



[DINÂMICAS REGIONAIS NA REGIÃO CENTRO]

SISTEMAS DE INCENTIVOS ÀS EMPRESAS NO ÂMBITO DO QREN

Os sistemas de incentivos do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN) têm tido um papel de primeiro plano na realização da estratégia de desenvolvimento na Região Centro, já que esta estratégia assenta primordialmente na Agenda de Lisboa, a qual visa o reforço da produtividade e da competitividade das empresas, que é também o objectivo central dos sistemas de incentivos.

Do ponto de vista estratégico, os sistemas de incentivos apresentam duas importantes diferenças em relação à política correspondente praticada sob os Quadros Comunitários de Apoio (QCA) I, II e III: aplicam-se a um universo de sectores/actividades mais restrito e obedecem a critérios de selectividade dos projectos mais apertados. Quanto a este último ponto, cabe sublinhar, para além do refinamento operado em critérios já anteriormente utilizados, a introdução de um novo critério – o impacto regional –, que cabe às CCDR aplicar. Foi, deste modo, reintroduzida uma dimensão territorial na análise dos projectos, que já tinha estado presente nas primeiras gerações de sistemas de incentivos existentes no país após a adesão à União Europeia (nomeadamente através da modulação regional das taxas de incentivo), mas que, entretanto, tinha desaparecido. Este critério contempla indicadores que procuram traduzir-se na discriminação positiva dos projectos localizados nas áreas onde é mais deficitária a iniciativa empresarial.

Também no plano da governação e gestão foram introduzidas significativas melhorias. Desde logo, a redução da anterior profusão de sistemas de incentivos a apenas três, centrados nos grandes objectivos prosseguidos pela política industrial:

- **Sistema de Incentivos à Investigação e Desenvolvimento Tecnológico (SI&DT)**, para melhorar a capacidade das empresas para produzirem, absorverem e aplicarem o conhecimento, com vista ao aumento da competitividade das empresas;
- **Sistema de Incentivos à Inovação (SI Inovação)**, para incrementar o investimento produtivo inovador (que incorpore novas tecnologias), susceptível de garantir efectivos ganhos de produtividade e competitividade;
- **Sistema de Incentivos à Qualificação e Internacionalização de Pequenas e Médias Empresas (SI Qualificação PME)**, para qualificar as PME nos diferentes domínios e factores de produção e reforçar a sua internacionalização. Ao contrário dos dois primeiros, este sistema de incentivos é reservado às empresas de pequena e média dimensão, em virtude das particulares dificuldades competitivas encontradas pelas empresas deste escalão dimensional, mas também pelo seu elevado potencial de inovação e criação de emprego.

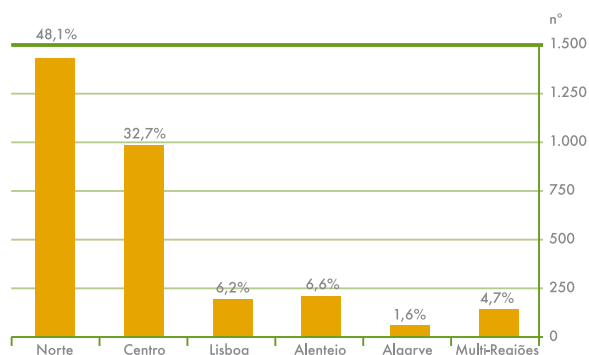
A aplicação destes três sistemas de incentivos (que são de âmbito nacional) encontra-se repartida pelo COMPETE - Programa Operacional Factores de Competitividade (PO FC) (herdeiro do PRIME e dos PEDIP) e pelos PO Regionais. Estes últimos ganharam assim uma componente “economia” que não possuíam antes, participando, deste modo, na política pública aplicável às empresas. Por outro lado, existe um balcão único para apresentação de candidaturas no portal dos incentivos do QREN. Importa, por fim, sublinhar um quarto aspecto em matéria de gestão, pela sua relação directa com o princípio da selectividade atrás referido: a valia dos projectos não é apreciada apenas em termos absolutos, mas também em termos relativos. Por isso, as candidaturas não são submetidas em regime permanente, mas sim através de concursos. Cada um destes dispõe de uma dotação orçamental própria e limitada, e pode visar objectivos ou domínios específicos e variáveis no tempo.

Estas medidas trouxeram, de facto, virtualidades importantes. Contudo, a crise económica, que emergiu em 2008, na sequência da crise financeira, e a retracção do investimento empresarial que daí resultou, conduziu o Governo português a adoptar, aproveitando o afrouxamento temporário dos instrumentos comunitários que restringem os incentivos às empresas (disciplina dos auxílios do Estado, no âmbito da política de concorrência), um conjunto alargado de medidas de flexibilização destes sistemas de incentivos, visando tirar o máximo partido deste afrouxamento e acelerar a realização dos investimentos apoiados. Adoptaram-se também medidas para tornar mais fácil o acesso aos incentivos, como a agilização e aumento do adiantamento de incentivos e a adaptação dos critérios de admissibilidade à mais precária situação financeira das empresas, nomeadamente permitindo uma menor exigência em termos de rácio de autonomia financeira e da cobertura de investimento por capitais próprios, e alargou-se ainda a abrangência sectorial destes últimos. Estas medidas são, atente-se, de carácter conjuntural, visando dar uma resposta imediata ao problema da inibição do investimento suscitado pela crise e pretendendo-se que expirem em 2010. Algumas delas encontram-se, aliás, em contradição com o novo paradigma que se desejava inicialmente para os sistemas de incentivos, e a que importa regressar quando os problemas conjunturais mais prementes tiverem sido superados.

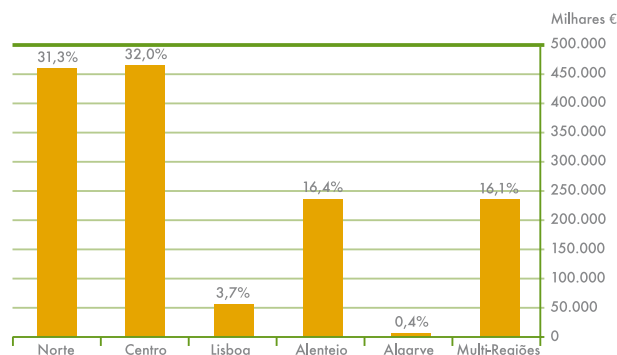
Vistas as potenciais oportunidades que as alterações nos sistemas de incentivos trouxeram e os condicionalismos de contexto com que se defrontaram, importa avaliar os resultados conseguidos até agora, nos diferentes concursos já realizados e concluídos desde Novembro de 2007 (quando foi aberto o primeiro deles), até Agosto de 2009.

Para a Região Centro, eles foram, de um modo geral, bastante animadores, sendo que a resposta do tecido empresarial tem ultrapassado as melhores expectativas que se poderiam ter a este respeito. Dos cerca de 3.000 projectos aprovados no país (seja enquadrados no COMPETE, seja nos PO Regionais), nos três sistemas de incentivos, 985 (32,7%) correspondem exclusivamente à Região Centro, mantendo-se na mesma ordem de grandeza a percentagem respeitante ao investimento envolvido nestes projectos e o incentivo atribuído. A Região Centro é a que apresentava, no conjunto das cinco regiões do Continente, o maior volume de incentivos concedidos (467 milhões de euros, representando, pois, 32,0% do total) e estava na primeira linha do investimento elegível (1,34 mil milhões de euros, representando 32,4% deste investimento). A posição da região nestes três indicadores encontrava-se, assim, largamente acima do seu peso relativo no país, por exemplo, em termos de contributo para o Produto Interno Bruto (PIB).

Projectos aprovados nos sistemas de incentivos por regiões do Continente



Incentivo atribuído por regiões do Continente



Fonte: COMPETE e PO Regionais, Agosto de 2009

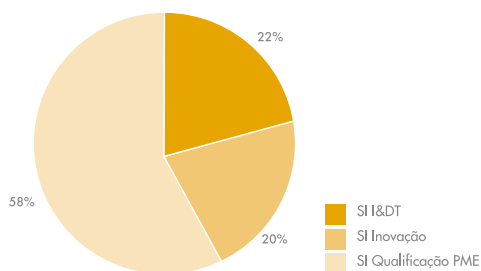
Estes resultados contrastam com o que acontecia no passado, em que o peso da região nos sistemas de incentivos nunca ultrapassou tanto como agora o seu peso relativo na economia nacional. Por outro lado, realça-se o facto de o montante de incentivo concedido, assim como o investimento envolvido nestes projectos, terem ultrapassado a Região Norte, quando esta apresenta um número de empresas muito superior. Em comparação com a outra região de convergência do Continente, o Alentejo, denotava-se uma maior aproximação desta face às restantes em percentagem do fundo atribuído aos projectos do que em proporção do número de projectos. Este resultado decorria da existência de quatro projectos de grande dimensão, realizados em Évora e Sines, os quais impulsionaram o investimento no Alentejo e, consequentemente, o financiamento comunitário aprovado, ainda que obedecem a um regime especial em matéria de incentivos, que se traduz nomeadamente em taxas de incentivo muito mais baixas do que os restantes projectos.

Um terceiro aspecto a salientar é o de que, graças ao já patente dinamismo revelado pelos agentes empresariais da Região Centro, a região consegue captar um volume de recursos do COMPETE (no qual as diferentes regiões se encontram em competição entre si) muito maior do que se as circunstâncias fossem diferentes. De facto, o montante total de incentivo atribuído até 28 de Agosto de 2009 para a região era três vezes superior ao montante de incentivo concedido apenas pelo PO Regional, o Mais Centro.

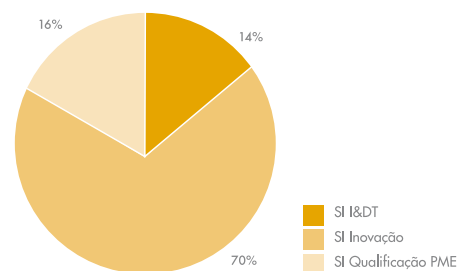
Na Região Centro, no que toca ao número de projectos aprovados, o sistema de incentivos que acolheu mais foi o SI Qualificação PME (636 projectos), facto verificado em todas as NUTS III, com excepção do Pinhal Interior Sul (em que houve uma superioridade do SI Inovação), seguindo-se o SI I&DT e o SI Inovação. Ressalta-se o posicionamento do SI I&DT, que concentrou 22% de projectos aprovados, em sectores de elevada intensidade tecnológica ou em sectores tradicionais que visavam o *upgrading* tecnológico, o que traduz, afinal, o elevado potencial tecnológico da região e a capacidade das suas empresas para o converterem em bens e serviços comercializáveis.

Em termos de fundo comunitário atribuído foi, contudo, o SI Inovação, que concedeu maior volume de incentivo, tendo-se verificado esta situação em todas as NUTS III da região, com excepção apenas para a Cova da Beira (em que dominou o SI Qualificação PME).

Projectos aprovados por sistema de incentivos



Incentivo atribuído por sistema de incentivos

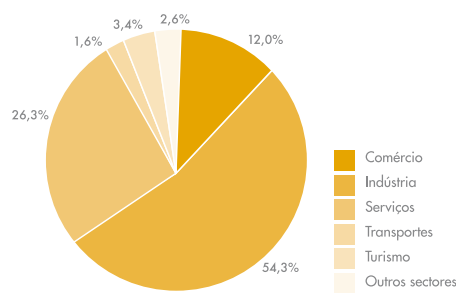


Fonte: COMPETE e Mais Centro, Agosto de 2009

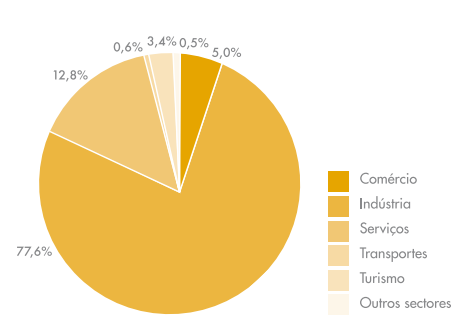
No que respeita à dimensão média dos projectos, evidenciou-se fortemente o SI Inovação, cujos projectos, na Região Centro, atingiram, em média, os 5,3 milhões de euros de investimento elegível, ao passo que os do SI I&DT e o SI Qualificação PME apresentaram uma dimensão média de 537 mil euros e 309 mil euros, respectivamente.

Os sistemas de incentivos apoiam essencialmente projectos de investimento nos sectores da indústria, energia, comércio, turismo, transportes e logística, serviços e construção. No que toca à distribuição sectorial dos incentivos, na Região Centro, esta foi heterogénea, à semelhança da estrutura produtiva da região. No entanto, a maior procura teve a sua origem nas actividades com maior presença e/ou maior potencial na região, estando, assim, os incentivos a exercer um papel importante de consolidação ou alargamento das vantagens comparativas regionais. Denota-se, no total da região, que há claramente mais aprovações de projectos na indústria, sendo este sector responsável por mais de metade dos projectos aprovados no âmbito dos sistemas de incentivos e mais de 3/4 do incentivo aprovado.

Projectos aprovados nos sistemas de incentivos por sector de actividade



Incentivo atribuído por sector de actividade

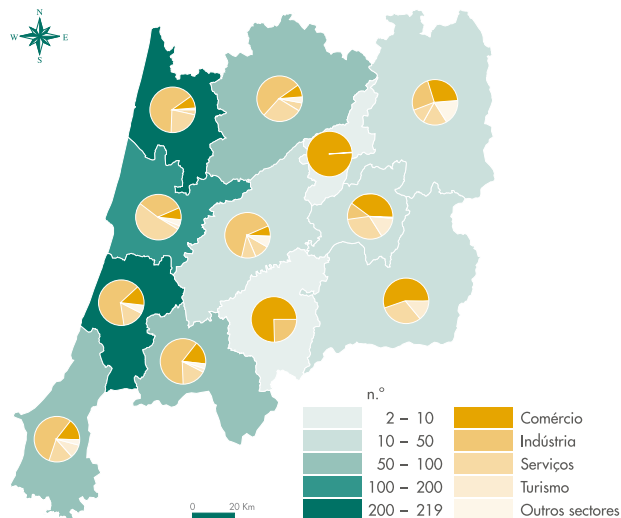


Fonte: COMPETE e Mais Centro, Agosto de 2009

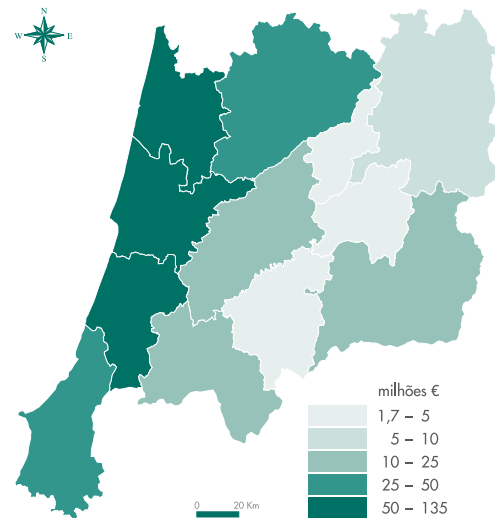
Numa desagregação por NUTS III, observa-se que as sub-regiões com mais projectos aprovados no âmbito dos sistemas de incentivos foram o Pinhal Litoral (219) e o Baixo Vouga (214). Em termos de análise sectorial, ressalta que na maioria das NUTS III se destacava o sector da indústria, com excepção apenas da Beira Interior Norte, da Cova da Beira e do Baixo Mondego, em prol do comércio nas duas primeiras e dos serviços no Baixo Mondego.

Quanto à distribuição sub-regional dos incentivos concedidos, verifica-se, como seria de esperar, uma maior concentração nas NUTS III à partida mais industrializadas e com maior densidade económica e populacional (Baixo Vouga, Baixo Mondego, Pinhal Litoral e Dão-Lafões).

Projectos aprovados nos sistemas de incentivos, por sector e NUTS III (Agosto 2009)



Incentivo atribuído por NUTS III (Agosto de 2009)



Fonte: COMPETE e Mais Centro, Agosto de 2009

Apesar de existir, entre os critérios de apreciação do mérito dos projectos, um grupo de critérios destinado a avaliar o impacto regional dos investimentos apoiados (quer nos PO Regionais, quer no COMPETE) que discrimina positivamente os projectos localizados nas áreas menos desenvolvidas, tal mecanismo não é suficiente para compensar a desvantagem relativa com que estas áreas se confrontam à partida em matéria de iniciativa empresarial. No sentido de contornar este obstáculo, o QREN criou um programa específico (e exclusivo) para as zonas de baixa densidade, designado por Programa de Valorização Económica dos Recursos Endógenos (PROVERE), que visa estimular em especial o investimento empresarial, em articulação com investimentos realizados por agentes públicos (em especial as autarquias) e por outros tipos de actores (associações, agências de desenvolvimento, etc.). Os agentes (privados e públicos) da região aderiram fortemente a este programa, tendo sido aprovados oito programas de acção, que reflectem a valia económica de recursos singulares do território (património arqueológico, aldeias de xisto, aldeias históricas, espaços de romanização, recursos termais, mercados do Tejo, áreas protegidas, gastronomia de excelência), envolvendo um investimento total previsto de mais de mil milhões de euros (80% do qual de iniciativa privada), a realizar num período de três ou quatro anos (Quadro 13).

Quadro 13 – Programa de Valorização Económica dos Recursos Endógenos (PROVERE) envolvendo a Região Centro	Investimento Total (milhares €)
Turismo e Património do Vale do Côa	122.589
Rede das Aldeias do Xisto	145.837
Aldeias Históricas e Valorização do Património Judaico	103.891
Valorização das Estâncias Termais da Região Centro	240.420
Villa Sicó - Programa de Valorização Económica dos Espaços da Romanização	112.858
Mercados do Tejo	167.429
Beira Baixa - Terras de Excelência	42.156
Buy Nature - Turismo sustentável em áreas protegidas	264.404
TOTAL PROVERE	1.199.584

Há ainda outros programas colectivos de investimento empresarial em que a região se encontra também fortemente envolvida, englobados nas Estratégias de Eficiência Colectiva. A região participa em 10 destes programas, concretamente: seis Pólos de Competitividade e Tecnologia (de âmbito nacional), nas áreas da saúde; energia; *engineering & tooling*; refinação, petroquímica e química industrial; TICE e turismo; e quatro Outros *Clusters* (de âmbito regional): do *habitat*, agro-industrial (do Centro e do Ribatejo) e economia do mar. O investimento empresarial a realizar nestes dois tipos de programas de acção, num período de três a cinco anos, ultrapassa os 300 milhões de euros (Quadro 14).

Quadro 14 – Pólos de Competitividade e Tecnologia e Outros <i>Clusters</i> envolvendo a Região Centro	Investimento Total (milhares €)
Pólo de competitividade da saúde	65.354
Pólo de competitividade e tecnologia da energia	18.183
Pólo de competitividade e tecnologia <i>engineering & tooling</i>	11.910
PRODUTECH Pólo das tecnologias das indústrias de refinação, petroquímica e química industrial	5.150
TICE.PT Pólo das tecnologias de Informação, Comunicação e Electrónica	62.120
Pólo de competitividade e tecnologia do turismo 2015	35.659
<i>Cluster habitat sustentável</i>	6.047
<i>Cluster agro-industrial do Centro</i>	7.954
<i>Cluster agro-industrial do Ribatejo</i>	7.498
<i>Cluster do conhecimento e da economia do mar</i>	120.203
TOTAL Pólos de Competitividade e Tecnologia e Outros <i>Clusters</i>	340.078