análise é definida por Quivy e Campenhoudt (1992: 157) como a delimitação temporal e espacial dos dados empíricos que se pretendem observar. Este estudo delimita-se temporalmente pelos períodos de programação coincidentes com os Quadros Comunitários de Apoio I, II e II, nomeadamente entre 1989 e 2006. O ano de 1989 corresponde ao primeiro ano de programação da Política Regional Europeia após a reforma dos Fundos Estruturais de 1988, consequência da introdução do princípio da *Programação* (Allen, 1996: 223). O ano de 2006 corresponde ao último ano do Quadro Comunitário de Apoio III. O período de programação 2007-2013 (Quadro de Referência Estratégico Nacional – QREN) apresenta algumas alterações relativamente aos períodos anteriores, principalmente com a exclusão do FEOGA e IFOP como instrumentos financeiros da Política Regional Europeia (Nello, 2012: 348). Também, à data de elaboração deste estudo, o QREN (período de programação 2007-2013) ainda estava em execução. Assim, a coincidência temporal desta pesquisa e do período de programação 2007-2013 não permite desenvolver uma análise distanciada da realidade.

Este estudo limita-se a Portugal continental. As Regiões Autónomas da Madeira e Açores, consideradas como regiões ultraperiféricas, têm uma grande autonomia na definição da intervenção da Política Regional Europeia nas suas regiões, devido às características de insularidade (Mateus, 2013: 453). Esta autonomia permite aos governos regionais desenvolver programas de apoio estrutural destinados exclusivamente aos problemas específicos de cada região. Uma outra razão para a exclusão das Regiões Autónomas da Madeira e Açores prende-se com o facto de em determinados períodos de programação existirem diferenças nas orientações políticas entre o governo de Portugal e os governos das Regiões Autónomas. Isto não permite uma análise rigorosa da programação dos Fundos Estruturais consoante a orientação política do governo no momento da programação.

Para além da delimitação espacial e temporal, existe também uma delimitação técnica. A *assistência técnica*⁶ destina-se a monitorizar e gerir a intervenção dos Fundos Estruturais nos Estados-membros. Esta despesa, apesar de financiada pelos fundos, não é considerada nesta análise pois não tem impacto directo em nenhuma área ou domínio de intervenção.

⁶Ver QCA I, II e III

III – ANÁLISE DOS DADOS

3.1. Quadro Comunitário de Apoio 1989-1993

No plano nacional, e durante o período de programação 1989-93, Portugal foi governado exclusivamente pelo Partido Social Democrata (Jalali, 2007). Por este motivo tanto a programação como a execução do QCA I foram da responsabilidade do PSD enquanto poder executivo.

O Quadro Comunitário de Apoio I corresponde ao primeiro período de programação da Política Regional Europeia após a reforma dos Fundos Estruturais de 1988, e vigorou entre 1989 a 1993. Atendendo a Mateus (2013: 446), as referências estratégicas no período do QCA I foram a consolidação do Mercado Único e da coesão económica e social institucionalizado pelo Acto Único Europeu em 1987, bem como a redução das diferenças regionais de desenvolvimento e do atraso das regiões menos favorecidas.

O QCA I foi programado para o período mais curto comparativamente com os outros Quadros Comunitários de Apoio, sendo o montante dos recursos financeiros disponibilizados pelos Fundos Estruturais também inferiores. Os Fundos Estruturais considerados no QCA I são⁷ o FEDER dotado de 3.467.200.000 ECUS, o FSE com 1.895.100.000 ECUS e o FEOGA com 1.172.000.000 ECUS.

No QCA I, a área das Infra-estruturas (ver Quadro 3.1.1) obteve o menor financiamento comunitário com um peso apenas de 21.7% no total dos Fundos Estruturais, comparando com os 43.3% da área do Tecido Económico e 35% dos Recursos Humanos. O financiamento foi predominantemente para o domínio dos transportes, representando mais de metade (53.5%) da área das Infra-estruturas. Este domínio caracterizou-se por investimentos na criação de infra-estruturas com vista a ligar o país aos grandes eixos europeus rodoviários e ferroviários, bem como assegurar boas ligações inter e intra regionais.

Quadro 3.1.1: Distribuição dos Fundos Estruturais, por domínio de intervenção, na área Infra-estruturas – QCA I

	Valor monetário (milhares de ECUS)	% Infra-estruturas	% Total FE
Transportes	758.900	53.5	11.6
Telecomunicações	121.000	8.7	1.9
Ambiente	302.300	21.2	4.6
Saúde	65.300	4.6	1
Energia	172.000	12	2.6
Total	1.419.500	100	21.7

Fonte: Elaborado a partir do QCA I

Os restantes domínios de intervenção representam menos de metade do financiamento comunitário na área das Infra-estruturas, destacando-se nestes o domínio do ambiente (21.2%) com investimentos na criação de infra-estruturas de saneamento básico. No domínio da energia, a

⁷Ver Anexo A

contribuição comunitária, embora pouco significativa, foi destinada a apoiar investimentos em infra-estruturas públicas com o intuito de valorizar o potencial energético endógeno e em infra-estruturas de transporte e distribuição de energia (electricidade e gás). À semelhança do domínio da energia, o domínio das telecomunicações também têm um financiamento pouco expressivo, representando apenas 8.7% na área das Infra-estruturas. Este financiamento destina-se a dotar as zonas periféricas do país de elementos essenciais de telecomunicações e a apoiar os agentes económicos que trabalham com serviços modernos de telecomunicações. Por último, as verbas alocadas ao domínio da saúde aparecem exclusivamente em programas regionais apoiando a construção de hospitais e centros de saúde.

Quadro 3.1.2: Distribuição dos Fundos Estruturais, por domínio de intervenção, na área do Tecido Económico – QCA I

	Valor monetário (milhares de ECUS)	% Tecido Económico	% Total FE
Indústria	1.280.500	45.3	19.6
Turismo	310.700	11.1	4.8
Agricultura	1.094.800	38.8	16.8
Desenvolvimento Local e Rural	80.800	2.8	1.2
Comércio	23.000	0.9	0.4
Pesca	30.000	1.1	0.5
Total	2.819.800	100	43.3

Fonte: Elaborado a partir do QCA I

Ao observar o Quadro 3.1.2, verifica-se que o Tecido Económico representa quase a metade do financiamento comunitário (43%), constituindo-se como a principal área de intervenção no QCA I. O domínio da indústria adquire uma preponderância significativa com um peso de 45.3% na área do Tecido Económico e 19.6% nos Fundos Estruturais. A grande contribuição financeira ao domínio da indústria no QCA I está directamente relacionada com o “Programa Específico de Desenvolvimento da Indústria Portuguesa” (PEDIP). Este programa foi elaborado exclusivamente para este período de programação com o intuito de criar condições que permitissem a sua adaptação ao grande mercado europeu. Para além do PEDIP, os investimentos financiados neste domínio pretendem também valorizar e diversificar a actividade produtiva, apoiar a modernização e a inovação, e reduzir o desemprego nas zonas industriais em declínio, principalmente na Península de Setúbal e no Vale do Ave.

Os domínios da indústria e da agricultura absorvem mais de 80% da totalidade do financiamento dos Fundos Estruturais na área do Tecido Económico. A grande quantia destinada ao domínio da agricultura está directamente relacionado com a programação do FEOGA, maior financiador deste domínio, garantindo-lhe uma dotação financeira de 1.094.800.000 ECUS. Os investimentos financiados na agricultura visam fundamentalmente melhorar as condições da produção agrícola, desenvolver os recursos humanos e melhorar a eficácia das explorações agrícolas bem como

a qualidade dos produtos. As acções consideradas no Objectivo 5 a) – ajustamento das estruturas agrícolas – da Política Regional Europeia são as principais financiadas neste domínio de intervenção⁸.

Os restantes domínios de intervenção na área do Tecido Económico não apresentam verbas muito significativas, destacando-se apenas o domínio do turismo com 11.1%. O financiamento comunitário neste domínio tem como objectivo aumentar o investimento privado, bem como apoiar a modernização e inovação turísticas. No que concerne ao desenvolvimento local e rural, os 80.800.000 ECUS foram orientados para promover o desenvolvimento das zonas rurais, diversificando a actividade económica nessas zonas e readaptando a formação profissional às necessidades das novas actividades aí desenvolvidas.

Os domínios do comércio e da pesca têm uma relevância praticamente nula no Tecido Económico bem como no QCA III. No comércio verifica-se um pequeno incentivo à modernização da sua estrutura técnica e de gestão, com o objectivo de corrigir as assimetrias regionais. No que toca à pesca, a aplicação dos Fundos Estruturais actua unicamente nas acções inseridas no Objectivo 5 a) da Política Regional Europeia.

Por último, a área dos Recursos Humanos (ver Quadro 3.1.3), com uma dotação financeira de 2.295.000.000 ECUS, representa 35% dos Fundos Estruturais no QCA I. Nesta área de intervenção destaca-se claramente o domínio da formação profissional e emprego com 63.7% do financiamento comunitário. Os investimentos neste domínio têm por objectivo melhorar as estruturas de formação e promover acções de formação. As acções no âmbito do Objectivo 3 – combater o desemprego de longa duração – e do Objectivo 4 – combater o desemprego jovem – da política regional europeia são financiadas no QCA I através do aumento do nível de qualificação profissional e apoio directo à criação de empregos.

Quadro 3.1.3: Distribuição dos Fundos Estruturais, por domínio de intervenção, na área dos Recursos Humanos – QCA I

	Valor monetário (milhares de ECUS)	% Recursos Humanos	% Total FE
Educação	572.000	24.6	8.6
Ciência e Tecnologia	162.000	7.1	2.5
Exclusão Social	106.900	4.6	1.6
Formação Profissional e Emprego	1.454.100	63.7	22.3
Total	2.295.000	100	35

Fonte: Elaborado a partir do QCA I

O domínio da exclusão social tem pouca relevância na área dos Recursos Humanos mas ainda assim contribui com 106.900.000 ECUS para o cumprimento dos Objectivos 3 e 4 da política regional europeia, através do apoio a medidas de inserção no mercado de trabalho de grupos desfavorecidos, nomeadamente deficientes, mulheres e migrantes.

⁸Ver Quadro 3 do QCA I

Depois da formação profissional e emprego, o domínio de maior importância na área dos Recursos Humanos é a educação, com uma verba de 572.000.000 ECUS destinada à criação de novos centros escolares, à introdução de equipamento informático nas escolas, e à generalização do acesso ao ensino através da melhoria da sua qualidade. Por fim, o domínio da ciência e tecnologia apresenta um financiamento pouco significativo, representando apenas 7.1% na área dos Recursos Humanos. Este financiamento procura fundamentalmente a criação de infra-estruturas científicas e tecnológicas bem como a valorização dos recursos humanos.

Analisando o financiamento comunitário por Fundo Estrutural verifica-se que estes estão em conformidade com os objectivos de cada um. No caso do FEDER (ver Quadro 3.1.4), fundo destinado a combater as disparidades regionais, observa-se uma maior incidência nas áreas das Infra-estruturas e do Tecido Económico, com destaque para o domínio dos transportes e da indústria (21.9% e 34.3%, respectivamente). Na indústria, os 1.190.000.000 ECUS disponibilizados pelo FEDER contribuem principalmente para o grande esforço na reconversão das zonas industriais em declínio e para criação de condições que permitam a sua adaptação ao novo mercado europeu.

Quadro 3.1.4: Distribuição do FEDER por área e domínio de intervenção no QCA I

	Domínio	Valores monetários (milhares de ECUS)	% FEDER
Infra-estruturas	Transportes	758.900	21.9
	Telecomunicações	121.000	3.5
	Ambiente	302.300	8.7
	Saúde	65.300	1.9
	Energia	172.000	5
	Total	1.419.500	41
Tecido Económico	Indústria	1.190.000	34.3
	Turismo	269.200	7.8
	Desenvolvimento Local e Rural	33.600	1
	Comércio	23.000	0.7
	Total	1.515.800	43.8
Recursos Humanos	Educação	395.000	11.3
	Ciência e Tecnologia	112.000	3.2
	Exclusão Social	900	0.03
	Formação Profissional e Emprego	24.000	0.7
	Total	531.900	15.2
Total		3.467.200	100

Fonte: Elaborado a partir do QCA I

O facto do domínio do ambiente apresentar um peso considerável no financiamento do FEDER, relativamente aos restantes domínios de intervenção, traduz-se num forte investimento em saneamento básico por parte dos programas regionais. Confirma-se também uma contribuição considerável para o domínio da educação (11.3 %) do financiamento do FEDER, sendo este o domínio de intervenção de maior importância na área dos Recursos Humanos, apoiando a criação de novos centros escolares.

Relativamente aos restantes domínios de intervenção, convém ainda salientar o financiamento programado para os domínios do turismo, levando à criação de infra-estruturas turísticas com o intuito de valorizar o seu potencial; o domínio da energia, permitindo aumentar a rede de transporte e distribuição energética; e no domínio da ciência e tecnologia, possibilitando a criação de centros especializados e de desenvolvimento, centros de concepção e laboratórios de investigação.

Relativamente ao FSE (ver Quadro 3.1.5), Fundo Estrutural destinado à valorização do potencial humano, verifica-se que a grande parte da sua contribuição financeira vai para o domínio da formação profissional e emprego (75.5%), justificação da sua posição prioritária no QCA I. Na área do Tecido Económico é ainda de salientar os investimento na valorização do potencial humano em áreas industriais em declínio (domínio da indústria), bem como no domínio do turismo.

Quadro 3.1.5: Distribuição do FSE por área e domínio de intervenção no QCA I

	Domínio	Valor monetário (milhares de ECUS)	% FSE
Tecido Produtivo	Indústria	90.500	4.8
	Turismo	41.500	2.2
	Total	132.000	7
Recursos Humanos	Educação	177.000	9.3
	Ciência e Tecnologia	50.000	2.6
	Exclusão Social	106.000	5.6
	Formação Profissional e Emprego	1.430.100	75.5
	Total	1.763.100	93
Total		1.895.100	100

Fonte: Elaborado a partir do QCA I

Embora não tenha uma preponderância significativa, a educação apresenta-se como o segundo domínio nas contribuições financeiras do FSE, com investimentos na formação de professores, de peritos em orientação e meios de trabalho. A exclusão social e da ciência e tecnologia (este com a formação de investigadores) foram os domínios de menor importância na área dos Recursos Humanos.

No que toca ao FEOGA, a contribuição financeira foi praticamente para o domínio da agricultura (93.4%)⁹. Estes investimentos destinaram-se ao melhoramento: das condições de produção da eficácia das explorações agrícolas, da valorização dos produtos e da qualidade da produção.

O financiamento do FEOGA nos restantes domínios é pouco expressivo. No domínio do desenvolvimento local e rural favoreceu a valorização do potencial endógeno das zonas rurais e desenvolveu os recursos humanos no meio rural, através de acções de formação dos agricultores. Este Fundo Estrutural não contempla financiamento para o domínio da pesca, contudo atendendo à necessidade de reestruturação das zonas pesqueiras foi-lhe atribuído 2.6% do FEOGA.

⁹Ver Anexo A

3.2. Quadro Comunitário de Apoio 1994-1999

O período de programação do QCA II, que vigorou para os anos de 1994 a 1999, ficou marcado por mudanças significativas na Política Regional Europeia relativamente ao período anterior, provocadas pelo Tratado de Maastricht ao estabelecer uma União Económica e Monetária para a União Europeia (Mateus, 2013: 446). Para este período de programação, conhecido como *Pacote Delors II*, foram duplicadas as dotações financeiras dos Fundos Estruturais¹⁰ (Morata, 2000: 157). O FEDER dispôs de 6.952.500.000 ECUS, o FSE de 2.964.600.000 ECUS, o FEOGA de 1.746.000.000 ECUS, o Fundo de Coesão de 2.601.000.000 ECUS e o IFOP de 182.000.000 ECUS.

Nos anos em que vigorou o QCA II, observou-se, no plano político nacional, a existência de dois governos constituídos por dois partidos políticos (Jalali, 2007): entre 1991-1995, Portugal foi governado pelo PSD e entre 1995-2002 esteve no governo o Partido Socialista. Apesar do QCA II ter sido programado pelo governo do PSD, a execução do QCA II foi realizada pelo governo do Partido Socialista nos 5 dos 6 anos em que vigorou.

No que concerne aos Fundos Estruturais assistiu-se à criação do Fundo de Coesão destinado aos Estados-membros menos desenvolvidos (PIB per capita inferior a 90% da média da União Europeia), onde se inclui Portugal (Mateus, 2013: 446). A alteração ao Objectivo 5) da Política Regional Europeia passou a incluir a ajuda à modernização e reestruturação das pescas, proporcionando a criação de mais um Fundo Estrutural (IFOP) destinado exclusivamente a este domínio.

Quadro 3.2.1: Distribuição dos Fundos Estruturais, por domínio de intervenção, na área das Infra-estruturas – QCA II

	Valores monetários (milhares de ECUS)	% Infra-estruturas	% Total FE
Transportes	2.914.600	48.4	20.2
Telecomunicações	276.000	4.6	1.9
Ambiente	1.835.800	30.5	12.7
Saúde	371.000	6.2	2.6
Energia	322.000	5.3	2.2
Renovação Urbana	299.000	5	2.1
Total	6.018.400	100	41.7

Fonte: Elaborado a partir do QCA II

As alterações à Política Regional Europeia estão bem explícitas no Quadro 3.2.1. O Fundo de Coesão destina-se exclusivamente a financiar projectos no domínio dos transportes e do ambiente, ambos inseridos na área das Infra-estruturas, que viu aumentado o seu peso em 20pp no QCA II face ao QCA I. Como os dados indicam, esta variação explica-se fundamentalmente pelo aumento do financiamento comunitário no domínio dos transportes e do ambiente que passam a representar mais de 30% da programação dos Fundos Estruturais no QCA II.

¹⁰Ver Anexo B

O domínio dos transportes apresenta, neste período de programação, um peso no financiamento dos Fundos Estruturais superior em 8.6pp em relação ao QCA I, embora tenha havido redução (5.1pp) quando comparado com a área das Infra-estruturas. A sua contribuição financeira procura apoiar a infra-estruturação rodoviária e ferroviária, a melhoria das acessibilidades terrestres aos portos e das condições de operação, e infra-estruturação de descongestionamento de áreas metropolitanas do Porto e Lisboa.

No ambiente, domínio agora com uma preponderância significativa na área das Infra-estruturas (30.5%), verifica-se um aumento expressivo do seu peso na programação dos Fundos Estruturais em 8.1pp. A sua contribuição comunitária destinou-se à melhoria da qualidade ambiental nas grandes concentrações urbanas e à redução do impacto negativo da actividade produtiva sobre o ambiente.

Comparando com o QCA I, a novidade neste período de programação é a inclusão do domínio da renovação urbana na programação dos Fundos Estruturais, apesar de ter pouca importância na área das Infra-estruturas (5%) e nos Fundos Estruturais (2.1%). Este financiamento destinou-se maioritariamente a apoiar projectos de infra-estruturação ligados ao evento da EXPO 98, e mais alguns investimentos na recuperação de zonas de habitação degradada.

Relativamente à saúde, verifica-se um aumento muito significativo do financiamento neste domínio (ultrapassando os 400%), ainda que mais moderado do seu peso nos Fundos Estruturais (1.6pp). Este domínio deixa de ser programado unicamente em programas regionais e passa a dispor de um programa operacional no QCA II. A sua dotação financeira destina-se a criar e melhorar hospitais e centros de saúde, bem como acções de formação do pessoal de saúde.

O domínio da energia caracterizou-se por investimentos destinados à introdução do gás natural e à promoção das energias renováveis. Embora a contribuição financeira tenha aumentado, verifica-se uma diminuição no peso do seu financiamento nas Infra-estruturas e nos Fundos Estruturais relativamente ao QCA I.

À semelhança da energia, no domínio das telecomunicações também houve uma redução da sua importância na área das Infra-estruturas, apesar do financiamento comunitário ter aumentado. Os investimentos neste domínio destinam-se ao desenvolvimento da rede básica de telecomunicações, modernização dos serviços de correios e na promoção de serviços avançados.

Quadro 3.2.2: Distribuição dos Fundos Estruturais, por domínio de intervenção, na área do Tecido económico – QCA II

	Valores monetários (milhares de ECUS)	% Tecido Economico	% Total FE
Indústria	1.661.200	33	11.5
Turismo	390.000	7.8	2.7
Agricultura	1.764.000	35.1	12.2
Desenvolvimento Local e Rural	714.900	14.1	4.9
Comércio	284.000	5.7	2
Pesca	220.000	4.3	1.5
Total	5.034.100	100	34.8

Fonte: Elaborado a partir do QCA II

Contrariamente à área das Infra-estruturas, a área do Tecido Económico (ver Quadro 3.2.2) perdeu peso na programação dos Fundos Estruturais relativamente ao anterior período de programação em 8.3pp. Contudo, verifica-se uma dotação financeira de quase o dobro do QCA I.

Nesta área, a indústria foi o domínio que sofreu a maior queda no peso dos Fundos Estruturais, com uma redução de praticamente 8pp, apesar de se verificar uma contribuição financeira superior neste período de programação. Ao contrário do QCA I, a ausência de um programa específico para a indústria portuguesa reflecte-se numa menor importância na sua programação no QCA II. O financiamento atribuído a este domínio destinou-se a promover e desenvolver infra-estruturas científicas e técnicas de ponta industriais, encorajar as empresas a recorrer à engenharia financeira e concessionar subvenções específicas às empresas para a aquisição de novas tecnologias.

De igual modo, o financiamento comunitário no domínio da agricultura também sofreu uma redução de 4.6pp do seu peso no total dos Fundos Estruturais. Porém, o aumento da dotação financeira do FEOGA, principal financiador deste domínio de intervenção, provocou um aumento do financiamento na agricultura. Os investimentos financiados neste domínio não se alteram significativamente mantendo-se o apoio à melhoria das estruturas agrícolas e o apoio à modernização das explorações agrícolas.

Embora as verbas destinadas ao domínio do turismo terem aumentado, este também perdeu importância no QCA II relativamente ao período anterior, verificando-se uma queda de 2.1pp nos Fundos Estruturais. Contudo, para além de apoios a investimentos na modernização da oferta turística e da formação de profissionais este domínio passou a integrar contribuições em investimento na recuperação e valorização do património cultural com interesse histórico para fins turísticos.

Ainda que a área do Tecido Económico tenha perdido importância neste período de programação, os domínios do desenvolvimento local e rural (3.7pp), do comércio (1.6pp) e da pesca (1pp) ganham peso no total dos Fundos Estruturais. O financiamento no domínio do desenvolvimento local e rural sofreu alterações, nomeadamente com a introdução do desenvolvimento de estruturas nas zonas rurais no Objectivo 5 b) da Política Regional Europeia. Este financiamento procura contribuir para o desenvolvimento económico das zonas rurais no artesanato, artes e ofícios artesanais, recuperação de aldeias e investimentos de interesse municipal. No domínio do comércio, o financiamento destina-se a apoiar projectos de modernização e de inovação do equipamento técnico e tecnológico das empresas, bem como na implementação da rede de mercados abastecedores. Relativamente à pesca, domínio agora explícito na programação dos Fundos Estruturais¹¹, o financiamento está em linha com os objectivos do IFOP, nomeadamente no apoio ao ajustamento do esforço de pesca, renovação e modernização da frota pesqueira, promoção da aquicultura e melhoria das infra-estruturas e dos equipamentos dos portos de pesca.

¹¹Ver Eixo prioritário de apoio 2 do QCA II, pp.43-57

Apesar de nos três dos quatro domínios de intervenção na área dos Recursos Humanos (ver Quadro 3.2.3) se verificar um aumento da sua importância neste período de programação, esta área perde 11.5pp do seu peso no QCA II em relação ao período anterior, e passa à área de intervenção com uma menor contribuição financeira. À semelhança do que acontece com a área do Tecido Económico, o aumento das dotações financeiras atribuídas a esta área de intervenção foi inferior ao aumento dos Fundos Estruturais, justificando a queda da sua importância.

Quadro 3.2.3: Distribuição dos Fundos Estruturais, por domínio de intervenção, na área dos Recursos Humanos – QCA II

	Valores monetários (milhares de ECUS)	% Recursos Humanos	% Total FE
Educação	1.299.000	38.3	9
Ciência e Tecnologia	376.000	11	2.6
Exclusão Social	334.000	9.8	2.3
Emprego e Formação Profissional	1.384.600	40.9	9.6
Total	3.393.600	100	23.5

Fonte: Elaborado a partir do QCA II

O domínio do emprego e formação profissional, constituindo-se como o mais importante nesta área de intervenção (40.9%), foi o único a perder financiamento comunitário no QCA II quando comparando com o QCA I. Em termos relativos, é também neste domínio que se verifica uma maior diminuição do peso nos Fundos Estruturais, com uma queda de 12.7pp. A descentralização da formação profissional e apoio ao emprego para outros domínios de intervenção, nomeadamente saúde, agricultura, desenvolvimento local e rural, pesca e indústria, como se pode observar pela distribuição do FSE (Quadro 3.2.5) maior financiador deste domínio, poderá ser um das causas desta alteração. Os investimentos apoiados no domínio do emprego e formação profissional têm como objectivos: a formação e inserção no mercado de trabalho (qualificação inicial e da formação de unidades de inserção na vida activa), a melhoria do nível e da qualidade do emprego (formação do pessoal em actividade e de desempregados), o reforço e exploração das estruturas de formação, serviços de emprego e gestão de programas, e a formação de funcionários com fim a melhorar a eficácia dos serviços públicos.

O domínio da exclusão social teve um financiamento comunitário superior, quer em termos relativos nos Fundos Estruturais (0.7pp) e na área dos Recursos Humanos (5.2pp), quer em termos absolutos, visto que a sua dotação financeira foi mais que triplicada. Este financiamento destina-se à integração económica e social de desempregados de longa duração e de grupos desfavorecidos, passando a integrar acções preventivas de combate à exclusão social.

O domínio da educação teve um ligeiro aumento do seu peso (0.4pp) no financiamento comunitário neste período de programação, todavia na área dos Recursos Humanos (13.7pp) e em valor absoluto (tendo em conta que a verba disponibilizada para este domínio foi mais que duplicada) a variação foi bem mais evidente. Esta contribuição financeira destina-se, por um lado, a dar

seguimento á construção de novos centros escolares e, por outro, a melhorar a qualidade de ensino estendendo as acções de formação de professores e melhorando o funcionamento das escolas profissionais.

No que concerne à ciência e tecnologia, este domínio manteve uma importância relativamente baixa nos Fundos Estruturais. Contudo, para além dos investimentos com o mesmo intuito do período anterior (criação de infra-estruturas e formação de pessoal), verificam-se também contribuições financeiras destinadas à promoção de parcerias entre as faculdades e as empresas, e à concessão de bolsas a investigadores.

Com a introdução do Fundo de Coesão, o financiamento comunitário atribuído à área das Infra-estruturas teve um grande peso no QCA II, sendo concedido especificamente aos domínios dos transportes e ambiente. Ao analisar o FEDER (ver Quadro 3.2.4) percebe-se claramente o impacto provocado pelo Fundo de Coesão neste período de programação. Apesar de se verificar um aumento da percentagem das contribuições financeiras do FEDER para a área das Infra-estruturas em 7.4pp, este foi pouco significativo no domínio dos transportes (apenas 1.3pp), verificando-se mesmo uma ligeira redução no domínio do ambiente em 1pp.

Quadro 3.2.4: Distribuição do FEDER por área e domínio de intervenção no QCA II

	Domínio	Valores monetários (milhares de ECUS)	% FEDER
Infra-estruturas	Transportes	1.614.100	23.2
	Telecomunicações	276.000	4
	Ambiente	535.300	7.7
	Saúde	322.000	4.6
	Energia	322.000	4.6
	Renovação Urbana	299.000	4.3
	Total	3.368.400	48.4
Tecido Económico	Indústria	1.426.200	20.5
	Turismo	343.000	4.9
	Agricultura	9.000	0.1
	Desenvolvimento Rural e Local	524.900	7.6
	Comércio	284.000	4.1
	Pesca	24.000	0.3
	Total	2.611.100	37.5
Recursos Humanos	Educação	619.000	8.9
	Ciência e Tecnologia	212.000	3.1
	Exclusão Social	55.000	0.8
	Emprego e Formação Profissional	87.000	1.3
	Total	973.000	14.1
Total		6.952.500	100

Fonte: Elaborado a partir do QCA II

Na área das Infra-estruturas, a maior variação positiva vai para o domínio da saúde, quer em termos relativos (2.7pp no total do FEDER), quer em termos absolutos com uma variação de 393% nas suas dotações financeiras. Contrariamente verifica-se uma pequena redução do peso no domínio da energia em 0.4pp, embora tenha praticamente duplicado o financiamento a este domínio de

intervenção. O último destaque vai para inclusão do domínio da renovação urbana que aparece no QCA II com verbas disponibilizadas unicamente pelo FEDER.

No que diz respeito à área do Tecido Económico verificou-se uma redução muito significativa, mais precisamente de 13.8pp, no peso do domínio da indústria apesar de uma maior quantia disponibilizada pelo FEDER. Este valor confirma que o maior financiamento atribuído à indústria no QCA I está directamente relacionado com o PEDIP. De igual modo, o domínio do turismo também registou uma diminuição no peso das verbas disponibilizadas pelo FEDER em 2.9pp.

Por outro lado, verifica-se um forte aumento da parcela do FEDER destinado ao domínio do desenvolvimento local e rural em 6.6pp neste período de programação, confirmando uma contribuição financeira considerável para o incentivo à actividade económica local e rural por este fundo, dado que o seu financiamento aumentou em cerca de 1400% face ao QCA I. Paralelamente assiste-se também a um aumento do financiamento no domínio do comércio em mais de 1000% quando comparado com o QCA I, representado mais 3.4pp do FEDER. É ainda de mencionar, as novas contribuições financeiras aos domínios da agricultura e da pesca, apesar de praticamente nulos em termos relativos (0.1% e 0.3%, respectivamente).

Na área dos Recursos Humanos, a sua percentagem não varia significativamente quando comparado com o QCA I (uma pequena redução de 1.1pp). Apenas há que referir a diminuição do peso no financiamento do FEDER destinado ao domínio da educação em 2.4pp, compensada pelo aumento de 0.8pp no domínio da exclusão social e 0.6pp na formação profissional e emprego.

Quadro 3.2.5: Distribuição do FSE por área e domínio de intervenção no QCA II

	Domínio	Valores monetários (milhares de ECUS)	% FSE
Infra-estruturas	Saúde	49.000	1.7
Tecido Económico	Indústria	235.000	7.9
	Turismo	47.000	1.6
	Agricultura	118.000	4
	Desenvolvimento Local e Rural	81.000	2.7
	Pesca	14.000	0.5
	Total	495.000	16.7
Recursos Humanos	Educação	680.000	22.9
	Ciência e Tecnologia	164.000	5.5
	Exclusão Social	279.000	9.4
	Formação Profissional e Emprego	1.297.600	43.8
	Total	2.420.600	81.6
Total		2.964.600	100

Fonte: Elaborado a partir do QCA II

Ao analisar o Quadro 3.2.5, verificamos que foi no FSE que houve alterações significativas no financiamento atribuído aos domínios de intervenção. O domínio da saúde aparece agora como destino de financiamento do FSE, nomeadamente na formação do pessoal de saúde.

Na área do Tecido Económico, que vê aumentada o seu peso em 9.7pp nas verbas do FSE, os destaques vão para o domínio da indústria (3.1pp) e para atribuição de financiamento ao domínio da agricultura na formação de agricultores. Os domínios de intervenção do desenvolvimento local e rural e pesca também aparecem no QCA II pela primeira vez com financiamento do FSE.

Na área dos Recursos Humanos as variações são ainda mais significativas. Apesar do FSE continuar a financiar maioritariamente o domínio do emprego e formação profissional verificou-se uma variação negativa muito significativa no peso deste domínio do QCA I para o QCA II, com uma diminuição de 31.7pp.

Nos domínios da ciência e tecnologia e da exclusão social observa-se um maior peso neste Fundo Estrutural (2.9pp e 3.8pp, respectivamente), e confirma-se também um aumento do domínio da educação em 13.6pp. Apesar de uma maior descentralização da formação profissional e apoio ao emprego para outros domínios de incentivo à actividade económica, verifica-se também uma deslocação do financiamento do FSE para os domínios da educação, ciência e tecnologia, e exclusão social.

Relativamente ao FEOGA¹², deixa de haver qualquer financiamento para o domínio da pesca e, em contrapartida, aumenta o peso das contribuições financeiras no domínio do desenvolvimento local e rural (tal como acontece com o FEDER). O domínio da agricultura mantém sensivelmente a mesma percentagem do FEOGA quando comparado com o QCA I.

Observando o Fundo de Coesão e o IFOP¹³ percebe-se que as suas dotações financeiras estão de acordo com as funções específicas de cada um. O IFOP financia exclusivamente investimentos no domínio da pesca e o financiamento do Fundo de Coesão distribuiu-se igualmente entre investimentos nos domínios dos transportes e ambiente.

3.3. Quadro Comunitário de Apoio 2000-2006

O QCA III vigorou para os anos de 2000-2006. Neste período de programação, a Política Regional Europeia foi concebida com base no documento *Agenda 2000*, tendo em conta a *Estratégia de Lisboa* e os futuros alargamentos da União Europeia (Mateus, 2013: 446). A *Estratégia de Lisboa* preconiza o crescimento, o emprego e a coesão social para a União Europeia, bem como o desenvolvimento sustentável. No QCA III foram definidos os seguintes montantes financeiros para cada Fundo Estrutural¹⁴: o FEDER com uma dotação de 11.280.600.000 Euros, o FSE com 4.136.900.000 Euros, o FEOGA com 1.882.700.000 Euros, o Fundo de Coesão com 3.191.400.000 Euros e o IFOP com 168.800.000 Euros.

¹²Ver Anexo B

¹³Ver Anexo B

¹⁴Ver Anexo C

O período de programação do QCA III foi o período de maior instabilidade governativa em Portugal quando comparado com os períodos de programação anteriores (Jalali, 2007). Durante este período, Portugal foi governado por três governos diferentes, dois do Partido Socialista, entre 1999-2002 e 2005-2009, e um do PSD em coligação com o CDS-PP entre 2002-2005. Apesar da programação do QCA III ter sido elaborada por um governo do Partido Socialista, a sua execução divide-se entre os governos do PS e do PSD / CDS-PP.

Atendendo ao Quadro 3.3.1, verifica-se um peso muito semelhante ao QCA II na área das Infra-estruturas (apenas com um aumento em 4.4pp) apesar de uma maior dotação financeira, mantendo-se como a principal área de intervenção no QCA III. O domínio dos transportes permanece como o principal destino dos Fundos Estruturais na área das Infra-estruturas, bem como no total dos Fundos Estruturais. Este financiamento pretende contribuir para a criação de um sistema de infra-estruturas com vista ao aumento da competitividade e produtividade das empresas portuguesas nos transportes aéreo, rodoviário, ferroviário, marítimo, urbano e ainda no sistema logístico.

Quadro 3.3.1: Distribuição dos Fundos Estruturais, por domínio de intervenção, na área das Infra-estruturas – QCA III

	Valores monetários (milhares de Euros)	% Infra-estruturas	% Total FE
Transportes	4.618.500	48.6	22.4
Telecomunicações	430.600	4.6	2.1
Ambiente	2.480.100	26	12
Saúde	661.500	7	3.2
Energia	794.500	8.2	3.8
Renovação Urbana	538.800	5.6	2.6
Total	9.524.000	100	46.1

Fonte: Elaborado a partir do QCA III

No que respeita ao ambiente houve um aumento das verbas destinadas a este domínio, apesar do seu peso ter diminuído 4.5pp na área das Infra-estruturas. No ambiente foram programados investimentos destinados ao abastecimento de água, tratamento de águas residuais e tratamento de resíduos.

A programação dos Fundos Estruturais nos restantes domínios na área das Infra-estruturas foi pouco expressiva, tal como acontece nos períodos de programação anteriores. Nas telecomunicações, embora a quantia destinada a este domínio tenha aumentado em 50%, o peso do seu financiamento não se altera significativamente. Os investimentos apoiados neste domínio procuram estimular novos serviços e aplicações inovadoras, e o desenvolvimento de competências ligadas à sociedade de informação. No que concerne à saúde, verifica-se um incremento na contribuição comunitária em 89% a este domínio, reflectindo um aumento apenas de 0.6pp no peso dos Fundos Estruturais. Este financiamento tem como objectivo apoiar a renovação de instalações e equipamentos integrados na rede de saúde, bem como a promoção de parcerias com o sector privado e social.

No domínio da energia verifica-se um aumento das dotações financeiras para praticamente o dobro do verificado no QCA II, bem como do seu peso nos Fundos Estruturais em 1.6pp. Esta quantia destina-se a reduzir a dependência energética face ao exterior, reduzir a intensidade energética nacional, reforçar a competitividade dos mercados energéticos e apostar na inovação e desenvolvimento tecnológico. A renovação urbana é o único domínio de intervenção cujos investimentos aparecem unicamente em programas regionais¹⁵, destinados à organização e qualificação de áreas metropolitanas bem como à valorização do sistema urbano. Neste domínio também se verifica um aumento significativo das suas dotações financeiras, bem como uma maior preponderância na área das Infra-estruturas.

Ainda que a área do Tecido Económico (ver Quadro 3.3.2) tenha sofrido uma diminuição no peso do seu financiamento em 1.8pp, em valor absoluto verifica-se agora maior uma dotação financeira. Nos respectivos domínios de intervenção observam-se também algumas alterações relativamente ao período de programação anterior.

O domínio da indústria, à semelhança do que acontece no QCA II, tem um peso no financiamento comunitário inferior face ao período anterior em 7.3pp. Verifica-se também um menor financiamento comunitário neste domínio passando quase para metade do verificado no QCA II. Esta contribuição financeira destina-se a reforçar as capacidades técnicas, tecnológicas e de marketing das empresas, mobilizar infra-estruturas de apoio, apoiar novos sectores de carácter inovador e apoiar a formação profissional.

Quadro 3.3.2: Distribuição dos Fundos Estruturais, por domínio de intervenção, na área do Tecido Económico – QCA III

	Valores monetários (milhares de Euros)	% Tecido Económico	% Total FE
Indústria	873.700	12.7	4.2
Turismo	1.215.400	17.9	5.9
Agricultura	1.821.600	26.7	8.8
Desenvolvimento Local e Rural	1.800.200	26.4	8.7
Comércio	873.700	12.7	4.2
Pesca	242.200	3.6	1.2
Total	6.826.800	100	33

Fonte: Elaborado a partir do QCA III

Nos domínios do turismo e do comércio, houve um aumento significativo (10.1pp e 8pp, respectivamente) do seu peso no financiamento ao Tecido Económico. No domínio do turismo procurou-se apoiar a criação de novos postos turísticos, a consolidação dos grandes centros de produção turística, a qualificação de profissionais e a valorização do património histórico e cultural. Os investimentos financiados no domínio do comércio destinam-se a reforçar o papel dinamizador do comércio e serviços nos centros rurais e urbanos, melhorar a qualidade da oferta de serviços às empresas e apoiar a formação profissional nas suas qualificações e competências.

¹⁵Ver QCA III, pp. 95-108

O domínio do desenvolvimento local e rural tem vindo ganhar preponderância ao longo dos períodos de programação com um aumento de 23.6pp do seu peso na área do Tecido Económico entre o QCA I e o QCA III. Uma maior preponderância dos programas regionais na programação dos Fundos Estruturais pode ser um factor determinante para esta variação, dado que as verbas atribuídas a este domínio encontram-se principalmente em programas regionais. A dotação financeira atribuída a este domínio procura valorizar o potencial específico do território rural e melhorar as condições de vida das suas populações, bem como financiar investimentos de interesse municipal e inter-municipal na dinamização da economia local.

Inversamente, o domínio da agricultura tem vindo a perder relevância nas contribuições dos Fundos Estruturais, com uma diminuição de 8pp nos Fundos Estruturais desde o QCA I até ao QCA III. As verbas disponibilizadas pelo FEOGA, principal Fundo Estrutural financiador do domínio da agricultura, não cresceram ao mesmo ritmo do FEDER ou FSE ao longo dos três períodos de programação¹⁶, razão pela qual a agricultura tem vindo a perder peso ao longo dos períodos de programação. Os investimentos financiados no QCA III destinam-se ao reforço da competitividade económica das actividades agrícolas, bem como à promoção da qualidade e inovação da produção agrícola.

O domínio da pesca permanece com pouca importância no financiamento total dos Fundos Estruturais situando-se em apenas 1.2%. Este financiamento segue a linha dos períodos de programação anteriores, apoiando a renovação e modernização da frota pesqueira e o ajustamento do esforço de pesca.

Quadro 3.3.3: Distribuição dos Fundos Estruturais, por domínio de intervenção, na área dos Recursos Humanos – QCA III

	Valores monetários (milhares de Euros)	% Recurso Humanos	% Total FE
Educação	1.706.300	39.7	8.3
Ciência e Tecnologia	483.100	11	2.3
Exclusão Social	699.100	16.3	3.4
Emprego e Formação Profissional	1.421.100	33	6.9
Total	4.309.600	100	20.9

Fonte: Elaborado a partir do QCA III

Ao analisar o Quadro 3.3.3, conclui-se que a área dos Recursos Humanos consiste na área de intervenção de menor importância no QCA III, à semelhança do que se verifica no QCA II. O domínio do emprego e formação profissional deixa de ser o domínio com maior financiamento comunitário na área dos Recursos Humanos, passando o domínio da educação a tomar essa posição.

O financiamento no domínio do emprego e formação profissional sofreu uma diminuição em 3pp do seu peso nos Fundos Estruturais, contudo verifica-se agora uma maior dotação financeira neste domínio. Os Fundos Comunitários neste domínio visam promover a formação ao longo da vida, a

¹⁶ Ver Anexos D, E e F

transição para a vida activa, a formação da administração pública, o desenvolvimento de serviços de apoio à formação e ao emprego, e a promoção da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres.

No domínio da educação, apesar de se observar um aumento das suas dotações financeiras, manteve sensivelmente o mesmo peso nos Fundos Estruturais. Os investimentos programados para este domínio vão no mesmo sentido dos anteriores períodos de programação, com o apoio à construção de edifícios escolares, aquisição de material informático e formação de profissionais de educação, passando a incluir também a formação de jovens e a sua inserção no mercado de trabalho.

O domínio da ciência e tecnologia tem vindo a receber uma maior contribuição financeira ao longo dos períodos de programação, contudo mantém-se com pouca importância. Os investimentos financiados neste domínio destinam-se a apoiar a formação dos recursos humanos, o reforço da participação das empresas na ciência e tecnologia, a promoção da inovação e a internacionalização do sistema científico e tecnológico.

No caso do domínio da exclusão social confirma-se a tendência para um aumento do peso no financiamento comunitário (1.1pp nos Fundos Estruturais), sendo-lhe atribuído o dobro das verbas quando comparado com o QCA III. Este domínio de intervenção caracteriza-se por investimentos destinados a promover a inserção no mercado de trabalho de grupos sociais desfavorecidos.

Quadro 3.3.4: Distribuição do FEDER por área e domínio de intervenção no QCA III

	Domínio	Valores monetários (milhares de Euros)	% FEDER
Infra-estruturas	Transportes	3.007.600	26.7
	Telecomunicações	323.300	2.9
	Ambiente	899.600	8
	Saúde	648.400	5.7
	Energia	794.500	7
	Renovação Urbana	508.500	4.5
	Total	6.181.900	54.8
Tecido Económico	Indústria	794.500	7
	Turismo	1.136.200	10.1
	Desenvolvimento Local e Rural	1.375.700	12.2
	Comércio	794.500	7
	Pesca	73.400	0.7
	Total	4.174.300	37
Recursos Humanos	Educação	567.600	5
	Ciência e Tecnologia	293.400	2.6
	Exclusão Social	40.100	0.4
	Emprego e Formação Profissional	23.300	0.2
	Total	924.400	8.2
Total		11.280.600	100

Fonte: Elaborado a partir do QCA III

Ao analisar o financiamento comunitário por Fundo Estrutural, verifica-se que a área das Infra-estruturas mantém uma importância significativa nos investimentos financiados pelo FEDER (ver

Quadro 3.3.4) absorvendo mais de metade deste fundo. Observando a área das Infra-estruturas, destaca-se o domínio dos transportes com uma quantia financeira de aproximadamente o dobro da verificada no QCA II.

O financiamento do FEDER nos restantes domínios de intervenção na área das Infra-estruturas tem um valor pouco relevante, tal como acontece nos restantes períodos de programação. Os domínios do ambiente e da renovação urbana mantêm o seu peso no FEDER relativamente ao QCA II, apesar de verificar maiores dotações financeiras nestes domínios. Assiste-se, porém, a um reforço no peso das verbas do FEDER nos domínios da saúde e da energia em 1.1pp e 2.4pp, respectivamente. O domínio das telecomunicações foi o único domínio de intervenção na área das Infra-estruturas a perder peso no QCA III (1.1pp).

Embora a área do Tecido Económico disponha de um maior financiamento no QCA III relativamente ao período de programação anterior, o seu peso no financiamento disponibilizado pelo FEDER mantém-se nos 37%. Verificam-se, todavia, algumas alterações nos domínios de intervenção que a constituem.

O domínio da indústria foi o único a sofrer uma redução do seu peso nas dotações do FEDER face ao período anterior em 13.5pp, à semelhança do que acontece no QCA II. Se comparado desde o QCA I, o domínio da indústria perdeu 27.3pp no peso das verbas do FEDER.

A grande diferença positiva no FEDER verifica-se no aumento do peso dos domínios do turismo (5.2pp), desenvolvimento local e rural (4.6pp), e comércio (2.9pp). Este aumento para além de significar uma deslocação das dotações financeiras do FEDER do domínio da indústria para estes domínios, possibilitou também ao desenvolvimento local e rural constituir-se como o principal domínio de intervenção na área do Tecido Económico.

Na área dos Recursos Humanos verifica-se um peso no financiamento do FEDER inferior às restantes áreas de intervenção, tal como nos restantes Quadros Comunitários de Apoio. Os investimentos em centros escolares e material informático (domínio da educação) continuam a ser os mais importantes nesta área de intervenção. Os domínios da exclusão social e formação profissional e emprego permanecem verbas do FEDER praticamente nulas (0.4% e 0.2%, respectivamente).

No âmbito do FSE (ver Quadro 3.3.5), a área de intervenção que sempre se destaca é a dos Recursos Humanos, com quase a totalidade do financiamento (81.9%). O domínio do emprego e da formação profissional, apesar de ainda ser o mais importante e de se verificar um aumento do seu financiamento, tem vindo a perder importância no FSE ao longo dos períodos de programação com uma diminuição de 10pp da sua percentagem em relação ao QCA II.

Por outro lado, foi nos domínios da educação e da exclusão social que as dotações financeiras do FSE aumentaram consideravelmente no QCA III, duplicando o seu montante, bem como aumentando os seus respectivos pesos neste Fundo Estrutural em 4.6pp e 6.6pp. Isto indica que os domínios da exclusão social e da educação têm vindo a ganhar preponderância nas verbas disponibilizadas pelo FSE em prol do domínio do emprego e formação profissional. O domínio da

ciência e tecnologia mantém-se com um peso pouco significativo no FSE, tal como no QCA I e II, apesar de um maior financiamento neste período de programação.

Quadro 3.3.5: Distribuição do FSE por área e domínio de intervenção no QCA III

	Domínio	Valores monetários (milhares de Euros)	% FSE
Infra-estruturas	Telecomunicações	107.300	2.6
	Saúde	13.100	0.3
	Renovação Urbana	30.300	0.7
	Total	150.700	3.6
Tecido Económico	Indústria	79.200	1.9
	Turismo	79.200	1.9
	Desenvolvimento Local e Rural	363.400	8.8
	Comércio	79.200	1.9
	Total	601.000	14.5
Recursos Humanos	Educação	1.138.700	27.5
	Ciência e Tecnologia	189.700	4.6
	Exclusão Social	659.000	16
	Emprego e Formação Profissional	1.397.800	33.8
	Total	3.385.200	81.9
Total		4.136.900	100

Fonte: Elaborado a partir do QCA III

No QCA III, o FSE financiou novos domínios de intervenção, apesar de valores pouco significativos, como é o caso das telecomunicações (acções destinadas a adaptar os portugueses às novas tecnologias de informação) e da renovação urbana (acções de formação destinadas à valorização do potencial urbano).

Na área do Tecido Económico, destaca-se o financiamento do FSE no domínio do desenvolvimento local e rural com um aumento do seu peso em 6.1pp face ao QCA II. Os domínios da indústria, turismo e comércio apresentam o mesmo financiamento do FSE, destinado a valorizar o potencial humano nos respectivos domínios de intervenção. Vale ainda a pena destacar a diminuição de 6pp no peso da indústria no FSE, confirmando a perda de importância deste domínio de intervenção em todos os Fundos Estruturais que a financiam.

Relativamente ao FEOGA¹⁷, não se observa nenhuma alteração importante, mantendo-se o domínio da agricultura com praticamente a totalidade das dotações financeiras e o domínio do desenvolvimento local e rural com uma percentagem pouco significativa.

Quanto ao Fundo de Coesão e ao IFOP¹⁸ também não se verifica qualquer alteração na programação destes fundos, já que ambos financiam investimentos nos domínios sobre a qual recaem as suas funções. O IFOP destina-se apenas a financiar o domínio das pescas e o financiamento do Fundo de Coesão incide equitativamente sobre os domínios dos transportes e do ambiente.

¹⁷Ver Anexo C

¹⁸Ver Anexo C

CONCLUSÃO

Desde a criação da CEE, a Política Regional Europeia sofreu várias alterações provocadas pelo alargamento a novos Estados-membros e pelo processo de aprofundamento de integração económica europeia. Estas alterações estão reflectidas quer na concepção da Política Regional Europeia, quer nos instrumentos financeiros ao seu dispor, verificados ao longo do tempo.

Consequentemente, a intervenção da Política Regional Europeia em Portugal também sofreu algumas alterações ao longo dos três períodos de programação aqui em análise, embora os diferentes Quadros Comunitários de Apoio considerem as mesmas áreas e domínios de intervenção, com a excepção do QCA I que não disponibiliza nenhum financiamento para o domínio da renovação urbana.

Os domínios de intervenção das telecomunicações, saúde, energia, renovação urbana, turismo, comércio, pesca, ciência e tecnologia, e exclusão social não apresentam um financiamento comunitário significativo em nenhum dos Quadros Comunitários de Apoio aqui em análise. Ou seja, a programação dos Fundos Estruturais incide prioritariamente em sete domínios de intervenção, tendo o desenvolvimento local e rural um financiamento expressivo apenas no QCA III. Isto permite constatar que existe uma relativa estabilidade na programação da aplicação dos Fundos Estruturais ao longo dos três períodos de programação.

O impacto provocado pela introdução do Fundo de Coesão aparenta ser decisivo na programação da aplicação dos Fundos Estruturais, alterando significativamente o carácter prioritário das áreas e domínios de intervenção nos Quadros Comunitários de Apoio. No QCA I verifica-se um maior financiamento destinado ao incentivo à actividade económica na programação dos Fundos Estruturais. Porém, no QCA II e III, a área das Infra-estruturas, sob a qual incide o Fundo de Coesão, passa a ter uma posição de maior destaque.

Por conseguinte, é possível concluir que a alteração mais significativa na programação dos Fundos Estruturais ao longo dos três períodos de programação, caracterizada por uma maior contribuição financeira à infra-estruturação do país principalmente em matéria de ambiente e de transportes, não deriva de orientações políticas de nenhum governo em particular, mas de alterações na prossecução da Política Regional Europeia.

Contudo, não é apenas ao nível dos domínios dos transportes e ambiente que se verificam alterações à programação dos Fundos Estruturais provocadas por uma mudança na Política Regional Europeia. Esta também pode ser observada se considerada a evolução do financiamento comunitário programado para os domínios da indústria e do desenvolvimento local e rural.

Pelo facto do domínio da indústria beneficiar de um programa de apoio específico (PEDIP) definido pela CE exclusivamente no QCA I, foi atribuída uma dotação financeira significativa para o incentivo à actividade industrial no primeiro período de programação.

O desenvolvimento local e rural é o domínio de intervenção de maior carácter regional, dado que o financiamento que lhe foi atribuído foi programado unicamente em programas regionais nos três Quadros Comunitários de Apoio. A intenção da Comissão Europeia em concentrar a actuação dos Fundos Estruturais em zonas geográficas mais desfavorecidas (reforçando o princípio da *Concentração*) reflectiu-se na programação da sua aplicação, concedendo aos programas regionais uma contribuição financeira cada vez mais elevada. Isto pode justificar o aumento gradual do financiamento comunitário atribuído ao domínio do desenvolvimento local e rural, atingindo no QCA III um nível de contribuição financeira algo expressiva.

Quadro 4.1: Distribuição dos Fundos Estruturais por área e domínio de intervenção no QCA I, II e III (em percentagem dos Fundos Estruturais)

	Domínio	QCA I	QCA II	QCA III
Infra-estruturas	Transportes	11.6	20.2	22.4
	Telecomunicações	1.9	1.9	2.1
	Ambiente	4.6	12.7	12
	Saúde	1	2.6	3.2
	Energia	2.6	2.2	3.8
	Renovação Urbana		2.1	2.6
	Total	21.7	41.7	46.1
Tecido Económico	Indústria	19.6	11.5	4.2
	Turismo	4.8	2.7	5.9
	Agricultura	16.8	12.2	8.8
	Desenvolvimento Local e Rural	1.2	4.9	8.7
	Comércio	0.4	2	4.2
	Pesca	0.5	1.5	1.2
	Total	43.3	34.8	33
Recursos Humanos	Educação	8.6	9	8.3
	Ciência e Tecnologia	2.5	2.6	2.3
	Exclusão Social	1.6	2.3	3.4
	Emprego e Formação Profissional	22.3	9.6	6.9
	Total	35	23.5	20.9
Total		100	100	100

Fonte: Elaborado a partir do QCA I, II e III

Contudo, verificam-se alterações na programação da aplicação dos Fundos Estruturais ao longo dos Quadros Comunitários de Apoio que não estão directamente relacionadas com a evolução da Política Regional Europeia.

No domínio do emprego e formação profissional constata-se uma tendência em diminuir o peso do financiamento comunitário em relação aos Fundos Estruturais. A programação da contribuição financeira do FSE, principal financiador deste domínio de intervenção, foi constantemente deslocada para outras áreas e domínios, quer resultado de uma maior descentralização da promoção da formação profissional e apoio ao emprego beneficiando principalmente domínios de intervenção na área do

Tecido Económico, quer resultado da transferência de verbas para o domínio da educação e exclusão social.

Isto permite retirar algumas conclusões relativamente a opções políticas dos governos portugueses na programação da aplicação dos Fundos Estruturais. Em primeiro lugar, pode-se concluir que na programação do QCA I foi atribuído um carácter prioritário na prossecução de políticas públicas na promoção do emprego e formação profissional. Em segundo lugar, é possível constatar que na programação do QCA II, a contribuição financeira em acções de formação profissional e apoio ao emprego foi desconcentrada para outros domínios de intervenção. Em último lugar, é possível concluir que existiu uma opção política na programação do QCA II, reforçada posteriormente na programação do QCA III, em valorizar a educação e o combate à exclusão social em prol da promoção do emprego e formação profissional.

O aparecimento de contribuições financeiras concedidas ao domínio da renovação urbana no QCA II aparenta estar relacionado com o evento EXPO 98, dado que a maioria do financiamento comunitário neste domínio é-lhe destinada. Isto permite concluir que existem outros factores para além de opções políticas dos governos e de mudanças na Política Regional Europeia que podem provocar alterações à programação da aplicação dos Fundos Estruturais.

Com esta análise também é possível observar que existem domínios de intervenção na qual são alocadas contribuições financeiras significativas em todos os Quadros Comunitários de Apoio. A educação e agricultura são domínios de intervenção na qual se verifica um financiamento comunitário acima de 8% do total dos Fundos Estruturais ao longo de todo o período em análise.

Um factor importante na escolha de regiões susceptíveis de intervenção pela Política Regional Europeia é o impacto negativo da Política Agrícola Comum. Com o objectivo de reestruturar as actividades agrícolas nessas regiões, foi criado o FEOGA – Secção Orientação. O FEOGA – Orientação contribui quase exclusivamente em todos os períodos de programação para a realização de investimentos no âmbito da actividade agrícola, o que permitiu manter um financiamento significativo no domínio da agricultura em todos os Quadros Comunitários de Apoio.

O financiamento comunitário atribuído ao domínio da educação foi crescendo ao longo dos três períodos de programação, embora não se altere a sua importância na programação dos Fundos Estruturais. Isto permite concluir que, quer em programações da aplicação dos Fundos Estruturais elaboradas por governos do PSD, quer na programação elaborada pelo governo do PS, o melhoramento do sistema de ensino foi considerado uma prioridade na prossecução de políticas públicas para o desenvolvimento socioeconómico do país.

Em suma, com esta dissertação é possível concluir que, ao longo dos três Quadros Comunitários de Apoio, foi considerada a infra-estruturação do país como a principal prioridade na programação dos Fundos Estruturais. Analisando os domínios de intervenção, conclui-se que os transportes (com destaque para o QCA II e III), o ambiente (QCA II e III), a indústria (QCA I e II), o desenvolvimento

local e rural (QCA III), a agricultura, o emprego e formação profissional (QCA I e II), e a educação, foram os domínios de maior importância na programação dos Fundos Estruturais.

FONTES

- Intervenções Operacionais da Região do Norte 1990-1993;
- Programa de Incentivos à Modernização da Economia 2000-2006;
- Programa Operacional Agricultura e Desenvolvimento Rural 2000-2006;
- Programa Operacional da Grande Lisboa 1990-1993;
- Programa Operacional da Raia Central 1990-1993;
- Programa Operacional do Algarve 2000-2006;
- Programa Operacional do Centro 1990-1993;
- Programa Operacional do Oeste 1990-1993;
- Programa Operacional do Pinhal Interior 1990-1993;
- Programa Operacional do Vale do Tejo 1990-1993;
- Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social 2000-2006;
- Programa Operacional para a zona entre Mira e Gadiana 1990-1993;
- Programa Operacional para o Centro e Baixo Alentejo 1990-1993;
- Programa Operacional para o Litoral Alentejano 1990-1993;
- Programa Operacional Plurifundos do Barlavento Algarvio 1990-1993;
- Programa Operacional Plurifundos do Sotavento Algarvio 1990-1993;
- Programa Operacional Região Alentejo 1994-1999;
- Programa Operacional Região Algarve 1994-1999;
- Programa Operacional Região Centro 1994-1999;
- Programa Operacional Região Lisboa e Vale do Tejo 1994-1999;
- Programa Operacional Região Norte 1994-1999;
- Programa Operacional Regional do Alentejo 2000-2006;
- Programa Operacional Regional do Centro 2000-2006;
- Programa Operacional Regional do Norte 2000-2006;
- Programa Operacional Regional Lisboa e Vale do Tejo 2000-2006;
- Quadro Comunitário de Apoio 1989-1993;
- Quadro Comunitário de Apoio 1994-1999;
- Quadro Comunitário de Apoio 2000-2006.

BIBLIOGRAFIA

- Allen, David (1996), “Cohesion and Structural Adjustments”, em *Policy-Making in the European Union*, Wallace, Helen e Wallace, William (ed), Oxford University Press, pp.209-233;
- Allen, David (2010) “The Structural Funds and Cohesion Policy: Extending the Bargain to Meet New Challenges”, em *Policy-Making in the European Union* 6th Edition, Wallace, Helen; Pollack, Mark e Young, Alasdair (ed), Oxford University Press, pp. 229-252;
- Almeida, João Ferreira e Pinto, José Madureira (1982), *A Investigação nas Ciências Sociais*, Lisboa: Presença;
- Armstrong, Harvey (2011), “Regional Policy”, em *The European Union: Economics and Policies* Ninth Edition, El-Agraa, Ali (ed), Cambridge University Press, pp. 348-363;
- Armstrong, Harvey e Taylor, Jim (1993), *Regional Economics and Policy* Second Edition, New York: Harvester Wheatsheaf;
- Armstrong, Harvey e Taylor, Jim (2000), *Regional Economics and Policy* Third Edition, Blackwell Publishing;
- Armstrong, Harvey; Taylor, Jim e Williams, Allan (1994), “Regional Policy”, em *The Economics of the European Union: policy and analysis*, Artis, Mike e Lee, Norman (ed), Oxford University Press, pp. 172-201;
- Belchior, Ana Maria (2010), *Democracia e Representação Partidária: A elite parlamentar e os cidadãos*, Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais;
- Blaikie, Norman (2000), *Designing Social Research*, Cambridge: Polity Press;
- Brunazzo, Marco (2010), “Regional Europe”, em *European Union Politics* Third Edition, Cini, Michelle e Borragán, Nieves, Oxford University Press, pp. 291-305;
- Coelho, Joaquim Pinto (1982), *O Fundo Social Europeu*, Lisboa: Ministério do Trabalho;
- Coelho, Joaquim Pinto (1986), *FSE – Fundo Social Europeu: guia para os utilizadores portugueses*, Lisboa: Banco de Fomento Nacional;
- Fernandes, António José (1989), *Portugal face à Política Regional da União Europeia*, Lisboa: Publicações Dom Quixote;
- Figueiredo, António Manuel (2002), “As políticas e o planeamento do desenvolvimento regional”, em *Compêndio de Economia Regional*, Costa, José Silva (ed), Coimbra: Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Regional; pp. 477-514;
- Guedes, Nuno (2012), “Convergência ideológica? Uma análise comparada dos programas eleitorais do PS e do PSD (1991-2009) ”, em *Sociologia, problemas e práticas*, (68), pp. 103-125;
- Hix, Simon (2005), *The Political System of the European Union* Second Edition, Hampshire: Palgrave Macmillan;

- Hix, Simon e Lord, Christopher (1997), *Political Parties in the European Union*, Houndmills: Macmillan Press;
- Hooghe, Liesbet e Marks, Gary (2000), *Multi-Level Governance and European Integration*, Lanham: Rowman Littlefield;
- Jalali, Carlos (2007), *Partidos e democracia em Portugal 1974-2005*, Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais;
- Keating, Michael e Hooghe, Liesbet (2001), “Bypassing the nation-state? Regions and the EU policy process”, em *European Union: Power and Policy-making* Second Edition, Richardson, Jeremy (ed), Routledge, pp. 239-256;
- Marques, Alfredo (2006), *Economia da União Europeia*, Almedina;
- Martin, Reiner (2005), “Regional Policy”, em *European Economic Integration* Fourth Edition, McDonald, Frank e Dearden, Stephen (ed), Essex: Pearson, pp. 227-253;
- Mateus, Augusto (coordenador) (2013), *25 anos de Portugal europeu: A economia, a sociedade e os fundos estruturais*, Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos e Sociedade de Consultores Augusto Mateus e Associados;
- Morata, Francesc (2000), “La Política Regional y de Cohesion”, em *Políticas Públicas en la Union Europea*, Morata, Francesc (ed), Ariel Ciencia Política, pp. 143-188;
- Moussis, Nicholas (2002), *Guide to European Policies*, European Study Service;
- Nello, Susan Senior (2012), *The European Union: economics, policies and history* 3rd Edition, McGrawHill;
- Pires, Luís Madureira (1987), *FEDER – Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional: Guia para utilizadores portugueses* 2^a Edição, Lisboa: Banco de Fomento Nacional;
- Pires, Luís Madureira (1998), *A Política Regional Europeia e Portugal*, Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian;
- Porto, Manuel (2002), “A política regional da União Europeia”, em *Compêndio de Economia Regional*, Costa, José Silva (ed), Coimbra: Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Regional, pp. 623-646;
- Quivy, Raymond e Campenhoudt, Luc Van (1992), *Manual de Investigação em Ciências Sociais*, Lisboa: Gradiva;
- Sá, Jacquéline S. O. e Santana, Jorge Pires (1987), *FEOGA – Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola: Secção Orientação: Guia para os utilizadores portugueses* 3^a Edição, Banco de Fomento Nacional;
- Saint-Georges, Pierre (1997), “Pesquisa e crítica das fontes de documentação nos domínios económico, social e político”, em *Práticas e Métodos de Investigação em Ciências Sociais*, Albarello, Luc; Digneffe, Françoise; Hiernaux, Jean-Pierre; Maroy, Christian; Ruquoy, Danielle e Saint-Georges, Pierre, Gradiva, pp. 15-47;
- Tondl, Gabriele (2001), “Regional Policy”, em *The Economics of the European Union: Policy and Analysis* Third Edition, Artis, Mike e Nixson, Frederick (ed), Oxford University Press, pp. 180-212;
- Tondl, Gabriele (2007), “Regional Policy”, em *The Economics of the European Union: Policy and Analysis* 4th Edition, Artis, Mike e Nixson, Frederick (ed), Oxford University Press, pp. 171-199.

ANEXOS

Anexo A: Distribuição dos Fundos Estruturais no QCA I

Quadro A.1: Distribuição dos Fundos Estruturais por área e domínio de intervenção no QCA I (em milhares de ECUS)

	Domínio	FEDER	FSE	FEOGA	Total
Infra-estruturas	Transportes	758.900	0	0	758.900
	Telecomunicações	121.000	0	0	121.000
	Ambiente	302.300	0	0	302.300
	Saúde	65.300	0	0	65.300
	Energia	172.000	0	0	172.000
	Total	1.419.500	0	0	1.419.500
Tecido Económico	Indústria ¹⁹	1.190.000	90.500	0	1.280.500
	Turismo	269.200	41.500	0	310.700
	Agricultura	0	0	1.094.800	1.094.800
	Desenvolvimento Local e Rural	33.600	0	47.200	80.800
	Comércio	23.000	0	0	23.000
	Pesca	0	0	30.000	30.000
	Total	1.515.800	132.000	1.172.000	2.819.800
Recursos Humanos	Educação	395.000	177.000	0	572.000
	Ciência e Tecnologia	112.000	50.000	0	162.000
	Exclusão Social	900	106.000	0	106.900
	Emprego e Formação Profissional	24.000	1.430.100	0	1.454.100
	Total	531.900	1.763.100	0	2.295.000
Total		3.467.200	1.895.100	1.172.000	6.534.300

Fontes: Elaborado a partir dos Eixos Prioritários de Apoio 1, 2,3,4,5 e Programas Regionais do QCA I.

¹⁹Inclui os investimentos no âmbito do Programa Específico de Desenvolvimento da Indústria Portuguesa (PEDIP)

Anexo B: Distribuição dos Fundos Estruturais no QCA II

Quadro B.1: Distribuição dos Fundos Estruturais por área e domínio de intervenção no QCA II (em milhares de ECUS)

	Domínio	FEDER	FSE	Fundo de Coesão ²⁰	FEOGA / IFOP	Total
Infra-estruturas	Transportes	1.614.100	0	1.300.500	0	2.914.600
	Telecomunicações	276.000	0	0	0	276.000
	Ambiente	535.300	0	1.300.500	0	1.835.800
	Saúde	322.000	49.000	0	0	371.000
	Energia	322.000	0	0	0	322.000
	Renovação Urbana	299.000	0	0	0	299.000
	Total	3.368.400	49.000	2.601.000	0	6.018.400
Tecido Economico	Indústria	1.426.200	235.000	0	0	1.661.200
	Turismo	343.000	47.000	0	0	390.000
	Agricultura	9.000	118.000	0	1.637.000	1.764.000
	Desenvolvimento Local e Rural	524.900	81.000	0	109.000	714.900
	Comércio	284.000	0	0	0	284.000
	Pesca	24.000	14.000	0	182.000	220.000
	Total	2.611.100	495.000	0	1.746.000/ 182.000	5.034.100
Recursos Humanos	Educação	619.000	680.000	0	0	1.299.000
	Ciência e Tecnologia	212.000	164.000	0	0	376.000
	Exclusão Social	550.00	279.000	0	0	334.000
	Emprego e Formação Profissional	87.000	1.297.600	0	0	1.384.600
	Total	973.000	2.420.600	0	0	3.393.600
Total		6.952.500	2.964.600	2.601.000	1.746.000/ 182.000	14.446.100

Fontes: Elaborado a partir dos Eixos Prioritários de Apoio 1, 2, 3 e Programas Regionais do QCA II.

²⁰Considerou-se uma distribuição igual entre os domínios do Ambiente e dos Transportes (Ver QCA II, Quadro 3)

Anexo C: Distribuição dos Fundos Estruturais no QCA III

Quadro C.1: Distribuição dos Fundos Estruturais por área e domínio de intervenção no QCA III (em milhares de Euros)

	Domínio	FEDER	FSE	Fundo de Coesão	FEOGA/IFOP	Total
Infra-estruturas	Transportes	300.7600	0	1.610.900	0	4.618.500
	Telecomunicações ²¹	323.300	107.300	0	0	430.600
	Ambiente	899.600	0	1.580.500	0	2.480.100
	Saúde	648.400	13.100	0	0	661.500
	Energia	794.500	0	0	0	794.500
	Renovação Urbana	508.500	30.300	0	0	538.800
	Total	6.181.900	150.700	3.191.400	0	9.524.000
Tecido Económico	Indústria	794.500	79.200	0	0	873.700
	Turismo ²²	1.136.200	79.200	0	0	1.215.400
	Agricultura	0	0	0	1.821.600	1.821.600
	Desenvolvimento Local e Rural	1.375.700	363.400	0	61.100	1.800.200
	Comércio	794.500	79.200	0	0	873.700
	Pesca	73.400	0	0	168.800	242.200
	Total	4.174.300	601.000	0	1.882.700/ 168.800	6.826.800
Recursos Humanos	Educação	567.600	1.138.700	0	0	1.706.300
	Ciência e Tecnologia	293.400	189.700	0	0	483.100
	Exclusão Social	40.100	659.000	0	0	699.100
	Emprego e Formação Profissional	23.300	1.397.800	0	0	1.421.100
	Total	924.400	3.385.200	0	0	4.309.600
Total		11.280.600	4.136.900	3.191.400	1.882.700/ 168.800	20.660.400

Fontes: Elaborado a partir dos Eixos Prioritários de Apoio 1, 2, 3 e Programas Regionais do QCA III.

²¹O domínio das Telecomunicações engloba os investimentos do Programa Operacional *Sociedade de Informação* (Ver QCA III, pp. 56-60)

²²O domínio do Turismo engloba investimentos designados de *Cultura* no QCA III (ver pp. 62-63)

Anexo D: Peso do FEDER nos Fundos Estruturais

Quadro D.1: Peso do FEDER nos Fundos Estruturais (em milhares de ECUS para o QCA I e II, e em milhares de Euros para o QCA III)

	Fundos Estruturais	FEDER	% FEDER
QCA I	6.534.300	3.467.200 ²³	53.1
QCA II	14.446.100	6.952.500	48.1
QCA III	20.660.400	11.280.600	54.6

Fontes: Elaborado a partir do QCA I, II e III.

Anexo E: Peso do FSE nos Fundos Estruturais

Quadro E.1: Peso do FSE nos Fundos Estruturais (em milhares de ECUS para o QCA I e II, e em milhares de Euros para o QCA III)

	Fundos Estruturais	FSE	% FSE
QCA I	6.534.300	1.895.100	29
QCA II	14.446.100	2.964.600	20.5
QCA III	20.660.400	4.136.900	20

Fontes: Elaborado a partir do QCA I, II e III.

Anexo F: Peso do FEOGA nos Fundos Estruturais

Quadro F.1: Peso do FEOGA nos Fundos Estruturais (em milhares de ECUS para o QCA I e II, e em milhares de Euros para o QCA III)

	Fundos Estruturais	FEOGA	% FEOGA
QCA I	6.534.300	1.172.000	17.9
QCA II	14.446.100	1.746.000	12.1
QCA III	20.660.400	1.882.700	9.1

Fontes: Elaborado a partir do QCA I, II e III.

²³Inclui os investimentos no âmbito do Programa Específico de Desenvolvimento da Indústria Portuguesa (PEDIP)

Anexo G: Peso do Fundo de Coesão nos Fundos Estruturais

Quadro G.1: Peso do Fundo de Coesão nos Fundos Estruturais (em milhares de ECUS para o QCA II e em milhares de Euros para o QCA III)

	Fundos Estruturais	Fundo de Coesão	% Fundo de Coesão
QCA II	14.446.100	2.601.000	18
QCA III	20.660.400	3.191.400	15.5

Fontes: Elaborado a partir do QCA II e III.

Anexo H: Peso do IFOP nos Fundos Estruturais

Quadro H.1: Peso do IFOP nos Fundos Estruturais (em milhares de ECUS para o QCA II e em milhares de Euros para o QCA III)

	Fundos Estruturais	IFOP	% IFOP
QCA II	14.446.100	182.000	1.3
QCA III	20.660.400	168.800	0.8

Fontes: Elaborado a partir do QCA II e III.

CURRICULUM VITAE

Informação Pessoal

Apelido / Nome Próprio	LOUREIRO DE ALMEIDA GUIMARÃES OLIVEIRA, SIMÃO PEDRO
Morada (s)	Rua Júlio de Brito, 40
Telefone	918558578
Correio (s) Electrónico	Simaoliveira99@hotmail.com
Nacionalidade	Portuguesa
Data de Nascimento	18-12-1989

Educação e Formação

2012/...	A frequentar curso de Inglês
Instituição	Wall Street Institute
2011/...	A frequentar Mestrado de Ciência Política
Instituição	ISCTE-IUL
2007/2011	Licenciatura em Economia
	Classificação final: 12 valores
Instituição	Faculdade de Economia do Porto
2006/2011	Curso de Língua Italiana
Instituição	C.L.C.A. – Colégio de Línguas e Cultura Aldoar (Porto)
2009, Set-Dez	Programa de mobilidade internacional ERASMUS
Instituição	École de Management de Normandie (Caen, França)
2009, Julho	Curso intensivo de Francês
Instituição	Alliance Française (Porto)
2006, Julho	Curso intensivo de Inglês (Bournemouth, Inglaterra)
Instituição	Education First (EF)
1995/2007	Ensino básico e secundário
	Classificação final: 16,5 valores
Instituição	Colégio Cedros

Experiência Profissional																															
2013, Abril – Julho	Estágio Curricular																														
Instituição	Representação da Comissão Europeia em Portugal																														
Função	Departamento de “Relatórios Políticos e Análises Políticas”																														
2012, Fevereiro – Julho	Estágio Curricular																														
Instituição	Agência para a Modernização Administrativa, I.P. (AMA)																														
Função	“Directiva Serviços”																														
Março	Parte integrante da organização do evento “Essência do Vinho”																														
2008/2009/2010/2011																															
Instituição	Essência do Vinho, Lda.																														
Função	Garantir o bom funcionamento do evento																														
Setembro 2010	Parte integrante da organização do evento “Essência do Gourmet”																														
Instituição	Essência do Vinho, Lda.																														
Função	Transporte de Clientes																														
Aptidões e Competência Pessoais																															
Língua Materna	Português																														
Outras Línguas	Auto-avaliação - <i>Nível Europeu</i>																														
	<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="2">Compreensão</th> <th colspan="2">Conversação</th> <th>Escrita</th> </tr> <tr> <th>Compreensão Oral</th> <th>Leitura</th> <th>Interacção Oral</th> <th>Produção Oral</th> <th></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Inglês</td> <td>B2</td> <td>B2</td> <td>B2</td> <td>B2</td> </tr> <tr> <td>Italiano</td> <td>B1</td> <td>B2</td> <td>B2</td> <td>B2</td> </tr> <tr> <td>Espanhol</td> <td>B1</td> <td>B1</td> <td>B1</td> <td>A2</td> </tr> <tr> <td>Francês</td> <td>A2</td> <td>A2</td> <td>A2</td> <td>A2</td> </tr> </tbody> </table>	Compreensão		Conversação		Escrita	Compreensão Oral	Leitura	Interacção Oral	Produção Oral		Inglês	B2	B2	B2	B2	Italiano	B1	B2	B2	B2	Espanhol	B1	B1	B1	A2	Francês	A2	A2	A2	A2
Compreensão		Conversação		Escrita																											
Compreensão Oral	Leitura	Interacção Oral	Produção Oral																												
Inglês	B2	B2	B2	B2																											
Italiano	B1	B2	B2	B2																											
Espanhol	B1	B1	B1	A2																											
Francês	A2	A2	A2	A2																											
Aptidões e Competência de Organização	<ul style="list-style-type: none"> ○ Experiência em organização de Eventos – SPIE UP 2011 e SPIE UP 2012 – pelo Clube de Empreendedorismo da Universidade do Porto (CEdUP) ○ Organização de eventos para alunos ERASMUS no Projecto de Tutoria ERASMUS (FEP) 																														

Aptidões e Competências Informáticas	<ul style="list-style-type: none">○ Conhecimento intermédio na utilização do software Office (Word, Excel e Power Point)○ Conhecimento básico na utilização do software Office (Access)
Aptidões e Competências Técnicas	<ul style="list-style-type: none">○ Conhecimento na área da Contabilidade (experiência adquirida na empresa “Actimostra, LDA”)
Outras Aptidões e Competências	<ul style="list-style-type: none">○ Fundador e Presidente da Mesa da Assembleia Geral da Associação Juvenil “Futuros Sentidos” (Dez/2009 - ...)○ Membro da direcção (Vogal) do Clube de Empreendedorismo da Universidade do Porto – CedUP (Jan/2011 – Nov/2012)
Carta de Condução	Categoria B
Informação Adicional	<ul style="list-style-type: none">○ Participação no Global Management Challenge (GMC), 2009○ Participação em actividades de sensibilização ambiental pela Associação Juvenil “Futuros Sentidos”○ Participação no Projecto de Tutoria ERASMUS 2010/2011 (FEP)