

# ESTUDOS REGIONAIS

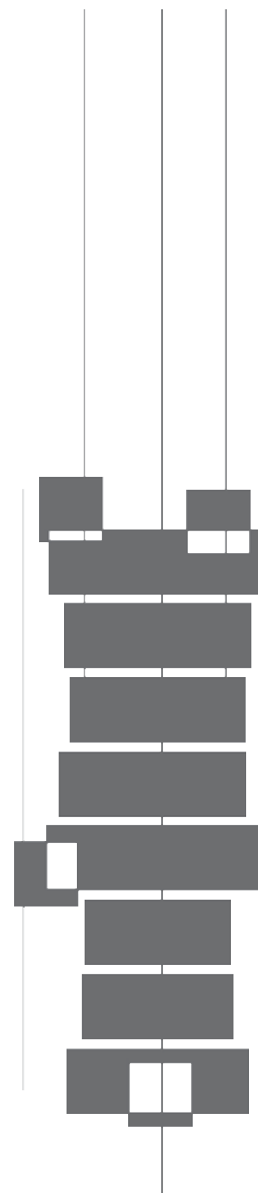
REVISTA PORTUGUESA DE ESTUDOS REGIONAIS  
PUBLICAÇÃO QUADRIMESTRAL - Nº 18 - 2008

REDISTRIBUIÇÃO REGIONAL E ESTABILIZAÇÃO  
ESPACIAL DO RENDIMENTO - UMA ANÁLISE DESCRITIVA  
PARA PORTUGAL.

INDÚSTRIA TRANSFORMADORA PORTUGUESA:  
ESPECIALIZAÇÃO DAS REGIÕES E/OU CONCENTRAÇÃO  
GEOGRÁFICA DE INDÚSTRIAS?

TOURISM AND REGIONAL COMPETITIVENESS:  
THE CASE OF THE PORTUGUESE DOURO VALLEY.

POLÍTICA E PLANEAMENTO TURÍSTICO À ESCALA REGIONAL  
O CASO DA AGENDA REGIONAL DE TURISMO  
PARA O NORTE DE PORTUGAL.



---

## DIRECÇÃO EDITORIAL

Editor Chefe: **Pedro Nogueira Ramos**

## COMITÉ EDITORIAL

Adriano Pimpão, Universidade do Algarve  
Álvaro Domingues, Universidade do Porto  
António Figueiredo, Universidade do Porto  
António Pais Antunes, Universidade de Coimbra  
António Simões Lopes, Universidade Técnica de Lisboa  
Armindo Carvalho, Universidade do Porto  
Artur Rosa Pires, Universidade de Aveiro  
Felisberto Marques Reigado, Universidade da Beira Interior  
Fernando Ruivo, Universidade de Coimbra  
Francisco Diniz, Universidade de Trás-os-Montes  
Henrique Soares de Albergaria, Universidade de Coimbra  
João Ferrão, Universidade Clássica de Lisboa  
João Guerreiro, Universidade do Algarve  
José Cadima Ribeiro, Universidade do Minho  
José Pedro Pontes, Universidade Técnica de Lisboa  
José Reis, Universidade de Coimbra  
José Silva Costa, Universidade do Porto  
Manuel Brandão Alves, Universidade Técnica de Lisboa  
Mário Fortuna, Universidade dos Açores  
Mário Rui Silva, Universidade do Porto  
Paulo Dias Correia, Universidade Técnica de Lisboa  
Rui Nuno Baleiras, Universidade Nova de Lisboa

---

## CATALOGAÇÃO RECOMENDADA

**REVISTA PORTUGUESA DE ESTUDOS REGIONAIS.** Coimbra, 2008  
Revista Portuguesa de Estudos Regionais /  
Ed. APDR-Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Regional  
2º Quadrimestre - Coimbra APDR, 2008  
Quadrimestral  
ISSN 1645-586X

---

**[www.apdr.pt](http://www.apdr.pt)**

A Revista Portuguesa de Estudos Regionais encontra-se referenciada nas bases bibliográficas EconLit, JEL on CD, e-JEL e no Journal of Economic Literature.

## FIGHA TÉCNICA

---

| **COMPOSIÇÃO:** Eduardo Oliveira  
| **CAPA:** Eduardo Oliveira | **IMPRESSÃO:** Tipografia Guerra - Janeiro 2009  
| **TIRAGEM:** 400 exemplares | **DEPÓSITO LEGAL N.º** 190875/03  
| **PREÇO:** Avulso € 15.00 (IVA incluído) / Assinatura € 30.00 (IVA incluído)

---

# ÍNDICE

---

# INDEX

Redistribuição Regional e Estabilização  
Espacial do Rendimento - Uma Análise Descritiva  
para Portugal 5

CARLA COIMBRA

PEDRO RAMOS

Indústria Transformadora Portuguesa:  
Especialização das Regiões e/ou Concentração  
Geográfica de Indústrias? 29

NATÉRCIA GODINHO MIRA

Tourism and Regional Competitiveness:  
the Case of the Portuguese Douro Valley 55

ARGENTINO PESSOA

Política e Planeamento Turístico à Escala Regional  
o Caso da Agenda Regional de Turismo  
para o Norte de Portugal 77

NUNO FAZENDA

FERNANDO NUNES DA SILVA

CARLOS COSTA



---

# REDISTRIBUIÇÃO REGIONAL E ESTABILIZAÇÃO ESPACIAL DO RENDIMENTO - UMA ANÁLISE DESCRITIVA PARA PORTUGAL

---

Carla Coimbra - Instituto Nacional de Estatística - E-mail: carla.coimbra@ine.pt

Pedro Ramos - Faculdade Economia da Universidade de Coimbra - E-mail: pnrmos@fe.uc.pt

## RESUMO:

Embora o Produto Interno Bruto per capita seja um indicador importante para conhecer a distribuição do rendimento tendo em conta o local onde é gerado, isto é onde ocorre o processo produtivo, esta análise pretende ir mais além, tentando conhecer a distribuição espacial do rendimento, particularmente do rendimento das famílias, para além das regiões de geração do PIB. Analisaram-se os diferentes fluxos de redistribuição do rendimento, que partindo do PIB permitem chegar ao rendimento disponível ajustado das famílias – agregado a partir do qual as famílias executam o seu consumo efectivo. Numa primeira fase o trabalho versará a redistribuição inter-regional do rendimento, pretendendo-se compreender se o nível das disparidades do produto entre as regiões NUTS III portuguesas também se verifica – ou se ao contrário é atenuado ou ampliado - no rendimento disponível ajustado das famílias. Numa segunda parte o problema é colocado em termos dinâmicos, sendo o objectivo estudar a estabilização espacial do rendimento. Isto é, pretende-se saber se no plano regional existem mecanismos de estabilização do rendimento disponível ajustado das famílias, quando ocorrem perturbações do produto regional, ou noutras palavras, perceber se existe entre as regiões portuguesas um fenómeno de *risk sharing*.

Palavras-chave: Redistribuição inter-regional; estabilização espacial; PIB per capita; rendimento disponível ajustado das famílias

Códigos JEL: R12; I31

## ABSTRACT:

The main idea of this paper is that although the per capita regional Gross Domestic Product is a good indicator of regional income according with its place of generation, when it arises from the production process, it cannot take into account the spatial redistributive process that comes after production, when the income is distributed to the households. The paper describes the transformation of the regional product on the adjusted disposable income of the households that reside in each region, focusing on the different redistributive flows that proceed with that transformation. The adjusted disposable income is the base for the households' decision on their actual consumption. The first part of the paper deals with the inter-regional redistribution of income, wondering how the regional product inequalities are smoothed when the income fall into the hands of the households, forming their adjusted disposable income (or, if the opposite is true, how they are amplified). In the second part, we adopt a dynamic approach looking at the spatial stabilization of income effect. Our purpose is to analyze the shocks on the regional product, and to discuss how they are absorbed (or not) when the production income is transmuted into the regional adjusted disposable income of the households, in a process also called risk sharing.

Key Words: Inter-regional redistribution; spatial stabilization; GDP per capita, adjusted gross disposable income of the households

JEL codes: R12; I31



## 1. INTRODUÇÃO

O Produto Interno Bruto per capita (PIBpc) é por regra usado como um indicador de bem-estar económico das populações, quer de países quer também de regiões. No entanto, o PIB reflecte o rendimento dos diferentes sectores institucionais numa economia: empresas, famílias, administrações públicas, etc. Ora o que importa em economia, antes de mais, são as pessoas. É pois natural, logo numa primeira abordagem, que em termos de distribuição do rendimento, se olhe de forma privilegiada para o rendimento das pessoas (e não se coloque a tónica no rendimento – de resto quantitativamente pouco importante – que não é distribuído às famílias).

Por outro lado, mesmo considerando apenas o rendimento das famílias, e embora este resulte em última instância do envolvimento das pessoas no processo produtivo (rendimento primário), de facto, numa óptica de bem-estar o que interessa é o rendimento efectivamente usufruído. Para o bem-estar material das famílias pouco importa se o rendimento tem origem directamente no processo produtivo, ou se decorre já de uma redistribuição secundária, que envolve transferências (impostos, prestações sociais, etc.) de e para outros sectores institucionais. É esta redistribuição secundária que transforma o rendimento primário em rendimento disponível das famílias.

Para além disso, é claro que o bem-estar económico que as famílias usufruem não depende somente do seu rendimento monetário. Nalguns países, os governos põem à disposição das pessoas um conjunto importante de bens e serviços a preço simbólico, ou a título gratuito; noutros as pessoas

têm de pagar por tudo o que consomem. Claro que isto não é indiferente. Faz, pois, sentido, em termos de bem-estar, considerar também a redistribuição do rendimento em espécie. Esta incorporação transforma o rendimento disponível em rendimento disponível ajustado das famílias<sup>1</sup>.

Finalmente, o objectivo final das pessoas é consumir. Pode, pois, fazer sentido avaliar o bem-estar material das famílias em última instância pelo seu consumo per capita. Preferencialmente, nesta análise ao nível do consumo, deveria ser mesmo considerado o consumo final efectivo que inclui o consumo não pago pelas famílias, isto é financiado pelas administrações públicas ou por instituições sem fins lucrativos.

De facto, neste trabalho, este último passo que consiste em olhar para o consumo final efectivo das famílias, per capita, não será percorrido. A razão primeira foi não existir, e não se julgar possível estimar de forma fiável, para Portugal, o consumo efectivo das famílias por NUTS III. A solução foi ficarmo-nos pelo Rendimento Disponível Bruto Ajustado das Famílias per capita (RDBAFpc), grandeza que porém já reflecte a redistribuição regional do rendimento em favor das famílias (primária, secundária e em espécie).

De facto, o fazer incidir a análise sobre o consumo efectivo per capita não só não é possível, como é também discutível no plano teórico. Reconhecemos ter sido essa, contudo, a perspectiva geralmente adoptada na literatura. Autores como Asdrubali et al. (1996) e Sørensen e Yosha (1998)<sup>2</sup> assumem que o fundamental é olhar para o consumo (das famílias e do Estado). Porém, se é verdade que o objectivo das famílias é consumir, não o é necessariamente no momento presente. O consumo futuro também

<sup>1</sup> Os conceitos de rendimento primário, rendimento disponível e rendimento disponível ajustado são conceitos padrão de Contas Nacionais, podendo as suas definições mais rigorosas ser encontradas no Sistema Europeu de Contas (Eurostat, 1996a), particularmente no seu Capítulo 8.

<sup>2</sup> Posteriormente Asdrubali, Sørensen e Yosha desenvolveriam diversos estudos na mesma linha destes seus trabalhos pioneiros, de que são exemplos Sørensen et al. (2004), Sørensen et al. (2005) e Asdrubali e Kim (2004).

proporciona bem-estar e, na medida em que a poupança viabiliza esse consumo futuro é também ela geradora de bem-estar económico. Este argumento conduzir-nos-ia a avaliar o bem-estar económico não pelo consumo, mas desde logo pelo RDBAFpc, como realmente faremos à frente, independentemente da questão mais pragmática da disponibilidade dos dados.

Uma questão pertinente é porque continuam – apesar de toda esta argumentação – a maioria das análises a privilegiar o PIB nas comparações espaciais de bem-estar material. O que acontece ao nível dos países é que estes são economias relativamente mais fechadas, em comparação com as regiões, não só ao nível do comércio de bens e serviços, mas também ao nível da redistribuição do rendimento. Em resultado, não deverá ser muito diferente, no caso dos países, olhar para o PIBpc ou para o RDBAFpc. Em parte será este um dos motivos pelo que se continua a utilizar o PIBpc como indicador em análises deste tipo. Outra razão é que, apesar de tudo, existe alguma inércia na análise económica e como tal, continua-se a preferir muitas vezes utilizar indicadores que são mais familiares<sup>3</sup>.

No entanto, não há qualquer dúvida que ao nível das regiões, face à importância dos fluxos inter-regionais do rendimento, faz pouco sentido olhar para o PIB como indicador de bem-estar económico. As limitações do PIBpc como indicador de bem-estar e do nível de vida dos indivíduos foram já apontadas, por exemplo, por Ramos (1996), que chama a atenção para o facto destas limitações existirem ao nível do país mas serem muito mais importantes ao nível das regiões. Estas limitações têm a ver, essencialmente e segundo este autor, com duas razões: a “possibilidade de existirem importantes movimentos pendulares da população, entre regiões, donde a produção ocorrida

numa região poder gerar rendimentos, em valor significativo, de que são titulares residentes noutras regiões” e com a “possibilidade de implantação de grandes empresas, nacionais ou multinacionais, em pequenas regiões, que representam então uma percentagem significativa do PIB dessas regiões, mas que distribuem rendimentos, nomeadamente os não gerados a partir do factor trabalho, noutras regiões ou mesmo no Exterior”. Também Behrens (2003), num estudo sobre a criação de uma medida da riqueza das regiões, ressalta o facto do PIB per capita ser insuficiente para medir o bem-estar económico nas regiões.

Face a estas considerações acerca do PIB e, mais concretamente, do PIBpc regional, concluiu-se então que, embora este indicador seja importante para conhecer a distribuição do rendimento tendo em conta como é gerado no processo produtivo, esta análise deve ir mais além, tentando conhecer a distribuição do rendimento para além do PIB. Ora só é possível analisar a disparidade entre o rendimento criado e o rendimento disponível das famílias, se forem conhecidos os fluxos que estão na origem da redistribuição do rendimento. É neste contexto que surge, então, este trabalho, direccionando-o em particular para as regiões NUTS III portuguesas.

Numa primeira fase do trabalho, pretende-se compreender se o nível das disparidades do produto entre as regiões portuguesas também se verifica no rendimento disponível ajustado (eventualmente em representação do consumo), encontrando assim os canais que promovem ou facilitam a diminuição das disparidades do rendimento regional. A ocorrer esta diminuição das disparidades, os canais analisados serão redistribuidores benignos do rendimento entre regiões. Nesta fase estudar-se-á pois a redistribuição inter-regional do rendimento.

<sup>3</sup> Ainda assim, há autores que, mesmo ao nível dos países optaram por olhar para outros indicadores que o não o PIBpc, analisando a redistribuição espacial do rendimento. Veja-se neste contexto Sørensen e Yosha (1998) e Ramos (2007).

Numa segunda fase, que adopta uma abordagem dinâmica, o objectivo é verificar se as regiões conseguem estabilizar o rendimento disponível ajustado mesmo ocorrendo variações do produto regional, ou seja, encontrar o que é chamado na literatura de *risk sharing*. Esta análise da estabilização espacial do rendimento é independente dos níveis de partida do PIB ou rendimento disponível ajustado. O que importa agora é se a segunda variável consegue ser mais estável que o PIB e porquê. Os canais de *risk sharing* serão precisamente os mecanismos estabilizadores do rendimento disponível (e porventura do consumo) fazendo com que perturbações no produto não atinjam plenamente estas variáveis.

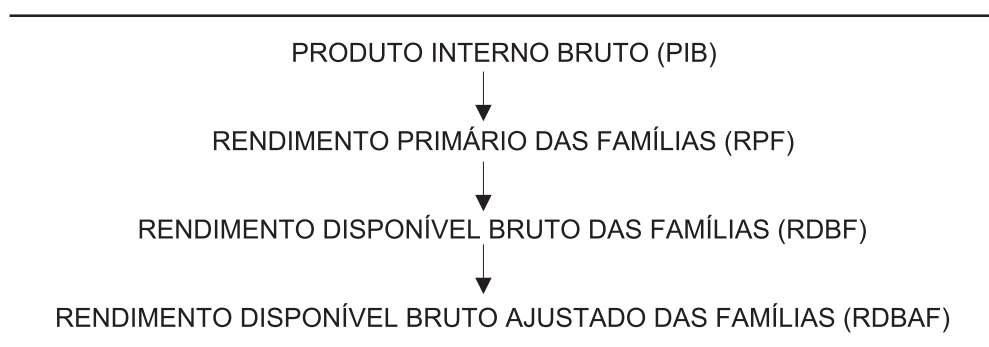
Para ambas as perspectivas de análise é, então, fundamental encontrar um esquema descritivo da transformação do produto em rendimento, capaz de relacionar o PIB com o RDBAF (um indicador, como já vimos, próximo do consumo), passando pelos vários agregados que incorporam os fluxos redistributivos que se pretendem estudar.

Conjugando o objectivo do estudo com as limitações quanto à disponibilização da informação com o nível de desagregação regional pretendido (NUTS III), chegou-se ao seguinte esquema descritivo baseado nas seguintes passagens:

Note-se que, de facto, de todos os agregados do esquema em cima que estamos a analisar, para o nível de desagregação regional NUTS III, só existe informação oficial para o PIB. Para o RPF, RDBF e RDBAF a informação oficial refere-se apenas ao nível das NUTS II, tendo sido possível, todavia, reunindo informação dispersa, encontrar aproximações para as NUTS III<sup>4</sup>. O estudo é baseado em informação *cross section* relativa ao ano de 2003.

Em termos da análise da redistribuição do rendimento, pode dizer-se que esta redistribuição é benigna, nas suas diferentes etapas, se cada um dos agregados, do esquema apresentado atrás, evidenciar menos assimetrias inter-regionais que o agregado anterior. Isto é, na passagem de PIBpc para RDBAFpc a disparidade inter-regional vai sendo, de forma sucessiva, atenuada. Isto é as regiões mais ricas surgem menos ricas quando olhamos para o RDBAFpc, e as regiões mais pobres tornam-se menos pobres, girando então todas elas, no final e em termos de rendimento disponível ajustado das famílias (ou de consumo), em torno de um valor mais próximo da média do país.

FIGURA 1  
Do Produto Interno Bruto ao Rendimento Disponível Bruto Ajustado das Famílias



<sup>4</sup> A metodologia de regionalização utilizada está descrita no Anexo.

Por outro lado, existe estabilização espacial do rendimento quando as perturbações regionais no PIBpc (aqui evidenciadas pela sua taxa de crescimento) não se reproduzem, antes atingem de forma atenuada o RDBAFpc (que de algum modo representa o consumo per capita). O RDBAFpc de cada região mantém-se pois (parcialmente) estável mesmo quando ocorrem choques no PIB per capita. Na segunda fase deste trabalho continuaremos a usar a mesma relação entre produto e rendimento, assente no esquema da Figura 1 apresentado atrás. A diferença é meramente que a análise incidirá nas taxas de crescimento no lugar dos níveis dos agregados.

Assim, pode dizer-se que se está perante um fenómeno de estabilização espacial do rendimento quando qualquer grande perturbação (ou variação) ao nível do PIBpc, provocada por um choque numa determinada região, não se transmite ao RDBAFpc e, conseqüentemente, ao consumo, sendo antes absorvida por outras componentes que estão incorporadas nas passagens do esquema descrito pela Figura 1.

### A redistribuição inter-regional do rendimento

Nesta secção analisa-se o processo de redistribuição inter-regional do rendimento, desde o PIB, isto é quando o rendimento é gerado, até ao momento em que as famílias usufruem do seu RDBAF. A análise baseia-se no esquema da Figura 1, que descreve as etapas por que a primeira das variáveis se transforma nesta última.

Uma primeira abordagem consiste na análise das variâncias dos vários agregados, calculados em termos per capita, contemplados na Figura 1. Estas variâncias descrevem o grau de disparidade dos agregados entre as NUTS III portuguesas. A partir do Quadro 1, é possível concluir que a disparidade inter-regiões observada para o PIBpc é muito mais elevada que a registada para os restantes agregados estudados no nosso trabalho. Verifica-se ainda que a variância tende a diminuir do PIBpc para o RPFpc e deste para o RDBFpc. O RDBAFpc observado nas várias NUTS III portuguesas embora registe pouca variância e muito aquém da do PIB per capita, tem um registo superior neste indicador ao do RDBFpc. Esta análise indicia, à partida, que poderá existir uma diminuição das assimetrias regionais por via da redistribuição do rendimento, e que esta assume maior importância nos fluxos intervenientes na passagem do PIBpc até ao RDBFpc.

Procedamos agora etapa por etapa, começando por dirigir a nossa atenção para a transformação do PIBpc em RPFpc. Nesta passagem é tido em conta que o rendimento criado nem todo é distribuído contemporaneamente às famílias, beneficiando uma parte outras instituições: empresas, administrações públicas, etc., enquanto intervenientes no processo produtivo. Simultaneamente, mesmo o rendimento distribuído às famílias não o é na íntegra às famílias da região onde o PIB é gerado. O RPF duma determinada região é o rendimento auferido pelas famílias aí residentes, em contrapartida da sua cedência de

QUADRO 1

Variância inter-regional dos agregados PIB per capita, RPF per capita, RDBF per capita e RDBAF per capita, 2003

PIB per capita	RPF per capita	RDBF per capita	RDBAF per capita
8,75	1,72	0,84	1,37

factores produtivos, isto é do seu envolvimento no processo de produção. Esta passagem consagra, fundamentalmente, uma primeira distribuição do rendimento gerado, desta feita, entre os vários tipos de agentes económicos activos na economia, que resultará também numa distribuição do rendimento entre as regiões do país.

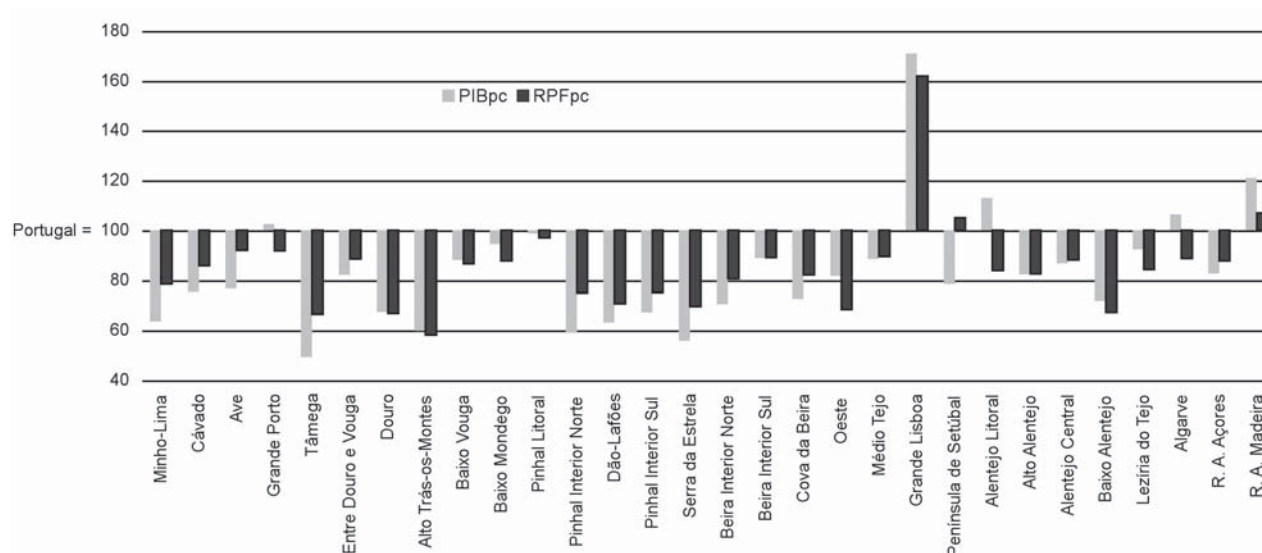
A Figura 2 compara o PIBpc com o RPFpc das diferentes NUTS III, tendo-se normalizado cada variável de forma a que o seu valor médio assumisse o registo 100.

A posição saliente da Grande Lisboa relativamente às restantes regiões encontrada no PIB mantém-se no RPF, ainda que de forma relativamente atenuada. O mecanismo por que o PIB gerado na Grande Lisboa é distribuído às outras regiões deverá basear-se em grande escala nos movimentos pendulares. Aqueles que trabalham na Grande Lisboa e residem noutras regiões – e são muitos sobretudo a residir na Península de Setúbal – trazem para a sua região de residência, a título de rendimento, uma parcela do

PIB gerado na região do seu local de trabalho. Atente-se que na Península de Setúbal, em contrapartida da Grande Lisboa, o RPFpc excede a média do país, ao invés do que acontece no PIBpc.

As restantes sub-regiões que evidenciaram um nível de PIBpc superior ao valor médio do país, nomeadamente o Grande Porto, o Alentejo Litoral, o Algarve e a R. A. Madeira, aceitaram igualmente redistribuir uma parcela do PIB que geram, em benefício do resto do país. Destas somente na R.A. Madeira se mantém um RPFpc superior à média nacional, isto é um índice de disparidade inter-regional superior a 100. As restantes quedaram-se mesmo por RPFpc inferiores à média nacional. Os mecanismos concretos destes processos redistributivos poderão ter sido diversos. Por exemplo, no caso do Alentejo Litoral a redistribuição do PIB terá derivado do tipo de indústria aí localizada, essencialmente capital intensiva, dispersando-se os rendimentos dos capitais por todo o país, onde residem os titulares desses activos.

**FIGURA 2**  
**Produto interno bruto per capita e Rendimento primário das famílias per capita, por NUTS III, 2003**



Nas restantes sub-regiões NUTS III, o índice de disparidade do RPFpc manteve (tal como o PIBpc) valores inferiores ao valor médio nacional: o 100. Mas em muitas delas, mais exactamente em 14, do total de 24 que estão aquém da média do país quer no PIBpc quer no RPFpc, encurtou-se a distância relativamente ao valor médio do país. Parece pois claro que a assimetria inter-regional é menor quando olhamos para o RPFpc, que quando encarávamos o PIBpc.

Na passagem seguinte do nosso esquema da Figura 1, o objectivo agora será chegar ao RDBFpc, ou mais exactamente a uma aproximação a este agregado<sup>5</sup>. O objectivo nesta etapa é compreender o papel dos impostos e das contribuições sociais pagas, pelas famílias ou pelos empregadores por conta destas, e das prestações sociais auferidas pelas mesmas famílias residentes em cada região, enquanto mecanismos redistribuidores do rendimento, operando também

no plano inter-regional. O confronto entre o RPFpc e o RDBFpc permite concluir acerca da redistribuição secundária do rendimento das famílias, e da sua incidência nas regiões NUTS III portuguesas.

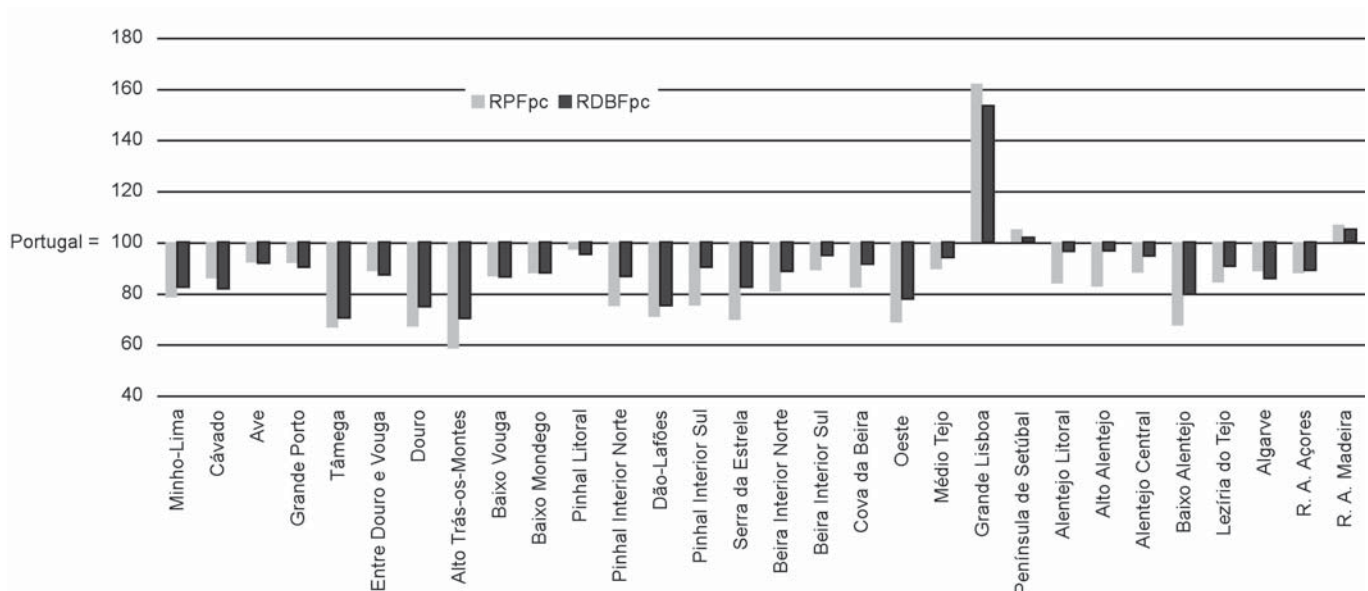
A Figura 3 contrasta então o RPFpc com o RDBFpc, tendo ambas as variáveis sido reduzidas a índices com valor 100 na média nacional.

A Grande Lisboa mais uma vez, e também as outras duas sub-regiões com um RPFpc superior à média do país (R. A. Madeira e Península de Setúbal), perderam terreno, tendo convergido para a média após a redistribuição secundária do rendimento, isto é quando se atinge o RDBFpc.

Um conjunto de sub-regiões, nomeadamente muitas das que tendo um RPFpc inferior à média, ainda assim excediam 80% desse valor médio, parecem ter sido prejudicadas igualmente pelo processo de

FIGURA 3

Rendimento primário das famílias per capita e Rendimento disponível bruto das famílias per capita, por NUTS III, 2003



<sup>5</sup> Veja-se por favor o Anexo metodológico à frente para uma discussão desta aproximação.

redistribuição secundária do rendimento (tendo portanto de facto divergido da média nacional). Destacam-se neste caso, até pela sua contiguidade, o Cávado, Ave, Grande Porto, Entre Douro e Vouga e Baixo Vouga, e ainda o Pinhal Litoral e o Algarve.

Por outro lado e, claramente, em conformidade com um processo de redistribuição benigno estiveram as famílias das restantes vinte regiões, também com um RPFpc inferior à média, e sobretudo aquelas, mais pobres, em que o este indicador se encontrava mais distante da média nacional, que ficaram agora mais próximas quando se atingiu o RDBFpc.

Note-se que não espanta que, dum modo geral, a redistribuição secundária do rendimento, que consiste essencialmente em três fluxos: impostos directos, contribuições sociais e prestações sociais, tenha tido um efeito benigno na redistribuição inter-regional do rendimento. Não que aquela redistribuição secundária tenha uma preocupação de equidade regional, mas porque visa (em muitos casos) uma maior justiça social. Ora tendo as regiões mais ricas mais indivíduos ricos, e as regiões mais pobres mais famílias pobres, a justiça social é percebida também na esfera regional como justiça entre regiões.

É possível mesmo decompor este efeito redistributivo (globalmente benigno) decorrente da redistribuição secundária do rendimento pelos três fluxos que a compõem essencialmente. Refira-se antes de mais que sendo as contribuições sociais e os impostos pagos pelas famílias, e sendo as prestações sociais na sua grande fatia recebidas pelas mesmas famílias, os três fluxos terão todos um efeito benigno na distribuição do rendimento, se os fluxos a pagar tiverem uma maior disparidade inter-regional que o

RPFpc, pagando mais quem mais tem, e o fluxo a receber registar uma menor disparidade que esse indicador de partida, recebendo menos os territórios mais privilegiados.

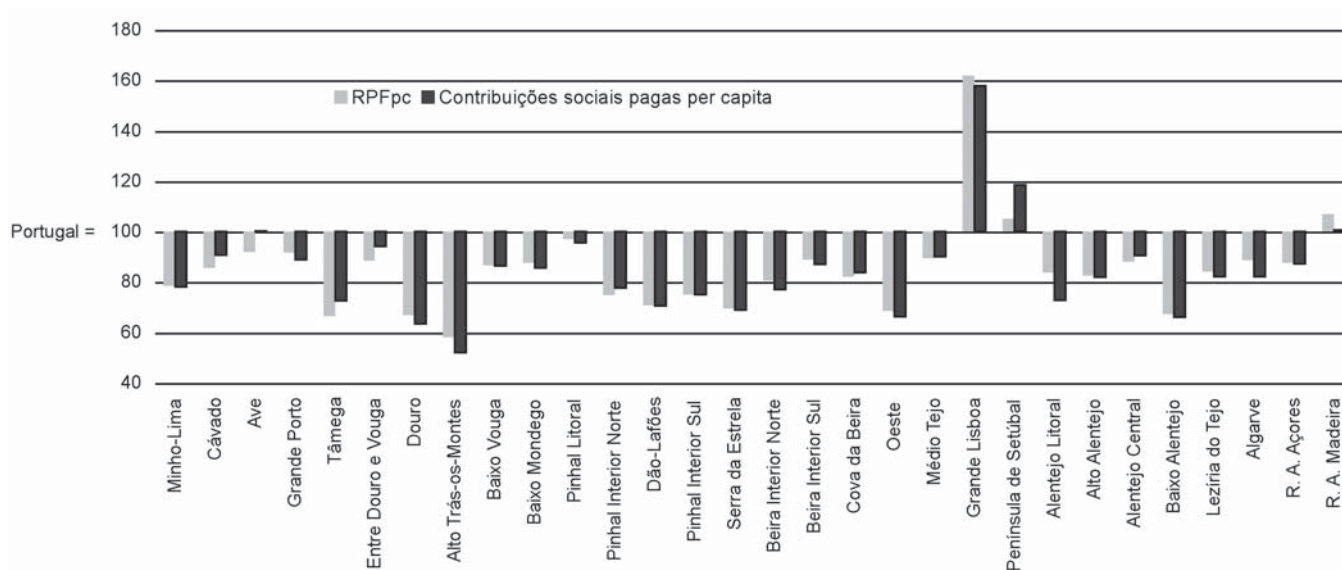
Começamos então pelas contribuições sociais pagas pelas, ou por conta, das famílias<sup>6</sup>. Poder-se-ia esperar que sendo estas contribuições dependentes das remunerações por conta de outrem, as regiões em que essas remunerações são mais elevadas – presumivelmente as regiões mais ricas –, fossem também relativamente mais pagadoras. Sendo assim, se as regiões mais ricas fossem também, mais que proporcionalmente, as que suportam as contribuições sociais, e as regiões mais pobres pagassem relativamente menos, seria de concluir que as contribuições tivessem um papel benigno na redistribuição inter-regional do rendimento.

Os números, contudo, representados na Figura 4, não confirmaram esta hipótese. As regiões com um maior RPFpc, por exemplo a Grande Lisboa e a R.A.Madeira, pagaram menos contribuições sociais do que parecia justificado pelo rendimento primário que as suas famílias auferem. Já a Península de Setúbal, essa sim, contribui com significado através de contribuições sociais pagas, face ao valor do seu RPFpc. No outro extremo algumas regiões pobres, como o Tâmega, ou ocupando uma posição intermédia, como o Ave, foram particularmente oneradas pelas contribuições sociais.

<sup>6</sup> As contribuições sociais foram, independentemente da sua natureza, afectadas às regiões pelo local de residência das famílias que auferem as remunerações.

FIGURA 4

Rendimento primário das famílias per capita e Contribuições sociais pagas per capita, por NUTS III, 2003



As contribuições sociais não desempenharam portanto o papel redistributivo inter-regiões benigno do rendimento, que era à partida esperado. De facto, a razão deste aparente paradoxo deverá ter a ver com o peso diferenciado das remunerações do trabalho, nas diferentes regiões, no rendimento primário auferido pelas famílias. Algumas regiões ricas não o são tanto por os salários serem elevados, mas (também) porque as famílias beneficiam em maior escala de outros rendimentos que não do trabalho. Nestas regiões as contribuições sociais pagas aparentam então ser baixas. Noutras regiões, pobres, o peso dos salários no rendimento das famílias é elevado, sendo estas então oneradas fortemente por contribuições sociais.

Uma outra componente importante no cálculo do RDBF são os impostos pagos pelas famílias. O sistema de impostos português, nomeadamente, no que respeita aos impostos directos (por exemplo o imposto sobre o rendimento das pessoas singulares) assenta na progressividade. Embora a progressividade dos impostos incida sobre o rendimento das pessoas, e não das regiões, é de esperar também na esfera regional

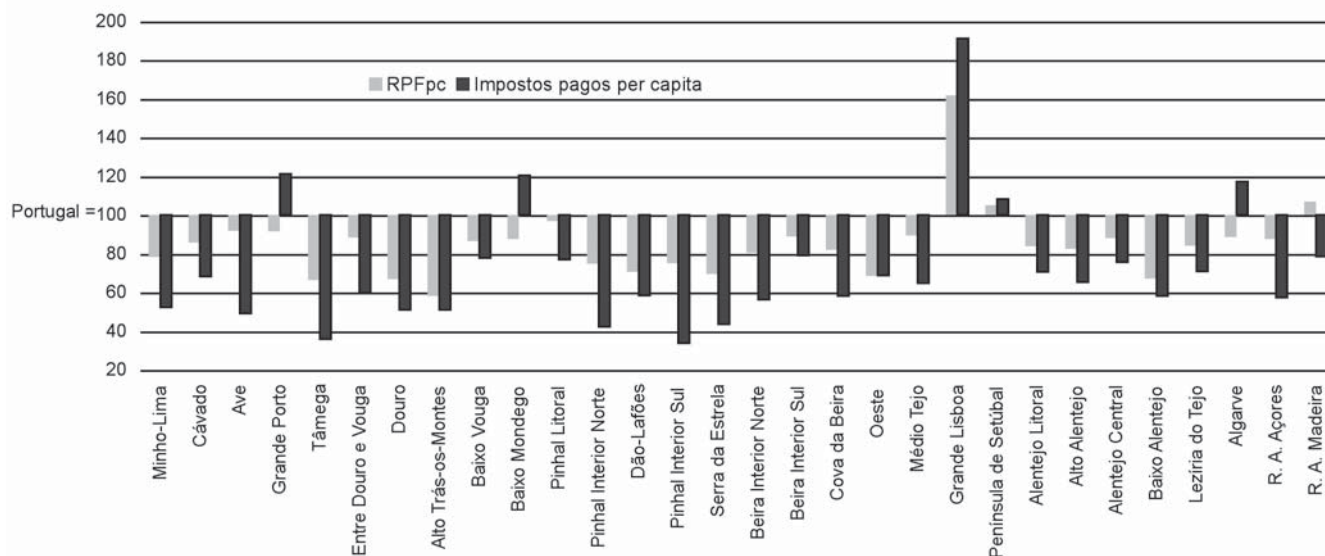
que essa progressividade se traduza num maior peso dos impostos nas regiões mais ricas, e num peso relativamente mais reduzido nas regiões mais pobres.

A Figura 5 mostra-nos pois os índices de disparidade, por NUTS III, quer para os impostos directos pagos pelas famílias, expressos em termos per capita, quer para o RPFpc, que constitui uma fatia significativa da base de incidência desses impostos, e simultaneamente é o ponto de partida em termos de distribuição espacial do rendimento, antes de operar a sua redistribuição secundária. Como era de esperar, neste caso, a assimetria nos impostos per capita é marcadamente maior que no RPFpc. Os impostos jogam pois com êxito o seu papel benigno na distribuição inter-regional do rendimento.

Salienta-se em particular a fatia muito significativa de impostos suportada pela Grande Lisboa, que é a região com maior RPFpc, e também o valor dos impostos per capita na Península de Setúbal, no Grande Porto, no Baixo Mondego e no Algarve, sendo que estas três últimas regiões têm RPFpc inferiores,

FIGURA 5

Rendimento primário das famílias per capita e Impostos pagos pelas famílias per capita, por NUTS III, 2003



se bem que não muito distantes, da média do país. No outro lado do espectro, algumas das regiões mais pobres Tâmega, Douro, Alto Trás-os-Montes, Pinhal Interior Sul, estão justamente entre as que pagam menos impostos.

Por fim, falta analisar o terceiro grande fluxo de distribuição secundária do rendimento, as prestações sociais recebidas pelas famílias (excepto transferências sociais em espécie). A expectativa era que as prestações sociais bafejassem as famílias mais carenciadas, muitas delas residentes nas regiões mais pobres<sup>7</sup>, pelo que também ao nível inter-regional era esperado que tivessem um papel benigno na distribuição do rendimento.

A Figura 6 propôs-se então comparar as prestações sociais per capita com o RPFpc. Várias são as regiões, sobretudo no Centro e Sul de Portugal, que

têm RPFpc inferiores à média, mas que conseguem usufruir de valores per capita de prestações sociais francamente superiores à média de Portugal. A Grande Lisboa supera também a média nacional em termos de prestações<sup>8</sup>, mas está bem menos longe dessa média que no indicador que nos serve de padrão: o RPFpc.

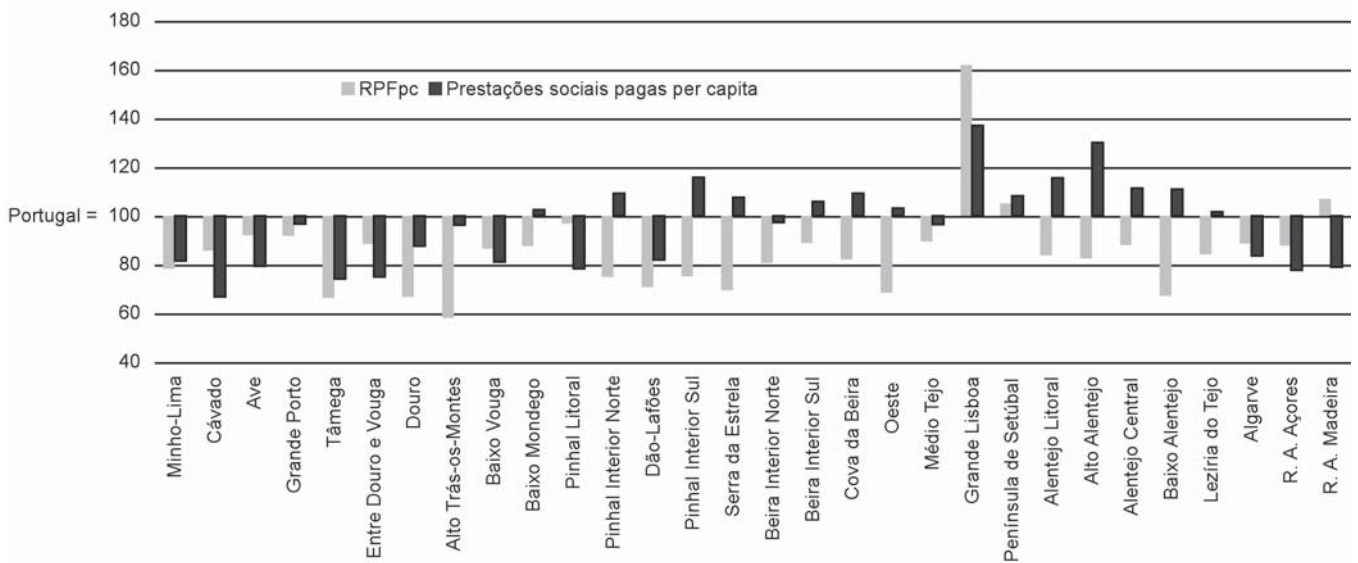
Parece pois não haver dúvida que as prestações sociais são também um mecanismo fundamental na igualização inter-regional dos rendimentos. O mesmo papel benigno tinha sido desempenhado pelos impostos directos. Somente as contribuições sociais, na esfera da redistribuição secundária do rendimento, se eximiram a assumir esse papel de promover um maior equilíbrio nos rendimentos das famílias residentes nas diferentes regiões.

<sup>7</sup> Embora se tenha antecipado também um possível efeito perverso em algumas das mais importantes prestações sociais, como as pensões de reforma ou os subsídios de desemprego: porque quando activas as pessoas mais ricas, residentes nas regiões mais ricas, teriam descontado mais, poderiam estar agora, quando beneficiárias das prestações sociais, a receber também relativamente mais.

<sup>8</sup> Veja-se a nota anterior para uma explicação.

FIGURA 6

Rendimento primário das famílias per capita e Prestações sociais recebidas pelas famílias per capita, por NUTS III, 2003



Por fim a Figura 7 examina o papel dos rendimentos não monetários (e não derivados da produção própria), também designados transferências sociais em espécie, no processo de redistribuição inter-regional do rendimento. Estas transferências sociais em espécie correspondem a serviços produzidos ou financiados pelas administrações públicas, ou pelas instituições sem fins lucrativos (serviços de educação, saúde, protecção social, etc.), e distribuídos gratuitamente ou a preço simbólico às famílias. Porque estas transferências em espécie são a diferença entre o RDBFpc e RDBAFpc, a comparação dos índices de disparidade destes dois indicadores permite avaliar o seu contributo para a distribuição inter-regional do rendimento.

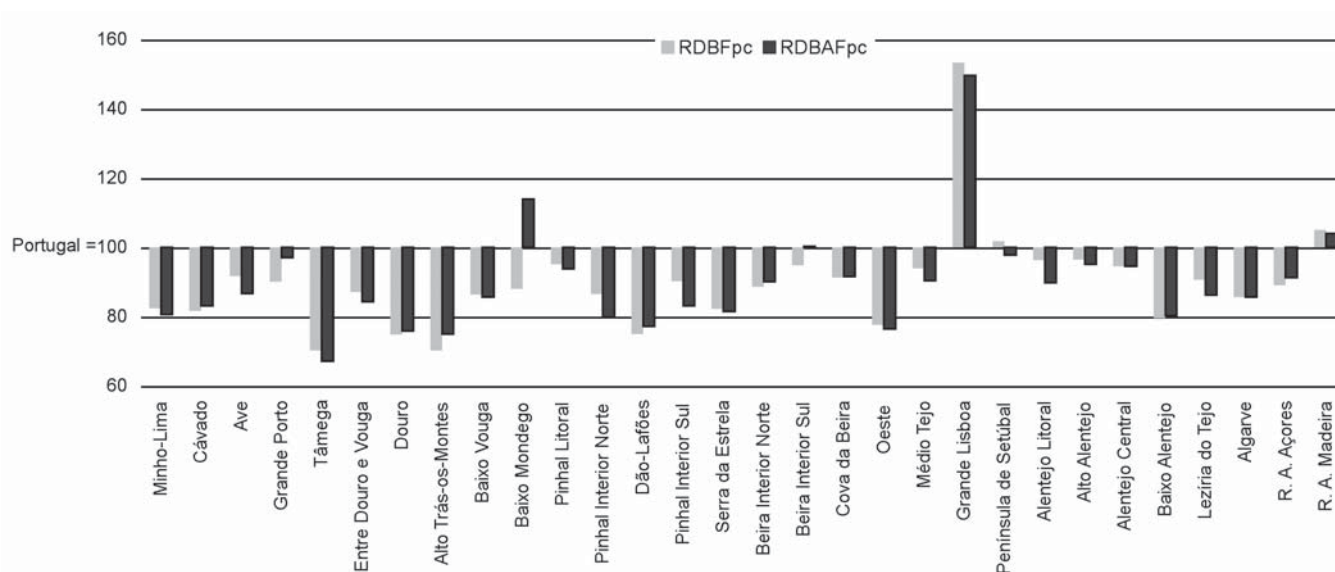
A conclusão da Figura 7 é que não parece haver um padrão nítido no impacto das transferências sociais em espécie sobre o rendimento – o RDBAF – das regiões. Recorda-se, que já no Quadro 1 a variância inter-regiões do RDBAFpc superava a do agregado anterior RDBFpc, indiciando que estas transferências em espécie podiam beneficiar sobretudo as regiões

mais ricas. De facto, tem de se reconhecer que esta análise das transferências em espécie é prejudicada por o lugar onde os serviços são prestados poder não coincidir com a residência das famílias beneficiárias. Caso paradigmático é o Baixo Mondego, grande recipiente destas transferências, mas que as recebe por conta de populações residentes num espaço mais amplo que o estreito limite desta NUT III.

#### A estabilização espacial do rendimento

A análise da estabilização espacial do rendimento é o equivalente em termos dinâmicos ao estudo, que efectuámos na secção anterior, da redistribuição inter-regional do rendimento. O que está em causa agora não é uma maior equidade nos rendimentos auferidos pelas famílias residentes em diferentes pontos do território, mas o saber se havendo um choque no PIB de uma região – rica ou pobre, pouco importa agora – ele se transmite, por inteiro ou porventura atenuado, aos agregados subsequentes do nosso esquema da Figura 1, até ao RDBAFpc (agregado que de algum modo reflecte o consumo das famílias) da mesma região. Ao invés, é claro, o choque pode ser absorvido,

**FIGURA 7**  
**Rendimento disponível bruto das famílias per capita e Rendimento disponível bruto ajustado das famílias per capita, por NUTS III, 2003**



pelo menos parcialmente, pelas outras regiões, num fenómeno designado na literatura por *risk sharing*<sup>9</sup>. Porque a análise tem uma natureza agora dinâmica, nos diagramas que se seguem os números índices representados nas ordenadas, com a referência 100 na média do país, da secção anterior, são substituídos nesta secção por taxas de crescimento (subtraídas também do crescimento médio do país).

Existirá pois estabilização espacial do rendimento quando ocorrer uma dispersão de taxas de crescimento sucessivamente menor à medida que formos progredindo na sequência de agregados do esquema constante na Figura 1. Isto é, a existir estabilização espacial do rendimento, a taxa de crescimento do RPFpc apresentará uma menor dispersão que a do PIBpc, a taxa de crescimento do RDBFpc terá menor dispersão ainda que a do RPFpc, e por fim a taxa de crescimento regional do RDBAFpc deverá ser ainda menos dispersa que a do RDBFpc<sup>10</sup>.

Começamos pela comparação da evolução, entre 2002 e 2003, dos dois primeiros agregados: PIBpc e RPFpc. A Figura 8 dá-nos o crescimento face à média do país, entre 2002 e 2003, do PIBpc e do RPFpc.

Entre 2002 e 2003, a evolução do PIBpc nominal foi muito ténue já que não chegou a crescer 1%. Apesar do crescimento observado para a média do país ter sido muito ligeiro, as discrepâncias inter-regionais na taxa de crescimento do PIBpc foram significativas. De facto, um elevado valor do PIBpc não implica elevadas taxas de crescimento nem, pelo contrário, um reduzido valor tem como consequência reduzidas taxas de crescimento. O interior Norte e Centro, por exemplo, onde se registavam os menores valores deste agregado tanto em 2002 como em 2003, observam desta feita importantes taxas de crescimento entre 2002 e 2003. Constatou-se ainda que a faixa litoral das regiões Norte e Centro, prolongando-se até à Península de Setúbal e exceptuando-se a NUTS III

<sup>9</sup> Referimo-nos à mesma literatura que na nota de rodapé 2 em cima.

<sup>10</sup> Note-se que neste trabalho todas as taxas de crescimento são taxas nominais, ainda que todas se refiram ao mesmo período de tempo: 2002-2003. Apesar disso, as evoluções apresentadas devem ser lidas com especial cuidado, tendo em conta que 2003 foi um ano de recessão em Portugal, tendo o PIB real, mas não obviamente o nominal, diminuído.

do Oeste, foi a zona do país que menos cresceu, e que foi portanto responsável pela fraca evolução do PIBpc nacional.

A observação da Figura 8, porém, permite concluir que já ao nível do crescimento do RPFpc se denotou um padrão territorial muito menos definido, não sendo a clivagem interior/litoral tão acentuada como a que se verificara no PIBpc. Por exemplo, os valores máximos das taxas de crescimento, mesmo que referenciadas à média de crescimento do país, são muito menos extremos no RPFpc (passa de 10,4% para 4,6%). A conclusão parece pois ser que a passagem do PIBpc para o RPFpc contribuiu inequivocamente para o processo de estabilização espacial do rendimento.

Mas se na primeira etapa, do PIBpc para o RPFpc, os números parecem confirmar a ideia de uma estabilização espacial do rendimento, que absorveu

os choques, positivos ou negativos, a que os diferentes PIBs regionais estiveram sujeitos, já nas etapas seguintes a evidência é bem mais ambígua. Recorde-se que a ter prosseguido o processo de estabilização para essas duas etapas, envolvendo as passagens ao RDBFpc e ao RDBAFpc, as taxas de crescimento destes dois agregados deveriam revelar uma dispersão bem menor, em torno da média do país, que no agregado anterior no nosso esquema lógico da Figura 1: o RPFpc. Como pode ser visto nas Figuras 9 e 10 tal não parece ter ocorrido.

Muito em particular no que respeita à redistribuição secundária do rendimento, que determina a transformação do RPFpc em RDBFpc (Figura 9), esta parece ter tido mesmo um papel perverso. De facto em várias regiões do interior (Douro, Serra da Estrela, Beira Interior Norte e Sul), e no Alentejo Litoral, em que um crescimento mais intenso do

FIGURA 8

Índice de disparidade das taxas de crescimento do Produto Interno Bruto per capita e do Rendimento Primário das Famílias per capita, por NUTS III, 2002-2003

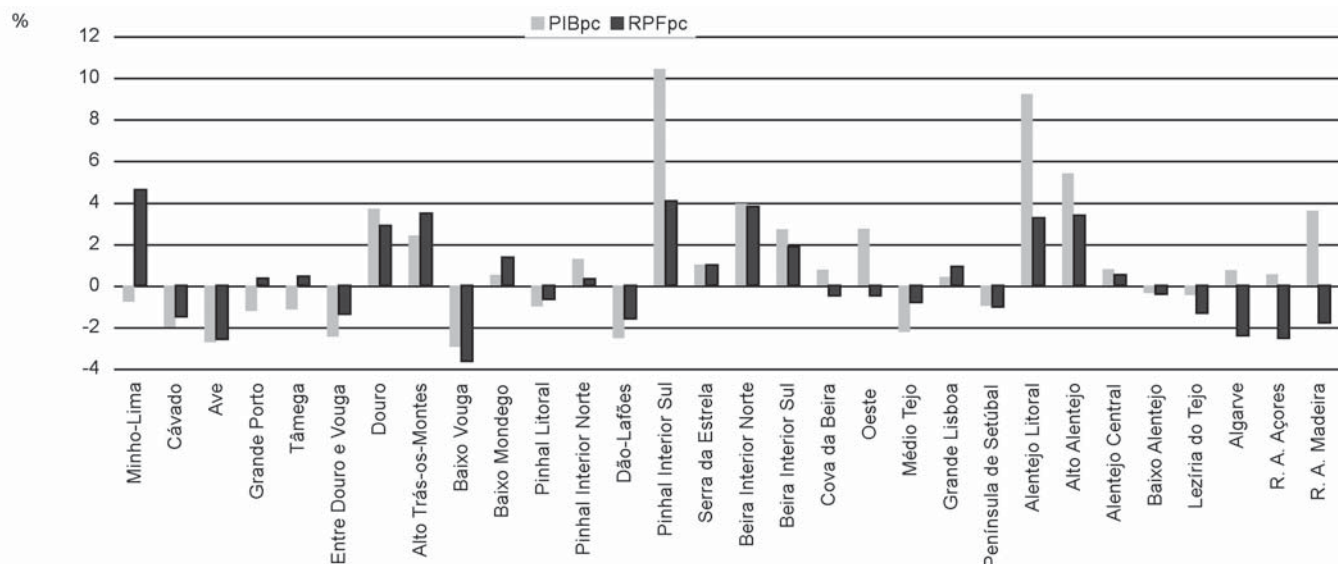


FIGURA 9

Índice de disparidade das taxas de crescimento do Rendimento Primário das Famílias per capita e do Rendimento Disponível Bruto das Famílias per capita, por NUTS III, 2002-2003

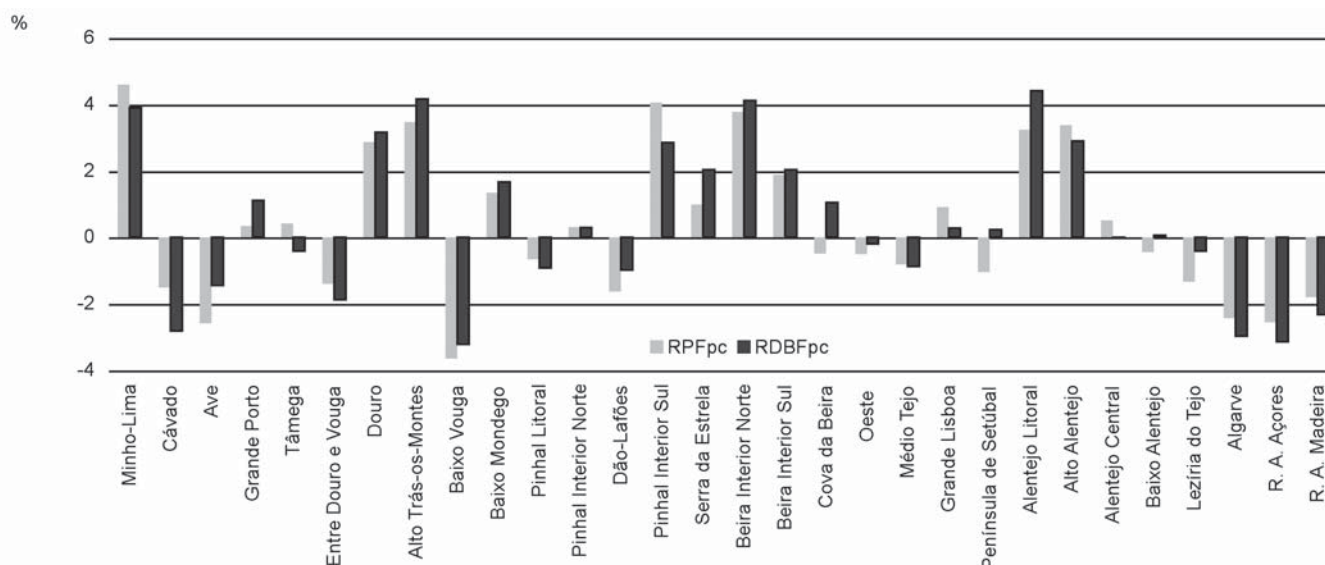
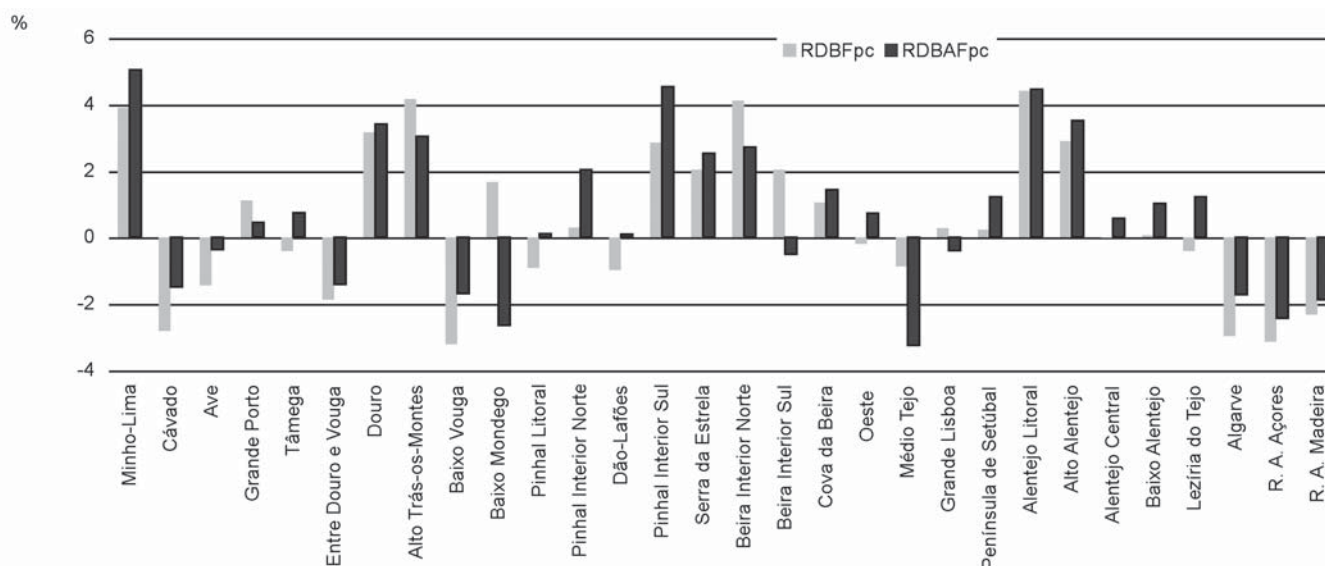


FIGURA 10

Índice de disparidade das taxas de crescimento do Rendimento Disponível Bruto das Famílias per capita e do Rendimento Disponível Bruto Ajustado das Famílias per capita, por NUTS III, 2002-2003



PIBpc tinha sido atenuado ao nível do RPFpc, agora a disparidade de crescimento relativamente à média nacional torna-se de novo maior, quando olhamos para o RDBFpc. Também nalgumas regiões onde o RPFpc tinha decrescido (ou pelo menos crescido menos que média do país) de forma mais intensa, esta

evolução negativa revelou-se ainda mais negativa ao nível do RDBFpc. Foram os casos do Cávado, Entre Douro e Vouga, Médio Tejo, Algarve e nas Regiões Autónomas.

O impacto da redistribuição secundária do rendimento, que faz a passagem do RPFpc para o RDBFpc, no processo de estabilização espacial, pode mesmo ser decomposto, à semelhança do que fizemos na análise da redistribuição inter-regional, nas suas 3 componentes essenciais: contribuições sociais pagas, impostos directos e prestações sociais. As Figuras 11, 12 e 13 dão nota dos contributos parcelares destes fluxos. Note-se, mais uma vez,

que nos fluxos em que as famílias aparecem como pagadoras, isto é nas contribuições sociais, e nos impostos, a disparidade de crescimento deve superar a do RPFpc para que haja estabilização espacial. Ao contrário, nas prestações sociais, de que as famílias são recipientes, ocorrerá estabilização espacial se este fluxo divergir menos face à média do país que o RPFpc.

FIGURA 11

Índice de disparidade das taxas de crescimento do Rendimento Primário das Famílias per capita e das Contribuições pagas pelas famílias per capita, por NUTS III, 2002-2003

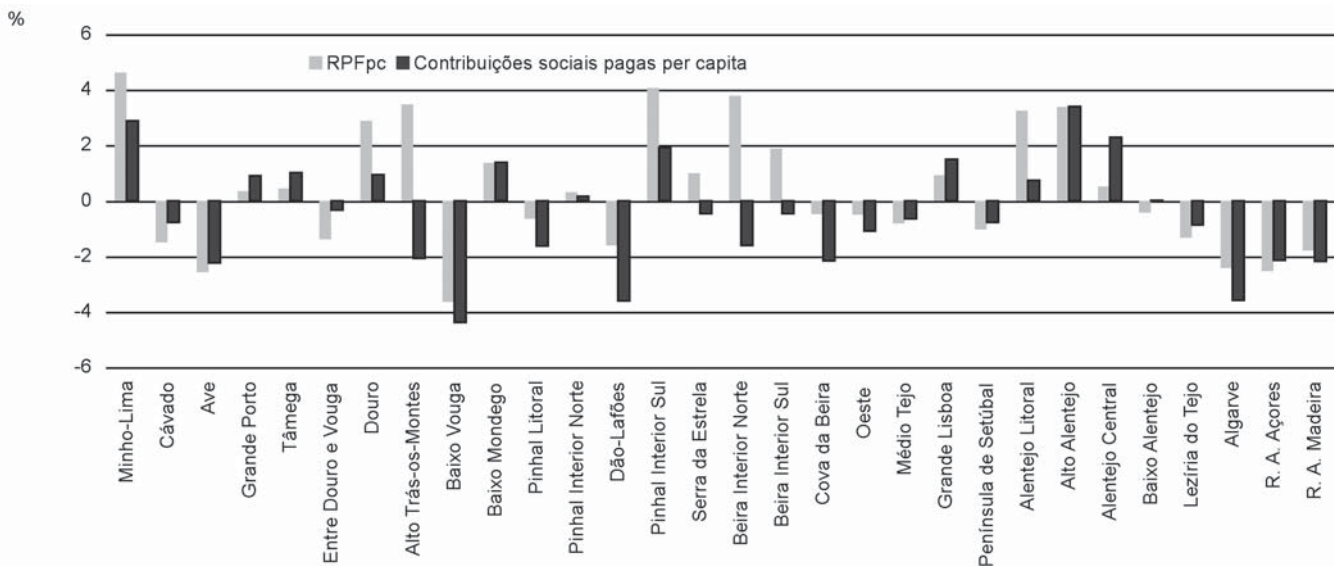


FIGURA 12

Índice de disparidade das taxas de crescimento do Rendimento Primário das Famílias per capita e dos Impostos pagos pelas famílias per capita, por NUTS III, 2002-2003

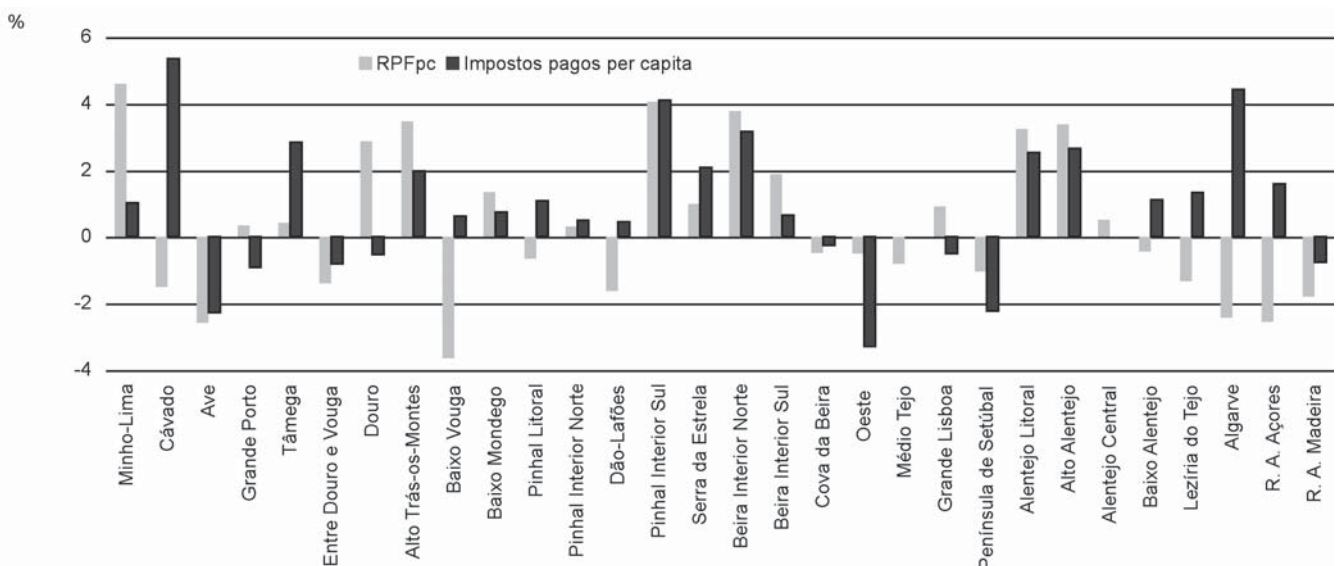
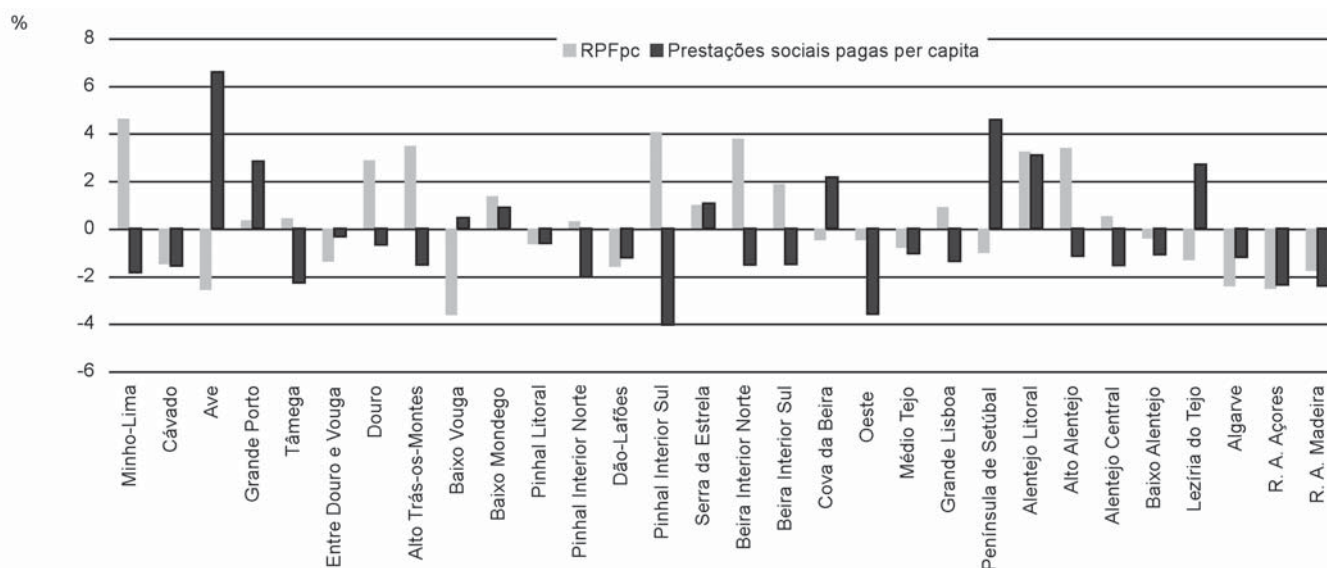


FIGURA 13

Índice de disparidade das taxas de crescimento do Rendimento Primário das Famílias per capita e das Prestações sociais recebidas pelas famílias per capita, por NUTS III, 2002-2003



Do conjunto desta análise, que versa sobre os fluxos parcelares em que se baseia a redistribuição secundária do rendimento, resulta contudo que não houve um padrão definido que jogasse quer no sentido de confirmar uma efectiva estabilização espacial, ao nível do rendimento, dos choques ocorridos na esfera da produção, quer no sentido inverso, de a redistribuição secundária ter ampliado o impacto daqueles choques. De facto, contribuições sociais, impostos e prestações sociais tanto atenuaram nuns casos, quanto agravaram noutros, as irregularidades de crescimento entre NUTS III já detectadas à partida no RPFpc.

## CONCLUSÕES

O objectivo deste artigo foi proceder a uma análise descritiva – não quantificada – da incidência regional do processo de distribuição de rendimento, que ocorreu no ano de 2003, na sequência e após a geração do produto. A análise desenvolveu-se em dois níveis: numa primeira fase, sincrónica, olhou-se para um só ano (precisamente 2003) e questionámo-nos se as disparidades regionais na geração do produto se reproduziram, quando este foi distribuído já sob a forma de rendimento. O rendimento foi aqui entendido como o auferido pelas famílias, disponível para usufruto dessas unidades institucionais, e incorporando as transferências em espécie que o sector público ou outras instituições sem fim lucrativo promovem, em benefício das mesmas famílias. O agregado de Contas Nacionais retido foi pois o Rendimento Disponível Bruto Ajustado das Famílias, que foi analisado em termos per capita. Esta primeira abordagem foi dita respeitar à “redistribuição inter-regional do rendimento”. Numa segunda parte,

dinâmica, a questão foi se eventuais perturbações nos PIB regionais, per capita, entre 2002 e 2003, se traduziram em idênticas flutuações do rendimento, na mesma acepção referida em cima, ou se ao contrário existiram no plano regional mecanismos automáticos que amorteceram aqueles choques, por vezes também designados na literatura de mecanismos de *risk sharing*. Esta segunda análise foi chamada de “estabilização espacial do rendimento”.

Este trabalho tem ainda um natureza preliminar, tendo prescindido – provisoriamente - do uso de técnicas estatísticas mais potentes, tendo-se limitado a uma análise, predominantemente gráfica, dos dados referentes às NUTS III portuguesas. O trabalho é pois parte de um projecto de investigação mais alongado, em que os dados agora apresentados serão oportunamente tratados em termos estatísticos. O interesse da sua publicação nesta fase radica no mostrar dos próprios dados que foram construídos, em larga medida, pelos autores.

Ainda assim desta análise descritiva parece resultar que

- As assimetrias regionais, em Portugal, após a distribuição inter-regional do rendimento foram bem menores, em 2003, dos que as que aparentavam resultar duma mera comparação dos PIBpc das regiões.

- Estas menores assimetrias resultaram quer duma distribuição benigna do rendimento primário (embora a produção seja relativamente concentrada no espaço, os rendimentos quando chegam às mãos das famílias distribuem-se de forma mais homogénea pelo território), quer duma redistribuição secundária também favorável do rendimento. Esta redistribuição

secundária mais equitativa resultou quer do padrão espacial, benigno, dos impostos directos pagos pelas famílias, quer da distribuição territorial das prestações sociais. Já as contribuições sociais devidas pelas famílias, ou por conta destas, não pareceram produzir um efeito territorial bem definido. Não houve evidência que a distribuição do rendimento em espécie tivesse, no ano em análise, um equivalente efeito igualizador no rendimento das famílias.

- Foi bem menos claro, contudo, face aos dados analisados, que tenha ocorrido em Portugal uma estabilização espacial do rendimento, no período 2002-2003, ainda que a enorme dispersão das taxas de crescimento observadas nos PIBpc regionais sugira que o produto, nalgumas regiões, tenha sido sujeito a choques idiossincráticos.

- Este fenómeno de estabilização espacial parece ter estado somente presente ao nível da distribuição do rendimento primário. Isto é, quando uma região foi atingida por uma perturbação adversa no seu produto foram outras instituições (presume-se que nomeadamente as empresas, através duma diminuição dos lucros que não afectou contemporaneamente os seus sócios), mais que as famílias, que se ressentiram<sup>11</sup>. Contudo, na esfera na redistribuição secundária e da distribuição em espécie não se se encontrou prova, em 2002-2003, que tenham existido efectivamente mecanismos com esta natureza estabilizadora entre as regiões portuguesas.

Este artigo inclui um Anexo que descreve o modo como foram calculados, no plano regional, em Portugal, até ao nível das NUTS III, os agregados de Contas Nacionais sobre que incidiu esta análise, nomeadamente o RPF, o RDBF e o RDBAF.

<sup>11</sup> Este resultado é consistente com o obtido noutros estudos, que inspiraram este trabalho, como Asdrubali et al. (1996) e Sørensen e Yosha (1998). Estes estudos privilegiaram, por regra, a análise da estabilização espacial em detrimento do fenómeno mais simples da redistribuição inter-regional do rendimento.

## ANEXO

### **Metodologia de regionalização dos agregados Rendimento Primário das Famílias, Rendimento Disponível Bruto e Rendimento Disponível Bruto Ajustado das Famílias**

Com excepção do PIB, todos os restantes fluxos conducentes ao cálculo do Rendimento Primário das Famílias (RPF), do Rendimento Disponível Bruto das Famílias (RDBF) e do Rendimento Disponível Bruto Ajustado das Famílias (RDBAF) não se encontram disponíveis nas estatísticas oficiais ao nível das sub-regiões NUTS III, pelo que foi necessário conceber um procedimento de regionalização que permitisse estimar estes agregados. Procurou-se tanto quanto possível usar uma metodologia similar à das Contas Regionais portuguesas, que estimam estes agregados por NUTS II.

#### **Rendimento Primário das Famílias**

O RPF pode ser obtido a partir do PIB pela seguinte equação, que decorre das sequências de contas propostas nos sistemas oficiais de Contas Nacionais, como é o caso de Eurostat (1996a):

$$\text{RPF} = \text{PIB} - [(\sum \text{Excedente Bruto de Exploração dos outros sectores}) - \text{Rendimentos de Propriedade recebidos pelas Famílias dos outros sectores} + \text{Rendimentos de Propriedade pagos pelas Famílias aos outros sectores}] + [\text{Rendimentos de Propriedade recebidos pelas Famílias do resto do mundo} - \text{Rendimentos de Propriedade pagos pelas Famílias ao resto do mundo}] + [\text{Remunerações recebidas líquidas do resto do mundo}] - [\text{Impostos sobre a Produção e Importação líquidos de Subsídios}]$$

Para o cálculo do RPF, o primeiro objectivo é encontrar um método que permita encontrar o valor do Excedente Bruto de Exploração (EBE) por NUTS III e segundo o sector institucional, já que pretendemos retirar ao PIB das regiões os valores dos EBE de todos os sectores com excepção do EBE das Famílias.

O ponto de partida para encontrar o valor do EBE foi retirar o valor das Remunerações ao Valor Acrescentado Bruto (VAB). Contudo, embora tenhamos por NUTS III o valor do VAB, o mesmo não acontece para as Remunerações. Para obter o valor regional das Remunerações, usou-se então dentro de cada NUTS II, em cada ramo de actividade, a mesma partição por sub-regiões que a do Emprego Remunerado. As Remunerações assim estimadas, tal como acontece nas Contas Regionais do INE por NUTS II, estão ainda afectadas às regiões por local de actividade.

A fase seguinte do cálculo do EBE dos outros sectores excepto as Famílias consistiu na desagregação do EBE total por sector de institucional. O procedimento foi calcular, por ramo de actividade, o peso de cada sector institucional no VAB a nível nacional (dados do INE) e aplicar essa estrutura, ramo a ramo, no plano regional, ao EBE.

Os Rendimentos de Propriedade recebidos e pagos pelas famílias, por NUTS III, foram obtidos por aproximação regionalizando em conjunto os Rendimentos de Propriedade provenientes dos outros sectores e do resto do mundo. Nestes fluxos a informação existente é escassa, pelo que se convencionou utilizar nesta tarefa a informação de juros bancários. No caso dos Rendimentos de Propriedade recebidos pelas famílias considerou-se a chave dos juros de depósitos bancários, excepto depósitos de emigrantes, e no dos Rendimentos de Propriedade pagos pelas famílias considerou-se a chave dos juros pagos por crédito à habitação.

Uma terceira parcela para o cálculo do RPF é a das Remunerações recebidas líquidas do resto do mundo. O ponto de partida foi o valor das Remunerações, por região NUTS III segundo o local da actividade, já calculadas anteriormente. Este valor foi transformado na mesma variável por local de residência das famílias, por recurso a uma matriz de fluxos pendulares da população, obtida com base no Recenseamento Geral da População de 2001. O diferencial entre os dois apuramentos de Remunerações, por local de residência e local de actividade, equivale às Remunerações recebidas líquidas do resto do país. Teve-se em conta ainda, neste cálculo, apesar de ser apenas um resíduo, quer as Remunerações pagas quer as Remunerações recebidas do estrangeiro. O valor das Remunerações recebidas do estrangeiro foi distribuído regionalmente pela estrutura das Remunerações recebidas inter-regionalmente e somado às Remunerações recebidas das outras regiões.

Para encontrar o valor do RPF, faltava então apenas proceder à regionalização dos Impostos sobre a Produção e Importação pagos, líquidos de Subsídios. A subtração desta parcela torna-se necessária essencialmente por o PIB, nos actuais sistemas de Contas Nacionais e Regionais, estar avaliado a preços de aquisição, incluindo pois os Impostos sobre os Produtos líquidos de Subsídios, que esgotam quase integralmente este fluxo. No entanto, em Contas Regionais por convenção esta distribuição dos Impostos líquidos de Subsídios pelas regiões é feita na proporção do VAB e portanto também do PIB<sup>12</sup>. Tendo sido essa a convenção usada pelas Contas Regionais portuguesas para estimar o PIB das NUTS III, foi então também por nós adoptada para inverter o procedimento: ou seja extrair o fluxo para estimar o RPF.

### **Rendimento Disponível Bruto das Famílias**

O RDBF foi estimado neste trabalho com base na equação:

$$\text{RDBF} = \text{RPF} - \text{Impostos Correntes sobre o Rendimento, Património, etc.} - \text{Contribuições Sociais pagas} + \text{Prestações Sociais excepto Transferências Sociais em Espécie}$$

Na realidade esta estimativa do RDBF não reflecte plenamente os sistemas oficiais de Contas Nacionais, uma vez que se omitiu o fluxo das Outras Transferências Correntes recebidas, menos pagas, pelas Famílias. O essencial deste fluxo são transferências recebidas/pagas do resto do mundo, basicamente remessas de emigrantes. A razão desta omissão é que por um lado é extremamente discutível, pelo menos em Portugal, que estas remessas sejam efectivo rendimento, e não aplicações de capitais, pelo que devam ser tidas em conta nesta discussão da redistribuição inter-regional e da estabilização espacial do rendimento. Por outro, as estimativas oficiais, por regiões NUTS II destas remessas de emigrantes aparentam ser extremamente frágeis, pelo que se optou por não estender essa metodologia até às NUTS III.

Para regionalizar os valores nacionais dos Impostos Correntes sobre o Rendimento, Património, etc. e dado que existiam dados por concelho para os principais impostos deste tipo (cerca de 95% do valor nacional registado devido pelas Famílias), a opção foi reter esta informação, e extrapolar a estrutura regional decorrente para o total. Foram assim considerados, nesta rubrica, os seguintes impostos: Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS), sob a forma do IRS liquidado por local de residência do contribuinte, Imposto Municipal sobre Imóveis, Imposto Municipal sobre Transmissão Onerosa de Imóveis, e o Imposto Municipal sobre Veículos.

<sup>12</sup> Conferir Eurostat (1996b)

Quanto às Contribuições Sociais pagas pelas Famílias apenas foi possível encontrar uma chave de partição adequada à regionalização das contribuições sociais efectivas, tendo-se então considerado que as contribuições sociais imputadas apresentariam a mesma distribuição regional. A opção de regionalização recaiu sobre a utilização da chave das Remunerações por local de residência.

Mais uma vez, dada a inexistência de informação completa com a desagregação regional pretendida, optou-se por regionalizar o valor das Prestações Sociais, excepto Transferências Sociais em Espécie, com base apenas nos fluxos mais importantes, extrapolando a estrutura regional assim obtida para o total. Considerou-se informação disponível ao nível do município, do distrito ou já das NUTS III nomeadamente: Pensões pagas pela Segurança Social por motivos de velhice, invalidez, doença ou sobrevivência, outras prestações sociais pagas pela Segurança Social nomeadamente relativas ao subsídio de doença, subsídio de maternidade, subsídio de paternidade, subsídio de licença parental, abono de família, bonificação de subsídio a famílias com deficientes, subsídio por assistência a 3ª pessoa, subsídio de educação especial, subsídio mensal vitalício, subsídio de funeral e subsídio de desemprego, pensões pagas pela Caixa Geral de Aposentações – CGA - e pelo Montepio de Servidores do Estado – MSE e outras prestações sociais pagas pela CGA e pelo MSE de natureza semelhantes às pagas pela Segurança Social. A informação que se encontrava disponível apenas por distritos foi ajustada às NUTS III com base na população.

## **Rendimento Disponível Bruto**

### **Ajustado das Famílias**

O RDBAF resulta da incorporação das Transferências Sociais em Espécie no conceito de Rendimento Disponível das Famílias, ou seja:

$$\text{RDBAF} = \text{RDBF} + \text{Transferências Sociais em Espécie}$$

A metodologia de regionalização das Transferências Sociais em Espécie (TSE) foi muito próxima da utilizada pelas Contas Regionais do INE para as NUTS II. O ponto de partida foi a Classificação das Funções das Administrações Públicas (COFOG) verificando-se que as TSE correspondiam a alguns particulares códigos desta classificação essencialmente, serviços de saúde, recreativos, culturais e religiosos, de educação e de protecção social. Optou-se então por aplicar chaves de repartição diferentes por classificação funcional do fluxo, como se pode verificar no Quadro seguinte.

## QUADRO 2

## Transferências sociais em espécie, segundo a COFOG e a chave de repartição utilizada

COFOG	Critério de Regionalização
07 Saúde	
0701 Produtos, instrumentos e equipamento médicos	Chave das comparticipações de medicamentos, por região (Fonte: INFARMED, Comparticipações do SNS aos medicamentos)
0702 Serviços de saúde ambulatoriais	Chave dos médicos por região de residência (Fonte: INE, Estatísticas da Saúde)
0703 Serviços dos hospitais	Chave das despesas dos hospitais (cálculo para cada hospital do valor das despesas de consumo individual, excepto consumo de capital fixo) (Fonte: informação não publicada cedida pelo INE)
0704 Serviços de saúde pública	Chave dos médicos por região de residência (Fonte: INE, Estatísticas da Saúde)
08 Serviços recreativos, culturais e religiosos	
0801 Serviços recreativos e desportivos	Chave residual com informação de todas as chaves em que foi possível conseguir informação (Fonte: várias)
0802 Serviços culturais	Chave residual com informação de todas as chaves em que foi possível conseguir informação (Fonte: várias)
09 Educação	
0901 Ensino primário e pré-primário	Chave dos alunos matriculados neste nível de ensino (Fonte: Ministério da Educação, Gabinete de Informação e Avaliação do Sistema Educativo)
0902 Ensino secundário	Chave dos alunos matriculados neste nível de ensino (Fonte: Ministério da Educação, Gabinete de Informação e Avaliação do Sistema Educativo)
0904 Ensino superior	Chave dos alunos matriculados neste nível de ensino (Fonte: Ministério da Educação, Gabinete de Informação e Avaliação do Sistema Educativo)
0905 Ensino não definido por níveis	Chave do total de alunos matriculados (Fonte: Ministério da Educação, Gabinete de Informação e Avaliação do Sistema Educativo)
0906 Serviços anexos à educação	Chave do total de alunos matriculados (Fonte: Ministério da Educação, Gabinete de Informação e Avaliação do Sistema Educativo)
10 Protecção social	
1001 Doença e incapacidade	Chave conjunta das pensões de invalidez e do subsídio de doença (Fonte: Ministério da Segurança Social e do Trabalho, Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade)
1002 Velhice	Chave das pensões de velhice (Fonte: Ministério da Segurança Social e do Trabalho, Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade)
1003 Sobrevivência	Chave das pensões de sobrevivência (Fonte: Ministério da Segurança Social e do Trabalho, Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade)
1004 Família e infância	Chave dos subsídios de maternidade, paternidade, licença parental, assistência a pessoa deficiente, assistência a 3ª pessoa (Fonte: Ministério da Segurança Social e do Trabalho, Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade)
1005 Desemprego	Chave do subsídio de desemprego (Fonte: Ministério da Segurança Social e do Trabalho, Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade)
1006 Habitação	Chave residual com informação de todas as chaves em que foi possível conseguir informação (Fonte: várias)
1007 Exclusão social não especificada	Chave residual com informação de todas as chaves em que foi possível conseguir informação (Fonte: várias)
1009 Serviços de protecção social, n.e.	Chave residual com informação de todas as chaves em que foi possível conseguir informação (Fonte: várias)

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Asdrubali, P.; Sørensen, B. and Yosha, O. (1996) "Channels of interstate risk sharing: Unites States 1963-1990", *The Quartely Journal of Economics*, 111, pp. 1081-1110
- Asdrubali, P. and Kim, S. (2004) "Dynamic Risk Sharing in the United States and Europe", *Journal of Monetary Economics*, 91, 809-836
- Behrens, Axel (2003) "How rich are Europe´s regions?", *Statistics in Focus*, Theme 1 -06/2003, Eurostat
- Coimbra, C. (2007) "Redistribuição Regional e Estabilização Espacial do Rendimento: Uma Aplicação às Regiões NUTS III Portuguesas" Tese de Mestrado, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra
- Eurostat (1996a), "Sistema Europeu de Contas 1995", *Serviço de Publicações Oficiais das Comunidades Europeias*, Luxemburgo
- Eurostat (1996b), "Métodos das Contas Regionais, VAB e FBCF por Ramos de Actividade", *Serviço de Publicações Oficiais das Comunidades Europeias*, Luxemburgo
- Ramos, P. (1996) "Contas Regionais das Administrações Públicas: Breves considerações metodológicas", *Revista de Estatística*, 2º Quadrimestre de 1996, pp. 123-135
- Ramos, P. (2007) "Does the trade balance really matter for regions?", *The Annals of Regional Science*, Volume 41, Number 1, March 2007, pp. 229-243
- Sørensen, B. and Yosha, O. (1998) "International risk sharing and European monetary unification", *Journal of International Economics*, 45, pp. 211-238
- Sørensen, B.; Yosha, O. and Kalemni-Ozcan, S. (2004) "Asymmetric shocks and risk sharing in a monetary union: updated evidence and policy implications for Europe", *CEPR – Centre for Economic Policy Research, Discussion paper nº 4463*
- Sørensen, B.; Yosha, O., Wu, Y. and Zhu, Y. (2005) "Home bias and international risk sharing: twin puzzles separated at birth", *CEPR – Centre for Economic Policy Research, Discussion paper nº 5113*

---

# INDÚSTRIA TRANSFORMADORA PORTUGUESA: ESPECIALIZAÇÃO DAS REGIÕES E/OU CONCENTRAÇÃO GEOGRÁFICA DE INDÚSTRIAS?

---

Natércia Godinho Mira - Universidade de Évora - E-mail: nmira@uevora.pt

## RESUMO:

Não obstante a relação que existe entre os conceitos de especialização industrial e de concentração geográfica de indústrias, na realidade trata-se de dois conceitos diferentes. Começando por distinguir ambos, este artigo tem por objectivo analisar a alteração estrutural na indústria transformadora portuguesa segundo duas perspectivas diferentes: a especialização das regiões em certos sectores, e a concentração regional desses sectores (indústrias). No trabalho empírico realizado foram utilizados dados anuais relativos ao período entre 1996 e 2004, com o recurso a indicadores absolutos para avaliar como evoluiu a concentração das indústrias nas regiões Portuguesas, e se a estrutura industrial dessas regiões evoluiu ou não no sentido de uma maior especialização. Os resultados obtidos sugerem elevados níveis de concentração geográfica de indústrias, e uma especialização que, não se podendo afirmar que, em geral, tenha aumentado, é variável entre as regiões.

Palavras-chave: integração europeia, especialização industrial, concentração geográfica, localização de indústrias

Códigos JEL: F15, L60, R10, R30

## ABSTRACT:

In spite of the relation between industrial specialisation and geographic concentration of industries, these are two different concepts. After clarify both, the aim of this paper is to analyze the structural change on Portuguese manufacturing industry from two perspectives: the specialisation of regions in particular sectors and the regional concentration of those sectors (industries). Our empirical study uses year's data for the period 1996 - 2004 and made use of absolute indicators to measure whether individual industries becomes more or less concentrated in Portuguese regions, and whether the industry structure of the Portuguese regions becomes more similar. In first case we talk about geographical concentration of industries, in second about a decrease of sectoral specialisation of regions. The results suggest a high level of concentration and a variable level of specialisation between regions.

Keywords: European integration, industrial specialisation, geographic concentration, industries location

JEL Codes: F15, L60, R10, R30

## 1. INTRODUÇÃO E MOTIVAÇÃO

Apesar de todos os desafios que desde o início constituíram, quer a plena integração de Portugal na actual União Europeia (UE), quer a participação na área do euro, ambos os aspectos têm sido encarados como prioritários para o país, face às oportunidades que encerram, quer do ponto de vista de particulares, de instituições ou de empresas.

Se a integração dos países na UE leva a movimentações de indústrias com o objectivo de obter ganhos adicionais, explorando possíveis vantagens comparativas dos vários países, também a nível interno será provável ocorrerem modificações na especialização das regiões e na concentração geográfica das indústrias, face a um quadro competitivo mais agressivo. A própria globalização impõe essa concorrência acrescida em termos externos, mas também no próprio mercado doméstico, obrigando as empresas a equacionar devidamente as decisões que tomam, com clara influência naqueles que são os padrões de especialização das regiões.

Com efeito, na base de todo o processo de especialização e concentração estão as decisões individuais das empresas e investidores, que ao condicionarem a performance do investimento, influenciam de forma significativa a estrutura industrial. Segundo a Comissão Europeia (European Commission, 1999), foi a fraca actividade de investimento em activos tangíveis e intangíveis, que na década de noventa foi responsável pela reestruturação ligeira na indústria transformadora Europeia, muito embora em cada indústria a performance do investimento sempre dependa das características e estruturas do país em que a mesma se localiza.

Tendo por base a indústria transformadora portuguesa, este trabalho tem por objectivo fazer uma análise da especialização regional assente numa desagregação ao nível de NUTS<sup>1</sup>II (regiões), e da forma como nessas regiões se distribuem as diferentes indústrias. Vinte anos depois da adesão, e em pleno processo de integração numa Europa, que à dada da informação estatística utilizada era ainda uma Europa a 15<sup>2</sup>, o que se pretende com este trabalho, é uma análise das possíveis alterações que, motivadas pela integração europeia, possam ter ocorrido no padrão de especialização da indústria transformadora portuguesa.

Aquilo que a maioria dos analistas esperava com a criação do Mercado Único e da União Monetária, e que foi confirmado por alguns estudos, era que ambos viessem contribuir para aumentar a especialização produtiva dos países e regiões. Krugman (1991) ao comparar a especialização nos Estados Unidos com a de quatro países europeus, concluiu que as regiões americanas tinham um grau de especialização superior, tendo apontado como razão para tal, a existência de barreiras ao comércio nesses países. A eliminação dessas barreiras, levaria a Europa a uma aproximação dos Estados Unidos em termos de especialização. Reconhecendo que o desmantelamento das barreiras comerciais entre os Estados membros da UE, levaria, segundo a teoria do comércio, a uma redução dos custos inerentes à troca, devendo aumentar o grau de especialização, também Amiti (1997) num estudo sobre os padrões de especialização na Europa, concluiu ter havido aumento no grau de especialização.

<sup>1</sup> Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos.

<sup>2</sup> Apenas em Maio de 2004, e como tal sem efeitos possíveis sobre o período analisado no presente trabalho, aderiram à União Europeia dez novos países, enquanto em Janeiro de 2007 se verificou a adesão de Bulgária e da Roménia, presentemente num total de 27 Estados Membros.

O aumento na especialização produtiva dos países em resultado do mercado único, é também explicado pela maior capacidade para explorar economias de escala e por uma mais intensa divisão do trabalho, aliadas às diferentes dotações de recursos endógenos de cada um deles. Estas expectativas, têm coexistido no entanto com a natural preocupação inerente a uma maior especialização, face a uma vulnerabilidade crescente e consequente exposição a choques assimétricos. Isto, para além do facto do processo de integração poder aumentar as assimetrias regionais, pela aglomeração de actividades em determinadas regiões centrais em detrimento das periféricas (European Commission, 1999).

Quando considerada conjuntamente, a literatura relacionada com estas questões, nomeadamente a Teoria Tradicional do Comércio Internacional, as Novas Teorias do Comércio Internacional e a Nova Geografia Económica, não fornece indícios claros de que, em resultado de um processo de integração, quer a especialização industrial, quer a concentração geográfica, aumentem.

Numa análise ao período entre 1988 e 1998, a Comissão Europeia concluiu (European Commission, 1999), que em Portugal e na Holanda a tendência tinha sido no sentido de uma redução da especialização da produção (com base no Valor Acrescentado), contrariamente à tendência geral que se tinha verificado nos restantes países da UE (o estudo foi feito para 14 países), em que, embora de forma ligeira, a especialização tinha aumentado. Embora se pudesse pensar à partida num aumento da concentração geográfica, na prática isso não se verificou, e a tendência até foi no sentido de uma redução. A justificação apontada para tal, foi em grande parte, o forte crescimento dos Estados Membros mais pequenos.

Face a isto, há questões para as quais pretendemos encontrar resposta. As regiões portuguesas são ou não especializadas nalguns sectores da indústria transformadora? Existe ou não concentração de indústrias em determinadas regiões? Por outro lado, houve ou não evolução ao longo do período analisado? Em suma, o nosso objectivo será, não apenas, a análise da forma como a produção da indústria transformadora se encontra organizada em cada região, mas também, saber se durante os anos em análise, aquelas regiões que no início do período já eram mais industrializadas, viram reforçado o peso que tinham na indústria transformadora portuguesa, o que pode ter sido conseguido à custa de uma redução de actividades industriais nas regiões menos industrializadas imposta pela maior concorrência inerente à adesão à UE. No fundo, trata-se de analisar dois aspectos (ou dimensões) diferentes da alteração estrutural.

A estrutura do trabalho é a seguinte. No ponto 2, é feita a distinção entre os dois conceitos que estão na base de todo o trabalho, nomeadamente, especialização e concentração. No ponto 3, são apresentados os principais factores que determinam o padrão de especialização industrial, fazendo uma referência sumária às principais teorias que abordam essa temática. Antecipando a caracterização das regiões portuguesas, a qual é efectuada no ponto 5, é feita no ponto 4 a identificação da informação estatística utilizada, bem como a justificação da escolha de variáveis e indicadores. No ponto 6, são apresentados os resultados do trabalho empírico realizado, após o qual são retiradas algumas conclusões.

## 2. ESPECIALIZAÇÃO INDUSTRIAL VERSUS CONCENTRAÇÃO GEOGRÁFICA

A interpretação do padrão da actividade económica em determinados países (regiões) e indústrias, é frequentemente feita através da sobreposição da análise da especialização desses países (regiões), com a análise da concentração das indústrias. Citando Aiginger et al. (1999: 50), *“Part of the analysis on geographic concentration of industries overlap with that on the specialisation of countries, since specialisation of countries and of concentration of industries are two perspectives to look at the pattern of economic activity performed in countries and industries”*. No entanto, apesar de ser muito frequente a utilização conjunta de ambos, especialização e concentração geográfica são dois conceitos diferentes, pelo que a sua distinção deve ser clarificada.

A Comissão Europeia define a especialização industrial, como a extensão pela qual um dado país concentra a sua actividade industrial num reduzido número de indústrias (ou sectores)<sup>3</sup>. Desta forma, e relativamente à região, ela terá uma estrutura produtiva “altamente especializada”, se um reduzido número de indústrias (ou sectores) detiver uma larga parcela da sua produção. A concentração geográfica, segundo a mesma Comissão, e estabelecendo o paralelismo para a região, define-se como a extensão pela qual num país, a actividade de uma dada indústria (ou sector), está concentrada num reduzido número de regiões.

Em sintonia com essas definições, estão Aiginger (1999) e Aiginger e Rossi-Hansberg (2006), ao distinguirem claramente os dois conceitos de uma forma muito semelhante.

O processo de especialização tem vantagens reconhecidas, mas também apresenta alguns inconvenientes, com consequências, quer a nível nacional, quer regional. Ao potenciar o desenvolvimento de economias de escala e de externalidades de *know-how*, a especialização pode ser a base para elevados níveis de rendimento e de produtividade, podendo levar a um crescimento mais rápido por parte dos países e/ou regiões onde ela for mais elevada. Em regra, as vantagens e desvantagens da especialização são agrupadas em três efeitos distintos: efeito de eficiência, efeito de risco e efeito dinâmico (Aiginger, 2001). Quando falamos da existência de uma especialização ao nível da empresa, é suposto ela ter capacidade para explorar economias de escala e utilizar factores produtivos especializados, tirando proveito de um maior *know-how*, o que pode traduzir-se num aumento da sua eficiência (efeito de eficiência). Contudo, os riscos associados à especialização podem ser grandes, no caso de serem empresas pouco diversificadas (efeito de risco), o que se tornará particularmente desvantajoso se elas se encontrarem inseridas numa indústria que, uma vez ultrapassada a fase de maturidade, já esteja em declínio. Apesar de ambos os efeitos terem aplicação quer a nível regional, quer nacional, há que contar ainda com um terceiro efeito (efeito dinâmico). Quer regiões, quer países, se forem especializados em indústrias de baixa remuneração salarial, e que, para além de maduras, tenham reduzida capacidade para diferenciar o produto, não estarão aptos a crescer de forma rápida. Pelo contrário, o facto de terem indústrias altamente especializadas, apenas poderá contribuir para elevados níveis de produtividade, se essa especialização tiver lugar em mercados dinâmicos, e se essas regiões (ou países), para além de possuidores de recursos endógenos específicos, puderem usufruir de economias de

<sup>3</sup> O uso da terminologia sector ou indústria, é determinado pelo nível de desagregação utilizado. No primeiro caso, trata-se de uma desagregação a dois dígitos, enquanto no segundo é a três dígitos.

escala significativas. Só numa situação de existência de efeitos externos (*spillovers*) ou de fortes relações a montante e a jusante que favoreçam a concentração por via da redução dos custos, é que a concentração de indústrias numa dada região aumentará a sua competitividade.

Apesar da distinção efectuada entre os dois conceitos, é de referir que, quer a especialização dos países (regiões), quer a concentração de indústrias, constituem duas formas de análise do padrão de actividade económica, encarada sob diferentes perspectivas, com a segunda a preocupar-se mais com o facto das indústrias se tornarem mais ou menos concentradas e com os factores que possam ter motivado alteração na concentração, enquanto a primeira se centra mais na análise de quais os países (ou regiões) em que se localizam determinadas indústrias.

### 3. DETERMINANTES DO PADRÃO DE ESPECIALIZAÇÃO

Apesar da especialização e concentração, nem sempre serem analisadas separadamente em muitos estudos empíricos, os modelos que na literatura económica explicam a especialização, assentam basicamente na teoria do comércio internacional, enquanto os explicativos da concentração, têm origem na teoria da localização (Aiginger e Rossi-Hansberg, 2006).

A Teoria Tradicional do Comércio Internacional prevê uma especialização dos países tendo por base vantagens comparativas. Estas vantagens, que no modelo de Ricardo se prendem com a eficiência relativa do factor trabalho, com os países a obter ganhos de eficiência através de uma especialização na produção de bens em que são relativamente mais eficientes a produzir, no modelo de Heckscher-Ohlin são resultantes de diferenças nas dotações relativas

de factores produtivos, pelo que os países se especializam na produção de bens em que utilizam de forma mais intensiva o factor produtivo relativamente mais abundante. A Teoria da Localização, preocupa-se com as razões que levam à aglomeração e à dispersão das indústrias: as economias de escala e as ligações que nos processos produtivos existem a montante e a jusante, tendem a favorecer a concentração, enquanto os reduzidos custos com factores imóveis na periferia e os custos de transporte, tendem a favorecer a dispersão.

Relativamente à forma como é suposto os fenómenos de especialização e de concentração evoluírem perante um processo de crescente integração como o que presentemente ocorre na Europa, vejamos agora para o que aponta a teoria económica (European Commission, 1999). Colocando ênfase nos retornos constantes à escala e na concorrência perfeita, a Teoria Tradicional do Comércio Internacional indica duas hipóteses, dependendo dos recursos endógenos de cada país (região). Assim, as orientações vão no sentido de uma especialização crescente, no caso de existirem diferenças nessas dotações de recursos, com os países (regiões) detentores de rendimentos elevados a especializarem-se em determinado tipo de indústrias, nomeadamente, indústrias de uso intensivo em capital, em elevadas competências e em R&D (*Research and Development*). Pelo contrário, numa situação de convergência dos recursos endógenos, o que seria natural num mercado único, em que existe mobilidade dos factores produtivos e retornos constantes à escala, a especialização deveria reduzir-se.

Admitindo economias de escala, diferenciação de produto e concorrência imperfeita, as Novas Teorias do Comércio permitem antever que, ainda que os países tenham rendimentos similares, a existência de retornos crescentes à escala torne vantajosa para cada um deles, por uma questão de

eficiência, a especialização na produção de uma gama limitada de produtos diferenciados, levando a trocas intra-industriais de produtos semelhantes ou variedades. Tratando-se de países de rendimentos elevados, a concentração tenderá a ocorrer em indústrias caracterizadas pela inovação, em que novas tecnologias e novos produtos, em variedade, e sobretudo em qualidade, serão determinantes, em particular naquelas indústrias em que o elemento diferenciação é importante.

Do ponto de vista da Geografia Económica, os modelos apresentam como elemento diferenciador, a interacção entre retornos crescentes e custos de transporte entre países (ou regiões). As previsões apontam, para que a integração possa beneficiar em primeiro lugar, e de uma forma mais eficaz, aqueles países (regiões) que, por uma questão de dimensão e centralidade, têm acesso privilegiado ao mercado. As indústrias que se caracterizam por retornos crescentes à escala, localizar-se-ão na proximidade dos mercados maiores, beneficiando da existência de efeitos externos (*spillovers*) e de fortes relações a montante e a jusante. Na periferia, onde esses efeitos e relações são mais limitados, ocorrerá uma especialização em indústrias de salários reduzidos, caracterizadas por uma menor capacidade de diferenciação do produto. Significa isto, que a dimensão do mercado, é a base para o desenrolar do comércio e para as diferenças nas estruturas produtivas dos países e regiões.

Globalmente, o que pode ser dito a respeito daquilo para que apontam as previsões da Teoria Económica, é que no longo prazo, quer a especialização quer a concentração podem ocorrer em qualquer sentido, não existindo claras evidências de um inevitável aumento na especialização e na concentração, em consequência de um processo de integração<sup>4</sup>.

Muito embora existisse algum receio quanto à possibilidade do processo de integração na Europa poder resultar numa estrutura muito concentrada (Krugman, 1991), o que é um facto é que não existem dados conclusivos que apontem nessa direcção. Karsten (1996) por comparação com a estrutura dos países desenvolvidos, justificou a estrutura mais dispersa da Europa, em resultado, não apenas da dispersão de competências, mas também de uma dispersão histórica da produção que ocorreu desde o início da revolução industrial.

Estudos empíricos dedicados a este tipo de análise na Europa, chegaram a diferentes conclusões a respeito das tendências dos dois fenómenos. Por exemplo, a especialização terá aumentado de forma débil, enquanto a concentração estagnou ou se reduziu (European Commission, 1999; Midelfart-Knarvik e al, 2000; Aiginger and Pfaffermayr, 2004). Por seu turno, Krugman (1991), e também Kim (1995), utilizaram os índices de especialização das regiões para provarem tendências que tiveram lugar na concentração. Apesar de algum receio por parte da UE, de que o aumento na concentração regional de determinadas indústrias pudesse aumentar a vulnerabilidade dos países a choques assimétricos, Aiginger (2000a) demonstrou serem infundados os receios de que a Europa viesse a tornar-se tão concentrada como os Estados Unidos, uma vez que a concentração não tinha aumentado de 1988 a 1998.

Os fenómenos de especialização dos países em determinados sectores e de concentração das indústrias, sempre têm sido tratados como fenómenos económicos que estão relacionados de forma estreita (Aiginger and Rossi-Hansberg, 2006). A prová-lo, existem estudos empíricos que, no cálculo dos indicadores, utilizam uma mesma matriz com quotas relativas a indústrias e ao país (Aiginger e

<sup>4</sup> Para um *survey* da literatura relacionada, ver Wolfmayr-Schnitzer (1999).

Davies, 2004). Considerando que estatisticamente, a especialização e a concentração podem ser derivadas de uma só matriz, em que as colunas respeitam a países, e as linhas a indústrias, estes autores acabam por mostrar, mediante o cálculo do Índice de Entropia para a indústria transformadora na UE, como, em determinadas circunstâncias, e embora isso pareça contraditório, pode ocorrer divergência, com a especialização e a concentração a movimentarem-se em direcções opostas. Isso já tinha sido detectado em estudos anteriores, e os autores justificam-no com o facto da especialização industrial crescente ter sido compensada por um rápido crescimento nos Estados Membros mais pequenos, acabando por ter um efeito líquido de redução na concentração geográfica das indústrias.

A grande maioria dos trabalhos que analisam a especialização das regiões e/ou a concentração industrial, fazem-no utilizando dados sobre países ao invés de regiões. Molle (1997), fez uma análise da concentração regional na UE, com base numa desagregação por regiões NUTS II e 17 ramos de actividade, e concluiu verificar-se uma tendência decrescente na concentração regional para a maioria das indústrias, e uma redução na especialização das regiões entre 1950 e 1990. Dada a dimensão do período de análise, pôde concluir que essa tendência foi mais acentuada nas três primeiras décadas, tendo depois estagnado ou desacelerado.

#### **4. DADOS, VARIÁVEIS E INDICADORES UTILIZADOS**

Toda a informação estatística foi cedida pelo Instituto Nacional de Estatística (INE), da base de dados do Inquérito às Empresas Harmonizado (IEH), e utilizada numa desagregação da indústria transformadora a 2 dígitos da Classificação das Actividades Económicas (CAE) para o período 1996-2004. Directamente

relacionado com o nível de desagregação dessa informação, é de referir o facto de não dispormos de informação a nível concelhio, o que nos impede de manter em todo o período a mesma divisão de NUTS. Isso deve-se à alteração da composição das NUTS, que será explicada no ponto relativo à caracterização das regiões.

No que respeita aos indicadores, existem vários que podem ser utilizados para medir os conceitos em análise. Com propriedades diferentes, nenhum deles pode porém, considerar-se ideal para a medição de ambos. De entre eles, destacamos num primeiro grupo, os índices absolutos, que no caso da concentração são assim designados por não compararem os valores de cada região com os da norma (país). Assim sendo, concentração absoluta significa que, para os vários sectores (indústrias), a distribuição das quotas de produção de cada uma das regiões, é considerada individualmente sem qualquer comparação com a distribuição da produção no total da indústria transformadora. Quanto ao outro grupo, o dos índices relativos, é feita essa comparação com a norma. No que diz respeito à especialização, a lógica é a mesma, falando neste caso em quotas de produção de cada um dos sectores.

Para avaliar a tendência da especialização e da concentração, optámos pelo Rácio de Concentração, o Índice de Herfindahl e o Índice de Entropia, todos eles índices absolutos.

Desses indicadores, o Rácio de Concentração é o mais intuitivo, ao permitir, por simples comparação do seu valor em dois anos diferentes, avaliar se uma região ficou mais ou menos especializada. É essa a razão pela qual, mesmo em situações em que se

utilizem vários indicadores, a maior parte das análises sempre utiliza este indicador. Tem no entanto, o inconveniente de se reportar apenas a  $n$  unidades (as maiores do total); no caso da especialização, aos maiores sectores (indústrias) em cada uma das regiões. Isto levanta a questão de quanto deverá ser o  $n$ , o qual, não estando definido, sempre dependerá da situação em apreço. Em regra, numa desagregação a nível sectorial, utiliza-se um  $n$  igual a 3 ou 5. No presente trabalho, utilizámos um  $n$  de três para a especialização industrial e um  $n$  de dois para a concentração geográfica. Adiante explicaremos as razões desta última opção.

Mais difícil se torna a análise do Índice de Herfindahl e do Índice de Entropia, por serem mais abstractos, apesar da vantagem de abrangerem a totalidade da informação, relativamente a todos os sectores (especialização), e a todas as regiões (concentração). Existe no entanto, uma diferença na utilização destes dois indicadores, na medida em que, tal como é conhecido, o Índice de Herfindahl, muito embora abranja toda a informação, enferma de um problema que advém da sua fórmula de cálculo<sup>5</sup>, e que leva a realçar a importância dos grandes sectores, ou das grandes regiões, os quais dominam o resultado. No caso do Índice de Entropia, isso é minimizado pelo cálculo do produto das diferentes quotas, pelo respectivo logaritmo<sup>6</sup>.

Com o objectivo de minimizar os riscos associados à obtenção de diferentes resultados no caso de serem utilizados indicadores diferentes, optou-se por escolher os mesmos para avaliar os dois fenómenos. A utilização de índices relativos só faria mais sentido, se pretendêssemos analisar o grau de similitude entre a estrutura de cada região e a estrutura do país.

Em ambas as situações, e no que diz respeito às variáveis utilizadas no seu cálculo, para além das exportações, foi o Valor Acrescentado Bruto (VAB) a custo de factores a variável escolhida para medir a produção. A sua utilização tem vantagens (European Commission, 1999), por se tratar de um dos indicadores de mais estreita relação com objectivos de competitividade, nomeadamente pelo contributo para o aumento do rendimento dos factores e do bem-estar. Para além disso, a utilização do VAB tem a particularidade de, por ser o output corrigido dos inputs intermédios, evitar a dupla contagem de actividades numa indústria, não sendo afectado pelas diferenças que ao longo do tempo ocorrem na integração vertical.

## **5. BREVE CARACTERIZAÇÃO DAS REGIÕES: PERFIS DE ESPECIALIZAÇÃO**

A análise efectuada neste trabalho, tem por base a indústria transformadora enquanto sector industrial dominante<sup>7</sup>, a qual é constituída por sub-sectores bastante heterogéneos que evoluíram de forma diferenciada ao longo do século XX (Aguar e Martins, 2004), evolução que determinou uma diferente representatividade desses sectores nas várias regiões do país.

Foi utilizada uma divisão do território nacional em NUTS II, no correspondente a sete Regiões: Norte, Centro, Lisboa e Vale do Tejo (LVT), Alentejo, Algarve, e Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira. Em 2002, foi estabelecido um novo ordenamento do território nacional para efeitos estatísticos, com as seguintes alterações<sup>8</sup>: i) as sub-regiões do Oeste e

<sup>5</sup> As fórmulas de cálculo dos indicadores utilizados, encontram-se todas no Anexo 8.1.

<sup>6</sup> A análise do Índice de Entropia é invertida; menor valor, logo maior valor absoluto, concentração decrescente.

<sup>7</sup> A Indústria Transformadora é definida pelo EUROSTAT, como compreendendo os sectores 15 a 36 da NACE (Statistical Classification of Economic Activities in the European Community), num total de 22 sectores a dois dígitos e de cerca de 100 indústrias a três dígitos. Este trabalho compreenderá 23 sectores, com o sector 37 – Reciclagem, englobando as indústrias 371 e 372, e incluído na classe D da CAE (Indústrias Transformadoras).

<sup>8</sup> Decreto-Lei n.º 244/2002 de 5 de Novembro.

Médio Tejo, anteriormente pertencentes à Região de LVT, passaram a integrar a Região Centro (Maфра deixou de estar incluída no Oeste); ii) a Região de LVT, por força de i), ficou apenas com a Grande Lisboa (mais o município de Maфра) e a Península de Setúbal. Isto, porque foram atribuídas ao Alentejo cinco NUTS de nível III, passando esta região a incluir também a Lezíria do Tejo. A Região de LVT, passou a designar-se por Região de Lisboa.

A nova divisão proposta para as Regiões Centro, LVT e Alentejo, acaba por influenciar a participação relativa que cada uma delas teve a partir de 2002 no total da indústria transformadora. Pela análise que fizemos dessa participação, quer no total do VAB, quer no total do Emprego da indústria transformadora nacional, concluímos não ter havido, entre 2000 e 2001, modificações significativas na participação relativa de cada uma das regiões; elas ocorreram sim, de 2001 para 2002, ano de alteração da composição das NUTS, e apenas nas três regiões envolvidas. Isso levou-nos a comparar 2001 com 2004, e, face à citada alteração das NUTS, a retirar as seguintes conclusões (quadro 1<sup>9</sup>): a Região Centro viu aumentar a sua participação relativa no VAB da indústria transformadora nacional em 4,68 pontos percentuais (p.p.), e no emprego em 5,12 p.p.; a Região de LVT, reduziu a sua participação no VAB em 8,66, e no emprego em 8,51 p.p.; a leitura daquela que é agora a Região Alentejo em termos estatísticos, beneficia a região com um aumento da sua participação no VAB (de 3,13 p.p.) e no emprego (cerca de 2,32 p.p.), o que, “de forma aparente”, acaba por atenuar a fraca performance dessa região, quando comparada com as restantes. Estes números traduzem alterações que não são fruto apenas de mudanças na indústria transformadora da região, mas que, em parte, se prendem com essa nova divisão de NUTS. Para

avaliarmos o quanto ilusória é esta alteração, repare-se que a participação relativa do Alentejo, quer no VAB, quer no emprego, mais do que duplicou de 2001 para 2004.

Ainda com base no quadro 1, podemos ver como a posição relativa das regiões, em particular, das Regiões Norte e de LVT, se alterou de 1996 para 2001. Apesar disso, a participação conjunta das três maiores regiões no VAB, pouco se modificou, passando de 97,13% em 1996, para 96,14% em 2001. A redução que ocorreu na Região de LVT, teve como consequência uma maior participação relativa das restantes regiões, aumento que foi mais notório na Região Alentejo. As alterações mais significativas nesta região, ocorreram no período seguinte (de 2001 para 2004), em parte, fruto da alteração da composição das NUTS.

Independentemente dessa alteração, as disparidades entre as sete regiões persistiam em 2004, com uma participação regional no VAB da indústria transformadora nacional bastante relevante para as Regiões Norte, Centro e de LVT (cerca de 93%).

Conscientes do efeito, que a alteração das NUTS pode ter no cálculo dos indicadores que decidimos utilizar, optámos neste ponto da análise, e nos quadros que se seguem (2, 3 e 4), por incluir apenas os anos, ou o período temporal em que os dados são de facto comparáveis.

Através do quadro 2, podemos comprovar a diferente forma como o VAB e o emprego cresceram anualmente em cada uma das regiões no período 1996-2001, sendo a Região de LVT a única em que o valor acrescentado teve crescimento negativo. Quanto ao emprego, a descida é quase generalizada, sendo de novo a Região de LVT a mais afectada.

<sup>9</sup> Todos os Quadros e Figuras se encontram no Anexo 8.2.

O cálculo da produtividade do trabalho em termos reais para os anos de 1996 a 2001 (quadro 3), evidencia em qualquer um dos anos, os valores mais elevados da Região de LVT, os quais estavam claramente acima dos níveis médios de produtividade do país. Na figura 1, para três desses anos, e considerando igual a 100% a produtividade nessa Região, podemos ver em termos percentuais, as discrepâncias entre as regiões, sendo os valores relativos ao país e à Região Centro, aqueles que em 1999 e 2001 mais se aproximam dos 100% .

O quadro 4 relativo à estrutura das exportações, não difere muito do respeitante à estrutura do VAB, uma vez que a capacidade de exportação está claramente concentrada nas Regiões Norte, Centro e LVT, que detinham em 2001, 96,95% do total, contra 97,04% em 1996.

Depois desta breve análise das regiões, podemos concluir pela existência de uma evidente dicotomia, que deixa clara a existência no território nacional de regiões muito distintas. Foram as diferentes características de cada uma delas que, aliadas aos recursos endógenos, bem como a determinadas políticas económicas com impacto regional e/ou sectorial, que ao longo do tempo impuseram algumas diferenças em termos da sua especialização sectorial, determinando dessa forma a concentração de certas indústrias em determinadas regiões, e a clara assimetria existente entre os dois grupos. Referimo-nos por exemplo, ao facto de, desde 1990, e no decorrer de diferentes Quadros Comunitários de Apoio, os diferentes programas de incentivos em cada um deles, à partida com objectivos e eixos de actuação estratégica específicos, poderem ter contribuído para impor algumas diferenças em termos

da especialização sectorial das regiões, influenciando a concentração de certas indústrias em algumas delas, bem como a clara assimetria existente entre os dois grupos. A implementação dos Programas Operacionais não pode ser dissociada da evolução da conjuntura económica da Região e do País alvo, condicionando-a, e sendo por ela condicionada (Relatório Anual de Execução do QCA III, 2006, cap.1.2).

Pela análise do quadro 5 e respectiva legenda, são visíveis as diferenças na especialização industrial das regiões, assim como a forma como evoluiu a composição do tecido industrial de cada uma delas<sup>10</sup>. A este respeito, há que realçar alguns aspectos:

<sup>10</sup>) elevada concentração dos sectores 17 e 18 na Região Norte, a qual, em 1996 e 2004, tinha uma participação no VAB de cada um deles, que variava entre os 75 e os 83%. Trata-se de dois sectores pertencentes à fileira têxtil, que ao longo dos anos têm mantido elevada representatividade na estrutura da indústria transformadora portuguesa, e que na Região Norte têm tido uma dimensão social importante pelo emprego que representam. Porém, o aumento dos custos salariais e a concorrência internacional de países com custos salariais mais baixos, tem levado à perda de competitividade no mercado internacional, explicando em parte, a visível redução na Região Norte, do peso relativo desses sectores, que passou de 34,38% do total do VAB da região em 1996, para 28,48% em 2004. A crise que afecta esta indústria, e que levou a uma redução da especialização, é visível na redução de 1996 para 2004, do número de empresas (cerca de 8%) e do número de pessoas ao serviço (cerca de 23%);

<sup>10</sup> Neste quadro, optámos por incluir os três anos que inicialmente nos tínhamos proposto analisar, uma vez que, tendo regiões não envolvidas nas alterações das NUTS, pelo menos para elas, teremos oportunidade de fazer a análise para um período temporal mais alargado.

2º) na Região do Algarve, há que salientar o facto do sector 20, que em 1996 fazia parte do grupo dos três maiores sectores, ter reduzido em 2004 para 11,3% a sua participação no VAB da região. Esta redução da actividade do sector, traduziu-se na redução do número de empresas na Região em 18,21% e na redução do número de pessoas ao serviço (27,88%); 3º) relativamente aos Açores, e para além da elevada especialização da região, com mais de 60% do VAB no sector 15, uma alteração a registar, tem a ver com o desaparecimento do sector 34, que em 1996 era constituído apenas por uma empresa. Apesar de apenas representar 7,22% do VAB da Região, dada a elevada especialização da mesma, ele aparecia então como o terceiro maior sector. Em sua substituição, aparece em terceiro lugar em qualquer um dos outros anos, e revelando algum dinamismo e capacidade de recuperação, o sector 28, que em 1996 estava em 6º lugar, representando apenas 2,68% do VAB regional; 4º) quanto ao tecido industrial da Madeira (com mais de 30% do VAB pertencente ao sector 15), é de salientar a redução da participação do sector 16, (que em 2004 era apenas de 7,74%); o sector 28, que em 1996 apenas representava 10,16% do VAB, passou a 16,19% em 2004, numa clara aposta num sector que, apesar de ter reduzido para 2004 o número de empresas em 4%, apresenta alguma dinâmica na região, com um acréscimo do emprego em cerca de 22%.

5º) em relação às restantes, e de 1996 para 2001, há, no caso da Região Centro que destacar o sector 21, que de uma participação relativa no VAB de 7,03% em 1996 (então em sétimo lugar), passou em 2001 a deter 10,56% do VAB; no que respeita a Lisboa, e entre os dois anos, quase não houve alteração em termos do  $CR_3^S$ , havendo apenas uma troca de posição entre os sectores 22 e 24; quanto ao Alentejo, merece destaque a posição que em 1996 era assumida pelo sector 34 com 11% do VAB, e que em 2001 apenas surge como oitavo maior sector com uma contribuição de apenas 4,23% para o VAB

regional. Com uma redução de 35% no número de empresas, e de 45% no emprego, é claro o declínio do sector automóvel na região. Outro sector que também tem vindo a perder importância na região, é o 24 (no Alentejo Litoral), que em 2001 apenas contribuía com 7,83% para o VAB regional.

Face à composição do tecido industrial das várias regiões, e àqueles que em cada uma delas são os sectores dominantes, façamos uma breve referência à análise que a Comissão Europeia faz da performance da indústria transformadora na Europa, nomeadamente, em termos do contributo dos diferentes sectores para o crescimento e para a produtividade (European Competitiveness Report, 2007). Nesse relatório, são identificados num primeiro grupo como sectores em declínio na indústria transformadora dos UE-25, nomeadamente, os sectores do Tabaco, dos Têxteis, do Vestuário, do Couro e calçado, da Fabricação de coque e das Indústrias metalúrgicas de base. São sectores, alguns deles tradicionais, de reduzido conteúdo tecnológico, particularmente vulneráveis à concorrência internacional, e que têm apresentado um declínio persistente, em termos de valor acrescentado e de emprego. Num segundo grupo, e mais dinâmicos, estão sectores como os de Fabricação de componentes electrónicas, de produtos químicos, computadores e maquinaria para escritório, e, e geral, todos aqueles que estão relacionados com as novas TIC (Tecnologias de Informação e Comunicação), pelos elevados contributos para o valor acrescentado e para a produtividade. Portugal é referido no relatório, como um país cuja estrutura industrial predominante é problemática, o que se entende, se tivermos em conta que no tecido industrial das regiões, e naqueles que identificámos acima como sendo os sectores dominantes em cada uma, figuram quase sempre sectores pertencentes ao primeiro grupo, e que como tal se identificam com reduzidos contributos, em termos de valor acrescentado e de produtividade. Contudo, e para além dessa predominância de

sectores identificados como estando em declínio, existem deficiências estruturais que condicionam os níveis de produtividade e a competitividade. Falamos das reduzidas despesas em R&D, de uma fraca actividade de inovação com baixos investimentos em ICT e em novas tecnologias, e do baixo nível de escolaridade dos empregados, o qual, em muitas indústrias (das quais a indústria têxtil é um bom exemplo), limita fortemente a sua adaptabilidade e a capacidade para desenvolver novas competências, inviabilizando a obtenção dos necessários ganhos de produtividade.

Segundo a Comissão Europeia, serão a globalização e o crescimento do comércio internacional, que determinarão quais os sectores que, pela sua maior abertura, mais serão afectados, prevendo que futuramente sejam os sectores de Fabricação de produtos químicos, de artigos de borracha e de matérias plásticas, e de Fabricação de equipamento de transporte, os mais importantes da indústria transformadora na Europa, sectores esses que, conforme vimos, não têm peso expressivo no perfil de especialização das regiões Portuguesas.

## 6. PRINCIPAIS RESULTADOS

### 6.1 CONCENTRAÇÃO

Apesar de algumas evidências contraditórias resultantes de vários estudos realizados na Europa<sup>11</sup> (os resultados obtidos sempre dependem, não apenas dos indicadores e variáveis utilizados, mas também do período em análise e do nível de agregação dos dados), o relatório da Comissão Europeia (European

Commission, 1999), vai no sentido de uma redução da concentração da produção, a qual, quando medida pelo  $CR_3$ , apenas aumentou em quatro dos vinte e dois sectores em estudo. Também a concentração das exportações se reduziu.

Ao analisarmos, quer a concentração, quer a especialização, optámos por o fazer para os dois períodos, o total, de 1996 a 2004, e o de 1996 a 2001, para compararmos os resultados.

Na nossa análise para Portugal, quando medida pelo  $CR_2^C$ <sup>12</sup> (quadro 6), e em relação ao período total, a concentração geográfica da produção aumentou em apenas 7 dos 23 sectores. Em termos sectoriais, nem sempre os aumentos e reduções no  $CR_2^C$  correspondente à produção, coincidiram com os das exportações, mas no conjunto dos sectores, e em termos dos sinais relativos às diferenças para os indicadores calculados ( $CR_2^C$ , Herfindahl e Índice de Entropia), não há divergências. Isso pode ver-se no quadro 7, onde se resumem as variações que ocorreram em todos eles. Dos 69 sinais, quer na produção, quer nas exportações, 20 foram positivos e 46 negativos, numa aparente tendência para uma redução da concentração<sup>13</sup>.

Para cada um dos indicadores, foi realizado um teste não paramétrico (teste do sinal)<sup>14</sup>. Com uma hipótese nula que estabelece a não existência de diferença entre os conjuntos de dados de cada ano, e que a ser verdade, fazia com que a diferença entre os sinais não fosse significativa, ocorrendo cada um deles com probabilidade 0,5, foi testada a hipótese alternativa de a mediana da diferença entre os dois conjuntos ser negativa, o que a verificar-se, significaria uma

<sup>11</sup> Aiginger (2000b: p.82, table 1) apresenta uma selecção de estudos empíricos sobre especialização e concentração, quer na Europa, quer nos Estados Unidos, com referência em cada um deles, ao tipo de análise efectuada, variáveis, indicadores e nível de desagregação utilizados, período de análise e tendências observadas.

<sup>12</sup> Pelo facto da produção se encontrar altamente concentrada numa ou duas regiões (o que é muito comum à maioria dos sectores), optou-se pelo cálculo do  $CR_2^C$  ao invés do  $CR_3^C$ , visto que este último indicador não nos permitiria qualquer conclusão, devido à elevada concentração.

<sup>13</sup> Variações positivas – correspondem a um valor do indicador maior em 2004 que em 1996, sinal que a concentração, de acordo com o indicador respectivo, terá aumentado. Sendo negativas, traduzem a situação inversa, característica de uma concentração decrescente.

<sup>14</sup> Para o efeito foi utilizado o software STATA.

redução da concentração. Trata-se de conjuntos de dados relativos a duas amostras emparelhadas (dependentes), em que, devido à existência de apenas dois resultados possíveis (sinais de mais ou de menos) e ao facto da probabilidade de cada resultado permanecer constante após cada tentativa, podemos fazer uso da distribuição binomial. A estatística de teste (sob  $H_0$ ) será a seguinte:  $H_0: Z^+ = Z^-$ , em que  $Z^+ =$  número de sinais de + que ocorrem (sucessos)  $\cap B(n'; 0,5)$ ; sendo  $n'$  a dimensão da amostra corrigida (depois de excluídas as observações “empates” - aquelas em que é nula a diferença entre o indicador nos dois anos).

Com excepção do Índice de Entropia aplicado às exportações, para qualquer um dos indicadores calculados (para a produção e exportações), a um nível de significância de  $\alpha = 1\%$  a hipótese nula não pôde ser rejeitada. Logo, não podemos afirmar que, em geral, existam evidências de que a concentração geográfica das indústrias se tenha reduzido. Toda esta análise foi repetida para o período 1996-2001, com o cálculo dos mesmos indicadores, para a produção e para as exportações. Em termos dos sinais correspondentes às alterações em cada sector, não houve grandes diferenças para a análise do período total. Repetido o teste do sinal para todos os indicadores, sempre a conclusão se manteve, não havendo possibilidade de afirmar que existem evidências de que a concentração se reduziu.

Apesar de tudo, centrando a nossa atenção no indicador de mais fácil interpretação e mais intuitivo, o Rácio de Concentração, algumas conclusões podemos retirar. Do ponto de vista da concentração de indústrias, são comuns a muitos sectores elevados níveis de concentração, com duas das sete regiões, a deter nalguns casos, mais de 90% do VAB. Porém, nas duas variáveis, e de 1996 até 2004, sempre se foi reduzindo o número de sectores cuja actividade se concentra em mais de 90% em duas regiões, com alguma evidência por parte do indicador  $CR_2^C$ , de que a

concentração das indústrias se foi reduzindo até 2004 (ano em que esse número de sectores é menor – 6 em relação ao VAB, e 9 no que respeita às exportações). Isto leva-nos a depreender, que as transferências de municípios em 2002, tendo algum impacto no que respeita à repartição das suas actividades pelas regiões, poderão ter contribuído para uma redução da concentração geográfica dos vários sectores. Porém, a concentração de sectores num reduzido número de regiões continua a ser elevada, de tal forma, que ao considerarmos o número daqueles cuja actividade se concentra em mais de 80% em duas regiões, ele é particularmente elevado, não existindo aí diferenças significativas em qualquer um dos anos.

## 6.2 ESPECIALIZAÇÃO

Para o período de 1988-1998, a Comissão Europeia (European Commission, 1999), apontou para a generalidade dos países em estudo, uma tendência crescente de especialização, embora muito fraca. Na maioria deles, as alterações que ocorreram, foram consideradas marginais. Contrariando essa tendência, Portugal evidenciou uma redução na especialização da produção.

O estudo que aqui se efectua, e que tem por base um período que termina seis anos após a análise da Comissão Europeia, tem como um dos seus objectivos, a análise da especialização das regiões portuguesas. Será que se manteve, ou pelo contrário se reduziu de 1996 para 2004, e as regiões dispersam neste último ano as suas actividades por um maior número de sectores?

Com base nos valores dos três indicadores que escolhemos, foi elaborado o quadro 8, onde se agregam as diferentes variações na mesma lógica da concentração. A simples análise dos sinais dessas variações, indica no conjunto das regiões,

uma aparente tendência para um aumento da especialização no VAB (11 sinais positivos e 10 negativos), e para uma redução nas exportações (8 sinais positivos e 13 negativos).

Em termos globais, os resultados a que chegámos não nos permitem concluir que exista qualquer tendência no sentido de um aumento ou de uma redução na especialização (quer num caso quer noutro, o número de sinais de (+) e o número de sinais de (-) não são significativamente diferentes), muito embora existam diferenças entre as várias regiões. Em cinco das sete regiões, a parcela daqueles que são os três maiores sectores ( $CR_3^S$ ), aumentou de 1996 para 2004, evidenciando uma tendência crescente de especialização (ver quadro 9).

A Região Norte, é a única em que todos os indicadores sempre reduziram o seu valor de 1996 para 2004, numa evidente redução da sua especialização. As Regiões de Lisboa e Autónoma da Madeira revelam tendência inversa para os três indicadores. Com uma especialização crescente, dada pelo  $CR_3^S$  e pelo Índice de Entropia, a Região dos Açores apresenta uma especialização elevada, e com tendência crescente, conforme se viu no quadro 5. Cerca de 84% da produção industrial está concentrada em três sectores, o que não deixa de ser preocupante, por ser bastante arriscado. Em termos de exportações, a situação agrava-se. Esta elevada especialização, pode de facto constituir factor de risco, no caso se tratar de empresas pouco diversificadas, tudo dependendo da fase de maturação (desenvolvimento) em que se encontram as indústrias em que essa especialização ocorre, bem como do seu potencial para diferenciar o produto<sup>15</sup>. Neste caso, o sector 15 representa 99,39% das exportações, sendo caracterizado por remunerações salariais baixas e sem grande capacidade de se poder impor através de uma

diferenciação do produto, o que inviabiliza o rápido crescimento da região. Segundo a Comissão Europeia (European Commission, 1999), a especialização dos países (ou regiões) num restrito grupo de produtos, pode torná-los demasiado vulneráveis e expostos a choques assimétricos, dependendo sempre da sua especialização industrial. De acordo com a mesma Comissão (European Commission, 2003), Portugal foi considerado como região sensível na UE-15, ao fazer parte do grupo de países mais vulneráveis à concorrência que iria acentuar-se face ao alargamento da UE previsto para 2004. Os efeitos sobre esse grupo de países e respectivas regiões, seriam mais fortes em indústrias de baixos salários, de reduzida diferenciação do produto e *spillovers* limitados.

No conjunto das regiões, e do ponto de vista sectorial, quer em termos de produção, quer de exportações, existem situações que são reflexo de uma redução da especialização, as quais têm a ver com a redução da importância na indústria transformadora, de alguns sectores de 1996 para 2004. Porém, também existem situações que reflectem um aumento de especialização. As maiores variações num sentido e noutro estão no quadro 10. Todas as alterações que ocorreram nos restantes sectores em ambos os sentidos, foram marginais.

Também na especialização, e para cada um dos indicadores calculados, foi realizado o teste do sinal, apesar da condicionante do reduzido número de observações (são apenas 7 regiões). Contra uma hipótese nula, que estabelecendo a não existência de diferença entre os conjuntos de dados de cada ano, foi como alternativa, testada a hipótese de a mediana da diferença entre os dois conjuntos ser negativa, sinal de que a especialização se tinha reduzido<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Recorda-se o que a este respeito foi dito no ponto 2., quando apresentámos as vantagens e desvantagens da especialização agrupadas em três efeitos distintos: efeito de eficiência, efeito de risco e efeito dinâmico.

<sup>16</sup> A escolha desta hipótese alternativa prendeu-se com o objectivo de testar se a especialização continuava em Portugal com uma tendência decrescente.

Para qualquer um dos indicadores, e para a produção e para as exportações, a um nível de significância de  $\alpha=1\%$ , a hipótese nula não pôde ser rejeitada, sinal de que não podemos afirmar que, em geral tenha ocorrido alteração no nível de especialização das regiões. Tal como fizemos para a concentração, a análise foi repetida para o período de 1996 a 2001, com os resultados dos testes (para as duas variáveis) a apontarem no mesmo sentido, ou seja, sem que existam evidências de uma redução da especialização.

No entanto, e no que diz respeito à especialização das regiões, foi-nos dado concluir que a situação é variável. A especialização, medida pelo  $CR_3^S$  do VAB, indica-nos para as Regiões Norte, Centro e LVT/Lisboa, níveis mais baixos comparativamente às restantes. Embora variável entre as regiões e com algumas oscilações de ano para ano, essa percentagem ronda entre os 35 a 45% (quadro 5). Qualquer uma das outras regiões, sempre depende mais em cada um dos anos, daqueles que são os três maiores sectores na sua produção, com tendência decrescente apenas no Alentejo. Também medida pelo  $CR_3^S$  mas relativamente às exportações, os níveis de especialização são mais acentuados para todas as regiões, traduzindo a maior dependência que têm de determinados sectores, quando se trata de fornecer o mercado externo (ver figuras 2 e 3).

### 6.3 COMPARAÇÃO COM OUTROS ESTUDOS DA INDÚSTRIA TRANSFORMADORA PORTUGUESA

Conforme concluímos acima, a evidência empírica vai no sentido de não podermos dizer que a especialização das regiões se reduziu.

Apesar das diferenças que existem, quer em termos metodológicos, quer em termos do período analisado, e das bases de dados utilizadas e respectivo nível de agregação, o que pode justificar alguma diferença de resultados, pensamos que a nossa análise não contraria a conclusão a que chegaram Crespo e Fontoura (2006). Utilizando dados sobre a indústria transformadora portuguesa entre 1985 e 2000, com exclusão das Regiões Autónomas, e numa desagregação a dois níveis (NUTS III e concelhos), tendo por base conceitos alternativos de concentração<sup>17</sup>, fizeram uso de indicadores adequados a cada um deles. Concluíram que, face à liberalização do comércio resultante da adesão de Portugal à UE, a evidência empírica relativamente à indústria transformadora como um todo, vai no sentido de uma dispersão da indústria total no espaço Português, assim como de uma significativa redução da parcela da indústria transformadora naquelas áreas que inicialmente estavam mais congestionadas. Em relação àquele que foi o comportamento dos sectores individuais, os dados apontam para que não se possa confirmar um aumento no grau de especialização das regiões em resultado da liberalização do comércio, já que os resultados mostram estar dependentes do conceito de concentração adoptado. Quanto à conclusão desses autores, em relação à redução da parcela da indústria transformadora naquelas regiões que inicialmente estavam mais congestionadas, confirma o que detectámos para a Região de LVT, face a uma redução da sua participação no VAB da indústria transformadora, em 11,63 p.p..

Martins e Barradas (2007), numa tentativa de dar resposta a questões relevantes no âmbito do desenvolvimento regional, procuraram fazer uma análise às alterações ocorridas na especialização regional, utilizando uma desagregação ao nível das

<sup>17</sup> Para maior detalhe, ver Crespo e Fontoura (2006), p.10 a 14 e Table 1, p.28.

NUTS III. A opção feita pelos autores no que diz respeito à nomenclatura de sectores, foi no sentido de distinguir em primeiro lugar, entre actividades mercantis e não mercantis, dividindo as primeiras segundo determinadas características, o que levou a vários grupos de actividades<sup>18</sup>. Na análise efectuada às especializações produtivas das sub-regiões, o cálculo para 2003 do Quociente de Localização do VAB (indicador da importância relativa de cada actividade em cada região), permitiu aos autores concluir o seguinte relativamente às actividades de base económica não primária (onde se incluem todas as actividades da indústria transformadora): que apenas sub-regiões localizadas na faixa litoral industrializada, incluindo a Grande Lisboa, se destacavam por terem um peso no conjunto dessas actividades acima da média para o país. Para cada sub-região foram identificados os tipos de actividades em que eram mais especializadas, tendo o mesmo sido feito para as sub-regiões com um peso no conjunto próxima da média nacional.

Independentemente desse peso estar acima da média ou próxima dela, ao estabelecermos a correspondência entre elas e as respectivas regiões, e entre os vários tipos de actividades em que cada sub-região se especializa e os sectores da transformadora que se agrupam dentro de cada tipo, foi-nos dado concluir o seguinte: a comparação da especialização produtiva das sub-regiões (efectuado por Martins e Barradas, 2007), com a especialização industrial das regiões que apresentámos no quadro 5 do nosso trabalho (para 2004) revela algumas situações em que a especialização é coincidente. Essa coincidência existe em relação aos sectores 17 e 18 nas Regiões Norte e Centro, ao sector 28 na Região Centro, aos sectores 15 e 23, bem como ao 24 e 25 na Região de Lisboa, e ao sector 15 nas Regiões do Alentejo e da Madeira. Isto, não obstante

as diferenças existentes entre as duas análises, com recurso a metodologias, indicadores e diferentes períodos temporais de análise. Estamos em crer que, com uma desagregação a nível de indústria (num total de cem), e podendo utilizar para todo o período dados efectivamente comparáveis, ainda que utilizando os mesmos indicadores, poderíamos chegar a resultados que se aproximariam ainda mais dos deste estudo, e dos obtidos por outros estudos semelhantes.

## 7. CONCLUSÕES

Quer do ponto de vista da concentração geográfica de indústrias, quer da especialização das regiões, a análise efectuada em qualquer um dos períodos, não nos permitiu concluir pela evidência de redução em qualquer dos dois fenómenos. O facto de não termos podido dispor de uma desagregação a nível de concelho, levou-nos ao cálculo de indicadores que, quando reportados a todo o período, não correspondem aos nossos objectivos iniciais de análise. Isto, porque os mesmos contemplam, não apenas as alterações alvo do nosso estudo, mas também alterações implícitas ao reagrupamento das NUTS a partir de 2002, sem que tivéssemos qualquer possibilidade de separar os dois tipos de efeitos.

Independentemente deste facto, o que nos foi permitido concluir, apesar do reduzido período em análise, é que a assimetria das regiões se manteve, com as Regiões Norte, Centro e LVT/Lisboa claramente em vantagem, com maiores níveis de participação, quer no VAB nacional, quer no emprego, sendo nessas regiões que a especialização é menor. Relativamente à concentração, ao longo do período em estudo, a característica dominante, parece ser para a grande maioria dos sectores, uma localização maioritária em

<sup>18</sup> Para ver a forma como as várias actividades da indústria transformadora (com Código entre DA e DN) se encaixam nesta nomenclatura de sectores, ver Martins e Barradas (2007, p.101, quadro 7.2).

apenas duas regiões, traduzindo assim uma elevada concentração, a qual já era característica dominante na década de noventa.

Segundo a Comissão Europeia (European Commission, 1999), e do ponto de vista da especialização, Portugal evidenciou uma especialização fortemente decrescente entre 1988 e 1998, reflectindo a acentuada redução em determinadas indústrias (têxtil, alimentar e madeira). Relativamente à concentração geográfica de indústrias, depois das conclusões de Krugman (1991) terem levado a previsões no sentido de um aumento da concentração na Europa em resultado do processo de integração europeia, a Comissão Europeia veio contrariar essas previsões, ao concluir por uma redução da concentração geográfica. Coincidentes com estas conclusões da Comissão Europeia, são os estudos realizados por Midelfart-Knarvik e al., (2000) numa análise da localização da indústria Europeia e por Aiginger and Pfaffermayr, (2004) numa análise aos efeitos do Mercado Único sobre a concentração na Europa, com a especialização a aumentar de forma débil, e a concentração a estagnar ou a reduzir-se. Também Kim (1995), utilizou índices de especialização das regiões para provar tendências decrescentes que ocorreram na concentração regional.

Face à conclusão a que chegámos, da falta de evidência de uma redução na concentração geográfica das indústrias ou na especialização das regiões, pensamos não existir uma total contradição com os estudos referidos, que em geral, concluem por um débil aumento da especialização, e por uma redução ou estagnação da concentração. Em relação

à conclusão da Comissão Europeia a respeito da tendência decrescente da especialização em Portugal, recordamos que essa análise se reporta ao período 1988 a 1998, e que um dos nossos objectivos foi avaliar para um período posterior, se essa tendência se mantinha. Segundo o nosso estudo, e não obstante as limitações referidas, tal não aconteceu. Manteve-se, isso sim, a assimetria que no início do período já caracterizava os dois grupos de regiões, sem haver no entanto, sinais evidentes de um dos efeitos temidos em consequência da integração, nomeadamente, o acentuar da aglomeração das actividades industriais nas regiões mais atractivas, em detrimento das regiões mais pobres localizadas na periferia.

Estamos convencidos que, ainda que o período em análise fosse o mesmo, os resultados a que chegámos com este estudo poderiam ter sido algo diferentes (mais fidedignos) se, na posse de bases de dados que permitissem uma desagregação a nível de NUTS III, para além disso efectuássemos, não uma análise por sectores (23), mas sim por indústrias (100). Isso poderia contribuir para melhorar toda a análise, inclusivamente na realização dos testes estatísticos, em que um reduzido número de observações é sempre problemático, permitindo-nos talvez encontrar resposta para algumas das questões que ficaram em aberto.

## 8. ANEXOS

### 8.1 INDICADORES UTILIZADOS, FÓRMULAS E RESPECTIVA NOTAÇÃO

O valor acrescentado, bem como as exportações, são designados por X, e as quotas por s; o índice i refere-se aos sectores (23 sectores da NACE a 2 dígitos), enquanto o j se refere às regiões (sete regiões NUTS II). Nos indicadores de especialização é utilizado o índice S, e nos de concentração, o índice C.

$$s_{ij}^S = \frac{X_{ij}}{\sum_{i=1}^I X_{ij}}, s_{ij}^C = \frac{X_{ij}}{\sum_{j=1}^J X_{ij}}, s_i = \frac{\sum_{j=1}^J X_{ij}}{\sum_{i=1}^I \sum_{j=1}^J X_{ij}}, s_j = \frac{\sum_{i=1}^I X_{ij}}{\sum_{i=1}^I \sum_{j=1}^J X_{ij}}.$$

*Rácio de Concentração:* quotas dos n maiores sectores em cada região (especialização) ou das n maiores regiões em cada sector (concentração):

$$CR_{n,j}^S = \sum_{i=1}^n s_{ij}^S; CR_{n,i}^C = \sum_{j=1}^n s_{ij}^C$$

correspondendo o i aos três maiores sectores e o j às duas maiores regiões;

*Índice de Herfindahl:* somatório dos quadrados das quotas de todos os sectores em cada região (especialização) ou de todas regiões em cada sector (concentração):

$$H_j^S = \sum_{i=1}^I (s_{ij}^S)^2; H_i^C = \sum_{j=1}^J (s_{ij}^C)^2$$

com I=23 (número total de sectores) e J=7 (número total de regiões);

*Índice de Entropia:* somatório do produto das quotas pelos respectivos logaritmos<sup>19</sup>:

$$E_j = \sum_{i=1}^I s_{ij}^S \ln s_{ij}^S; E_i = \sum_{j=1}^J s_{ij}^C \ln s_{ij}^C$$

### 8.2 QUADROS E FIGURAS

QUADRO 1

Participação regional no VAB e no Emprego da transformadora nacional

Regiões	1996		2001		2004	
	VAB	Emprego	VAB	Emprego	VAB	Emprego
Norte	33,88	51,59	39,26	51,15	40,04	52,26
Centro	13,01	16,25	18,27	18,49	22,95	23,61
LVT	50,24	27,88	38,61	25,66	29,95	17,15
Alentejo	1,38	1,90	1,88	2,08	5,01	4,40
Algarve	0,45	0,93	0,58	0,94	0,58	0,93
Açores	0,54	0,73	0,67	0,82	0,72	0,88
Madeira	0,50	0,73	0,72	0,87	0,75	0,77
País	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: Cálculo próprio com base em dados do IEH

<sup>19</sup> Um menor valor do índice corresponde a um maior valor absoluto, sinónimo de especialização (ou concentração) decrescente.

**QUADRO 2**  
Crescimento anual por Região (%)

	1996-2001	
	VAB (*)	Emprego
Norte	3,57	-2,43
Centro	8,57	0,16
LVT	-4,37	-3,69
Alentejo	7,78	-0,62
Algarve	6,00	-2,16
Açores	5,33	-0,24
Madeira	9,35	1,17
País	0,34	-2,28

(\*) Em termos nominais

Fonte: Cálculo próprio com base em dados do IEH.

**QUADRO 3**  
Produtividade do trabalho nas várias Regiões (euros/trabalhador) – preços constantes de 1996

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Norte	11 274	11 960	12 305	12 303	12 539	12 722
Centro	13 742	14 443	15 107	15 726	16 803	16 381
LVT	30 934	32 155	29 650	23 741	25 427	24 950
Alentejo	12 457	16 065	15 342	14 325	20 032	15 020
Algarve	8 342	8 397	8 763	10 031	10 684	10 224
Açores	12 690	12 835	13 210	13 086	12 922	13 682
Madeira	11 864	11 647	28 136	14 488	14 642	13 839
País	17 165	17 883	17 546	15 953	16 838	16 577

Fonte: Cálculo próprio com base em dados do IEH.

**QUADRO 4**  
Estrutura regional das Exportações

	1996	2001
Norte	43,59	45,49
Centro	13,23	17,42
LVT	40,22	34,04
Alentejo	2,68	2,69
Algarve	0,19	0,18
Açores	0,05	0,10
Madeira	0,04	0,07
País	100,00	100,00

Fonte: Cálculo próprio com base em dados do IEH.

**QUADRO 5**  
**Especialização industrial das regiões**

		1996				2001				2004			
Norte	<b>Sectores</b>	17	18	19	CR <sup>s<sub>ij</sub></sup>	17	18	15	CR <sup>s<sub>ij</sub></sup>	18	17	15	CR <sup>s<sub>ij</sub></sup>
	S <sup>s<sub>ij</sub></sup> (%)	19,27	15,11	10,56	44,94	16,43	13,23	9,49	39,15	14,77	13,71	8,85	37,33
Centro	<b>Sectores</b>	26	15	28	CR <sup>s<sub>ij</sub></sup>	26	28	21	CR <sup>s<sub>ij</sub></sup>	26	15	28	CR <sup>s<sub>ij</sub></sup>
	S <sup>s<sub>ij</sub></sup> (%)	18,43	10,13	9,46	38,02	17,42	10,77	10,56	38,75	17,07	12,48	10,55	40,10
Lisboa	<b>Sectores</b>	15	26	24	CR <sup>s<sub>ij</sub></sup>	15	26	22	CR <sup>s<sub>ij</sub></sup>	15	22	23	CR <sup>s<sub>ij</sub></sup>
	S <sup>s<sub>ij</sub></sup> (%)	14,42	10,88	10,23	35,53	15,05	12,14	9,54	36,73	13,79	11,26	10,59	35,64
Alentejo	<b>Sectores</b>	15	24	34	CR <sup>s<sub>ij</sub></sup>	15	32	36	CR <sup>s<sub>ij</sub></sup>	15	34	24	CR <sup>s<sub>ij</sub></sup>
	S <sup>s<sub>ij</sub></sup> (%)	25,67	17,18	11,00	53,85	25,04	13,55	9,98	48,57	31,06	11,34	10,50	52,90
Algarve	<b>Sectores</b>	15	26	20	CR <sup>s<sub>ij</sub></sup>	26	15	28	CR <sup>s<sub>ij</sub></sup>	15	26	28	CR <sup>s<sub>ij</sub></sup>
	S <sup>s<sub>ij</sub></sup> (%)	26,58	19,27	14,08	59,93	24,4	21,37	13,16	58,93	25,07	21,24	15,73	62,04
Açores	<b>Sectores</b>	15	26	34	CR <sup>s<sub>ij</sub></sup>	15	26	28	CR <sup>s<sub>ij</sub></sup>	15	26	28	CR <sup>s<sub>ij</sub></sup>
	S <sup>s<sub>ij</sub></sup> (%)	64,68	10,22	7,22	82,12	62,49	13,82	7,98	84,29	60,49	15,90	7,73	84,12
Madeira	<b>Sectores</b>	15	16	26	CR <sup>s<sub>ij</sub></sup>	15	26	28	CR <sup>s<sub>ij</sub></sup>	15	28	26	CR <sup>s<sub>ij</sub></sup>
	S <sup>s<sub>ij</sub></sup> (%)	32,47	12,51	11,52	56,50	31,82	13,30	11,73	56,85	32,98	16,19	15,52	64,69

Fonte: Cálculo próprio com base em dados do IEH.

Ssij - parcela do VAB do sector i, na região j.

Nota: a legenda encontra-se no quadro 6, sendo comum a ambos os quadros.

**QUADRO 6**  
**Evolução sectorial do CR<sub>2</sub> (VAB e Exportações)**

Sectores	CR <sub>2</sub> VAB		CR <sub>2</sub> EXP	
	1996	2004	1996	2004
15	78,748	59,374	89,247	67,944
16	96,969	96,969	99,965	99,991
17	95,434	97,457	97,865	97,612
18	88,611	93,020	91,454	93,902
19	98,058	98,689	98,394	99,130
20	73,781	83,426	79,384	89,705
21	78,698	77,730	91,897	88,778
22	92,238	87,940	97,789	92,837
23	100,000	100,000	100,000	100,000
24	84,186	73,987	67,631	72,273
25	74,425	82,406	87,677	87,422
26	81,475	75,323	77,663	78,383
27	80,897	81,668	91,465	91,049
28	74,952	70,675	77,078	75,467
29	77,255	75,804	74,614	87,187
30	94,555	94,737	100,000	87,077
31	99,569	67,935	99,964	78,574
32	99,092	87,692	99,643	82,222
33	92,497	87,992	94,275	91,874
34	88,572	58,466	91,885	77,953
35	92,600	89,848	91,024	84,172
36	81,823	80,674	70,856	92,993
37	93,408	69,971	94,494	73,595

Fonte: Cálculo próprio com base em dados do IEH.

**Legenda:**

- 15 – Indústrias alimentares e das bebidas  
 16 – Indústria do tabaco  
 17 – Fabricação de têxteis  
 18 – Indústria do vestuário, preparação, tingimento e fabricação de artigos de pele com pêlo  
 19 – Curtimenta e acabamento de peles sem pêlo; fabricação de artigos de viagem, marroquinaria, artigos de correio, seleiro e calçado  
 20 – Indústrias da madeira e da cortiça e suas obras  
 21 – Fabricação de pasta, de papel e de cartão e seus artigos  
 22 – Edição, impressão e reprodução de suportes de informação gravados  
 23 – Fabricação de coque, produtos petrolíferos refinados e tratamento de combustível nuclear  
 24 – Fabricação de produtos químicos  
 25 – Fabricação de artigos de borracha e de matérias plásticas  
 26 – Fabricação de outros produtos minerais não metálicos  
 27 – Indústrias metalúrgicas de base  
 28 – Fabricação de produtos metálicos, excepto máquinas e equipamento  
 29 – Fabricação de máquinas e de equipamentos, n. e.  
 30 – Fabricação de máquinas de escritório e de equipamento para o tratamento automático da informação  
 31 – Fabricação de máquinas e aparelhos eléctricos, n.e.  
 32 – Fabricação de equipamento e de aparelhos de rádio, televisão e comunicação  
 33 – Fabricação de aparelhos e instrumentos médico-cirúrgicos, ortopédicos, de precisão, de óptica e de relojoaria  
 34 – Fabricação de veículos automóveis, reboques e semi-reboques  
 35 – Fabricação de outro material de transporte  
 36 – Fabricação de mobiliário; outras indústrias transformadoras não especificadas  
 37 – Reciclagem

Nota: A legenda é comum aos quadros 5 e 6.

**QUADRO 7**  
**Alterações por sector, nos indicadores de concentração**

SECTORES	VAB			EXP		
	Nº Indicadores: 3			Nº Indicadores: 3		
	SIN +	SIN -	ZEROS	SIN +	SIN -	ZEROS
15	0	3		0	3	
16	2	1		1	2	
17	1	2		0	3	
18	3	0		3	0	
19	3	0		1	2	
20	3	0		3	0	
21	2	1		0	3	
22	0	3		1	2	
23			3			3
24	0	3		2	1	
25	2	1		0	3	
26	0	3		3	0	
27	1	2		0	3	
28	0	3		0	3	
29	0	3		3	0	
30	1	2		0	3	
31	0	3		0	3	
32	0	3		0	3	
33	0	3		0	3	
34	0	3		0	3	
35	0	3		0	3	
36	2	1		3	0	
37	0	3		0	3	
<b>Total</b>	<b>20</b>	<b>46</b>	<b>3</b>	<b>20</b>	<b>46</b>	<b>3</b>

Fonte: Cálculo próprio com base em dados do IEH.

**QUADRO 8**  
**Alterações por Região, nos indicadores de especialização**

REGIÕES	VAB		EXP	
	Nº Indicadores: 3		Nº Indicadores: 3	
	SIN +	SIN -	SIN +	SIN -
Norte	0	3	0	3
Centro	1	2	3	0
LVT	3	0	1	2
Alentejo	1	2	0	3
Algarve	1	2	1	2
Açores	2	1	3	0
Madeira	3	0	0	3
<b>Total sinais</b>	<b>11</b>	<b>10</b>	<b>8</b>	<b>13</b>

Fonte: Cálculo próprio com base em dados do IEH.

**QUADRO 9**  
**Diferenças nas tendências de produção e exportação**

	VAB			EXP		
	Especialização sectorial CR <sub>3</sub>					
	1996	2004	Diferença	1996	2004	Diferença
Norte	44,94	37,33	-7,62	59,60	40,21	-19,39
Centro	38,02	40,10	2,09	38,52	44,42	5,90
LVT	35,53	35,64	0,11	50,88	46,33	-4,55
Alentejo	53,85	52,89	-0,95	82,99	72,38	-10,62
Algarve	59,93	62,04	2,11	94,53	89,90	-4,64
Açores	82,12	84,12	1,99	99,89	100,00	0,11
Madeira	56,50	64,70	8,19	99,15	83,55	-15,60

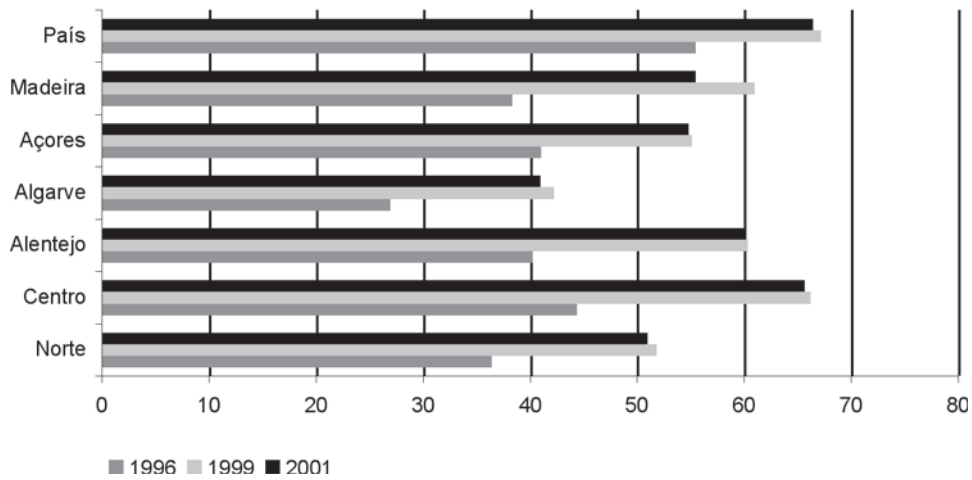
Fonte: Cálculo próprio com base em dados do IEH.

**QUADRO 10**  
**Principais tendências de especialização por sectores (%)**

Sectores	VAB sectorial/VAB Transf.		EXP sectoriais/EXP Transf.	
	1996	2004	1996	2004
17	9,04	6,66	11,08	7,25
34	1,94	4,13	2,53	12,10
25	2,58	4,01	1,78	4,27
32	2,62	3,34	6,08	10,26

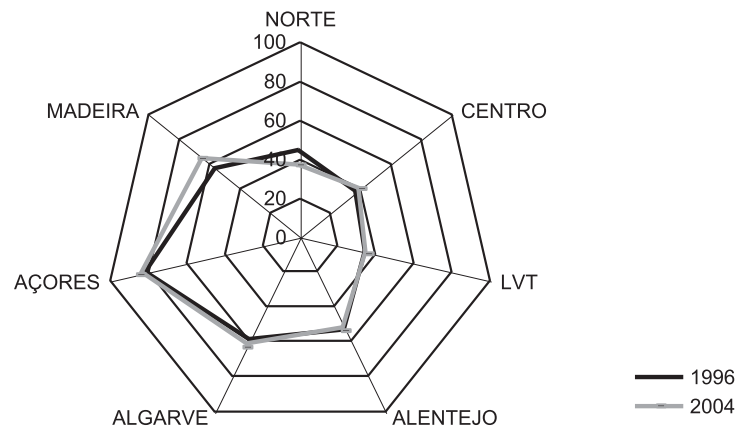
Fonte: Cálculo próprio com base em dados do IEH.

**FIGURA 1**  
**Produtividade (%) LVT=100%**



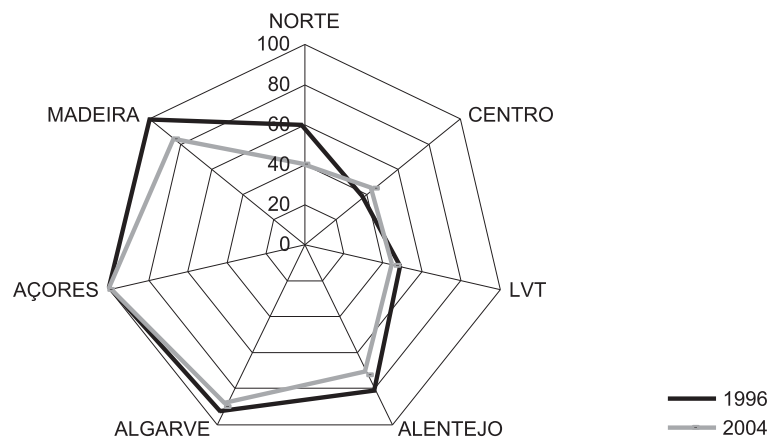
Fonte: Elaboração própria com base em dados do IEH.

**FIGURA 2**  
**Especialização na Produção: 1996-2004 - (Quota dos três maiores sectores)**



Fonte: Elaboração própria com base em dados do IEH.

**FIGURA 3**  
**Especialização nas Exportações: 1996-2004 - (Quota dos três maiores sectores)**



Fonte: Elaboração própria com base em dados do IEH.

## REFERÊNCIAS

- Aguiar, A., Martins, M. (2004). O Crescimento da Produtividade da Indústria Portuguesa no Século XX. *Documento de Trabalho nº. 145, CEMPRE – Centros de Estudos Macroeconómicos e Previsão da Faculdade de Economia da Universidade do Porto.*
- Aiginger, K. (1999). Do Industrial Structures Converge? A Survey on the Empirical Literature on Specialization and Concentration of Industries, *WIFO Working Papers*, nº. 116.
- Aiginger, K., Boheim, M., Gugler, K., Peneder, M., Pfaffermayr, M. (1999). Specialisation and (Geographic) Concentration of European Manufacturing,, Working Paper Nº.1, DG Enterprise, European Commission, Brussels.
- Aiginger, K. (2000a). Increasing Productivity Gap and Low Speed of Change, in: Fritz Breuss/Gerhard Fink/Stefan Grikker (HG.), *Vom Schuman-Plan Zum Vertrag Von Amsterdam, Entsehung Und Zukunft Der Eu*, Wien, Springer, pp. 166-193.
- Aiginger, K. (2000b). Specialisation of European Manufacturing, *Austrian Economic Quarterly*, 2, pp. 81-92.
- Aiginger, K. (2001). Speed of Change and growth of manufacturing. *WIFO, Enterprise DG Working Paper*. Chapter 4 of the Study: Structural Change and Economic Growth, in Peneder, M.: (Coordinator), Aiginger, K., Hutschenreiter, G., Marterbauer, M., Wien, 2001.
- Aiginger, K., Rossi-Hansberg, E. (2006). Specialisation and concentration: a note on theory and evidence, *Empirica*, 32: pp. 255-266.
- Aiginger, K., Davies, S.W. (2004). Industrial Specialisation and Geographic Concentration: two sides of the same coin? Note for the European Union, *Journal of Applied Economics*, Nov., ano/vol.VII, número 002, pp. 231-248.
- Aiginger, K., Pfaffermayr, M. (2004). The Single Market and Geographic Concentration in Europe, *Review of International Economics*, 12: 1-11.
- Amiti, M., (1997). Specialisation Patterns in Europe, CEP Discussion Paper nº. 363, London School of Economics and Political Science, London.
- Comissão de Gestão do QCA III (2006). Relatório Anual de Execução do QCA III, Lisboa.
- Crespo, N., Fontoura, M. (2006). Regional Integration and Internal Economic Geography – An Empirical Evaluation with Portuguese Data. Department of Economics and Management (ISEG), Technical University of Lisbon, Working Paper nº. 25/2006.
- European Commission (1999). *The Competitiveness of European Industry*, 1999 Report, Brussels.
- European Commission (2003). *The Competitiveness of European Industry*, 2003 Report, Brussels.
- European Commission (2007). *The Competitiveness of European Industry*, 2007 Report, Brussels.
- Karsten, J. (1996). Economic Development and industrial concentration; an inverted U-curve, Kiel Working Paper, Nº. 770, Kiel.
- Kim, S. (1995). Expansion of Markets and the Geographic Distribution of Economic Activities: The Trends in US Regional Manufacturing Structure, 1860-1987. *Quarterly Journal of Economics*, 110: pp. 881-908.
- Krugman, P. (1991). *Geography and Trade*. M-I.T. Press, Cambridge MA.
- Martins, N., Barradas, S. (2007). Os Espaços do Crescimento Económico, Departamento de Prospectiva e Planeamento e Relações Internacionais, Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, Documento de Trabalho Nº. 8/2007, Lisboa.
- Midelfart-Knarvik, K. H., Overman, H.G., Redding, S. J., Venables, A.J. (2000), The Location of European Industry, *Economic Papers*, 142, European Commission, Brussels.
- Molle, W. (1997). The Economics of European Integration: Theory, practice, policy, in Perschel, K. (ed.), *Regional growth and regional policy within the framework of European Integration*, Physica Verlag, Heidelberg, pp. 66-86.
- Wolfmayr-Schnitzer, Y. (1999). Economic Integration, Specialisation and the Location of Industries – A Survey of the Theoretical Literature. *WIFO Working Papers*, nº. 120.



---

## TOURISM AND REGIONAL COMPETITIVENESS: THE CASE OF THE PORTUGUESE DOURO VALLEY

---

Argentino Pessoa - Faculdade de Economia, Universidade do Porto - E-mail: apessoa@fep.up.pt

### RESUMO:

Utilizando um conceito de competitividade regional que articula os mais importantes factores de competitividade para avaliar as estratégias económicas regionais, e aplicando este conceito à NUT III Douro, mostra-se que esta região é relativamente fraca em termos de articulações internas, sujeita a envelhecimento e emigração e com falta de inovação e empreendedorismo, para além de estar isolada dos grandes mercados. Em tais circunstâncias, definir apenas como prioridade o turismo é claramente insuficiente como estratégia de convergência. Assim, depois de avaliar os resultados desta estratégia, o artigo termina com uma conclusão extensiva a outras regiões deprimidas: as regiões atrasadas que procuram convergir com base no turismo não podem confiar apenas numa combinação de recursos ambientais e marketing, mas têm também que ter em conta os outros factores de competitividade.

Palavras-chave: Competitividade regional, recursos ambientais, turismo, Vale do Douro.

Códigos JEL: Q25, Q28, R19, R58.

### ABSTRACT:

Using a framework that articulates the most important factors of competitiveness to evaluate the regional economic strategies, and applying this framework to the Portuguese NUT III Douro, we show that this region is relatively weak in terms of internal linkages, subject to ageing and out-migration and lacking in innovation and entrepreneurship, apart from being isolated from mass markets. With these characteristics, to define only the priority to tourism is clearly insufficient for convergence. So, after assessing the results of such strategy, the paper ends with a conclusion that is extensive to other regions: the lagging regions, which are trying to converge with the more developed ones based on tourism, cannot only rely on a combination of environmental resources and marketing, but have to attend to other factors of competitiveness as well.

Keywords: *Douro Valley, environmental resources, regional competitiveness, tourism.*

JEL Codes: Q25, Q28, R19, R58.



## 1 - INTRODUÇÃO

To respond to current challenges, such as apparent productivity gaps, competition for mobile investment, and rapid adoption of new technology, scholars and policy makers across the world claim that countries must become more “competitive”. Increasingly, the concept of competitiveness is extended to the regional level, if regions need to keep their economic position or if they are lagging in comparison with other industrial or developing regions. Since skilled labour and investment move away from “uncompetitive” regions towards more competitive ones, a competitive region is defined as one that can attract and preserve successful firms and keep or increase standards of living for the region’s inhabitants.

In the past, regional development policy has tried to reduce regional disparities by supporting wealth-generating economic activities in regions by means of large-scale infrastructure development and by attracting inward investment. However, those policies have failed to reduce regional disparities significantly and have not been able to help individual lagging regions to catch up, despite the allocation of significant public funding. The result is under-used economic potential and weakened social cohesion. The search for a new approach to regional development has led to an emphasis on regional “assets” as the source of firm competitiveness, encompassing not only physical infrastructure but also other less tangible factors.

The extension of the competitiveness concept to the regional level is recent but it is having a major influence on the direction of regional development policy. Regional policy often focuses on “lagging” regions, including regions undergoing industrial restructuring and geographically peripheral regions. Regional development is a broad term but can be seen as a general effort to reduce regional disparities by supporting wealth-generating economic activities in regions.

So, recent literature on regional development, aware of a new approach to regional development is emerging; one that promises a more effective use of public resources and significantly better policy outcomes. This involves a shift away from redistribution and subsidies for lagging regions in favour of measures to increase the competitiveness of regions. Some key features of this new approach to regional development include: i) a strategic concept or a development strategy that covers a wide range of direct and indirect factors that affect the performance of local firms; ii) focus on endogenous assets, and less on exogenous investments and transfers; iii) emphasis on opportunity rather than on disadvantage.

Given the above considerations, the main aim of this paper is to deepen the understanding of regional strategies and to assess how Portuguese regions are reacting to the challenges of globalisation and changes in production systems, and within this, what they are doing to profit from their current regional competitive advantages. Specifically, the study will focus on strategies for developing regional specialisation in tourism, focusing on one region: the Douro Valley. The reasons for focusing on this case were the tourism potentialities highlighted by regional and national authorities and the particular characteristics of the region. Accordingly, we begin by highlighting the role of environmental resources in development and the specificities of tourism. In section 3, we make a brief description of the region and their potentialities. Section 4 presents a framework to assess the regional competitiveness. Section 5, deals with the way some objectives for tourism in the Douro Valley are attained. Finally, section 6 presents some concluding remarks for policy guiding and future research.

## 2. THE ROLE OF ENVIRONMENTAL RESOURCES IN DEVELOPMENT

### 2.1 ENVIRONMENTAL RESOURCES

As explained elsewhere (Pessoa and Silva, 2007) both natural resources and cultural resources have deserved small attention by the economics mainstream. As alleged, following Ricardo (1817), economists tend to see natural resources as a constraint rather than as a blessing and only recently did the potential positive effects of cultural resources begin to be recognized. On the one hand, cultural assets consist of both immaterial elements such as traditions, norms and values that compose the “distinctiveness of a group” and symbolic elements that play a function of “meaning”, often grouped in the concept of “heritage” (Bessi re, 1998; Ray, 1998). On the other hand, they consist of physical objects, like art objects and other human built patrimony, including for instance human built rural or urban landscape. Also, it was emphasized the interaction between tourism, entrepreneurship and environment (Lerner and Haber, 2001) sometimes abridged in the concept of “local cultural systems” (Ray, 1998) and so, environmental resources can be important to build regional competitiveness advantages (Pessoa and Silva, 2007) and regional innovation strategies. At the same time, it has been argued that the existence of environmental resources is not a panacea to the catching-up of lagging regions. The use of environmental assets in this process needs to be rationalized in a dynamic way.

In fact, based on a combination between natural and cultural resources, several laggard regions have tried to promote successful evolutions driven by tourism and related activities. And there are several studies about entrepreneurial achievements in mountainous (Skuras *et al.*, 2005) and other rural areas (North and

Smallbone, 1996; Dinis, 2006). However, such cases are usually analysed from the point of view of the success of small and micro firms and so, are shedding little light on the problem of regional competitiveness. In fact, the success of some micro firms doesn't mean that the region is succeeded. On the other hand, there is always the danger of interpreting the abundance of environmental resources as if they have given an advantage that is not threatened by other regions. Furthermore, policy makers often trace policy based on the inappropriate concept of comparative advantage, seeing competitiveness in a static manner, instead of seeing it as a dynamics of competitive or constructed advantages<sup>1</sup>. This way of looking at natural and cultural resources forgets the basic fact that in the laggard regions, apart from other failures, there is a lack of capability to use innovation in order to make a more productive use of inputs.

### 2.2 TOURISM AND REGIONAL COMPETITIVENESS: SPECIFICITIES OF TOURISM

It is not easy to define tourism. Is it an industry, or a sector? The broad concept of tourism includes various jobs and industries, such as airline, rail, cruise, accommodation and food service industries. It involves tour wholesales, retailers, a variety of attractions, and a wide range of other private and public services and facilities. It is difficult to classify some services as tourism because non-tourists also use such services. Hunter and Green (1995) describe tourism as a ‘nebulous phenomenon, characterized by an amalgam of fragmented trades, organisations and activities’. These characteristics make it difficult to assess who the ultimate beneficiaries of tourism are because whereas the social costs (congestion, erosion, environmental degradation, etc.) are internal to the region, the private and social benefits can be partially external (Pessoa and Silva, 2007).

<sup>1</sup> For a distinction between competitive advantages and the related concepts of comparative and constructed advantages see Asheim (2006).

In this paper we use the term 'tourism' in a broad sense to represent the mix of services and resources used by tourists. Tourism relies directly and indirectly on a wide range of environmental resources. Landscape, climate, environment and culture are important tourism assets. The specific combination of these resources is a distinctive mark among regions, and so it can constitute a potential advantage when competing with other regions.

The positive impacts of tourism on regional development, and particularly in areas where there are few alternative economic activities (Hall and Boyd, 2005), are widely acknowledged (Hall and Jenkins, 1998). First, tourist spending in accommodation, food and beverage, and shopping are direct revenue for regions, with consequent positive effect on employment. Also, if tourism lessens unemployment because it increases the demand for labour, there will be a net gain as long as the price of this labour is higher than the cost to the economy of making it available. Second, tourism requires the construction of collective (such as roads, water supply and sewage treatment facilities) and cultural infrastructures (museums, music halls, etc); and these infrastructures, as well as leisure facilities, contribute to the well-being of both tourists and residents. Third, interacting with people from different environments and with diverse traditions increases cultural level and enhances the capacity of understanding different cultures.

On the other hand, tourism can also have positive economic benefits or externalities over all the community, such as greater awareness of the environment and local culture, conservation of monuments and wildlife preservation (Tisdell, 1983, 1987) and so contributing effectively to rural development and diversification<sup>2</sup>. Additionally, the

economic use of environmental resources may employ other resources that are charged for, but which have a cost to the economy that is less than this amount because some are not previously fully employed. If new forms of resource exploitation are introduced, and new consumers are willing to pay more for the use of a particular natural or cultural asset than the rate at which the community currently values it, this is effectively a net gain to the community.

Generally, the tourism employs many young people and unskilled workers, which are the groups most affected by the long-term unemployment. So, in an economic environment characterized by high unemployment, the labour intensive character of tourism and the strong relationship between the characteristics of the long-term unemployment and the nature of the tourism labour market, will turn the employment benefit from tourism growth likely to be significant<sup>3</sup>.

However, as other investments based on the use of environmental resources, investments in tourism are typically interdependent. They can produce positive externalities. For instance, in rural tourism each investor will benefit from the fact that other sites or farms are available in their region, because this will increase the attraction of the rural location for external visitors and this positive effect will be as large as their positive impact on landscape.

But, due to the above-mentioned interdependence, investments based on tourism can also produce negative externalities. Tourism at any destination is closely interlinked with the host community and its way of life and has a symbolic dimension that differentiates each destination. So, individual projects that do not fit with cultural or symbolic values will have

---

<sup>2</sup> However, this doesn't mean that tourism represents a panacea to all the problems that affect the rural areas (see, Hoggart et al., 1995, and Hall and Jenkins, 1998; Hall and Boyd, 2005).

<sup>3</sup> However, there is not a straightforward effect of increased tourist expenditure on the employment level of the region. Apart from the possibility of resources being imported from outside to meet the increased demand for tourism goods and services, other factors come into play. For instance, the extents to which unemployed resources within the economy are taken up by the tourism industry will affect the magnitude of the net increase in employment, so as the different level of efficiency of underemployed resources in other industry sectors, and in the tourism industry.

negative effects that will affect all the others. But apart from this, tourism may also impose various pressures on the host community (Buhalis and Fletcher, 1995), particularly during growth phases (Brown and Giles, 1994).

Recognizing the above positive effects, the Portuguese Government has chosen Tourism as a strategic sector in the Portuguese economy. This choice is materialised in the Tourism Development Plan, which determines the implementation of a varied range of measures and projects to eliminate certain difficulties that previously threatened the development of traditional tourist destinations, and the use of tourism to transform some “lagging” Portuguese regions into tourist destinations.

The Douro Valley is one of the “lagging” Portuguese regions, which is promoting tourism by implementing several projects through different channels including infrastructures and marketing, with the often proclaimed objective of transforming Douro in the fourth Portuguese tourism destination. In the remainder of

the paper we’ll begin by making a short description of the Douro Region and their tourism potentialities, next we construct a concept of regional competitiveness, and based on it we’ll highlight some problems that arise when one tries to base the catching up of Douro only on tourism.

### 3. BRIEF DESCRIPTION OF THE DOURO VALLEY AND ITS POTENTIALITIES

The Douro Valley partially corresponds to the NUT<sup>4</sup>III Douro. It spreads over an area of 4,108.1 square kilometres, which corresponds to 4.62 per cent of the Portuguese Continental area, with a height situated between 50 and 1,416 metres and a resident population of 214,045 inhabitants (221,853 in 2001 and 238,695 in 1991). The NUT Douro takes in 19 municipalities. It is a region with a low population density (Table 2); it produces among other goods mainly electric power, common wines, and the most representative brand name of Portugal, the Port Wine.

TABLE 1  
NUT Douro: Area and population

	Area		Population (31.12.2006)	
	km <sup>2</sup>	%	n.º	%
<b>Portugal</b>	92 090.1	103.51	10 599 095	104.83
<b>Continente</b>	88 967.1	100	10 110 271	100
<b>Norte</b>	21 286.4	23.93	3 744 341	37.04
<b>Douro</b>	4 108.1	4.62	214 045	2.12

Source: INE (2007a).

<sup>4</sup> Nomenclature of Territorial Units for Statistics

The valley is amazingly beautiful with the hills falling steeply down to the water's edge becoming more and more sparsely populated and wild the further inland one travels, with more of the land being given over to terraces of vines and, to a lesser extent, olive groves. The colour of the land changes throughout the year as the vines mature. February and March also see the almond trees in blossom, particularly in the upper reaches, creating blankets of pink-white everywhere. In spite of their beautiful environmental resources, and of some significant improvements in accessibilities, it is one of the five poorest Portuguese regions in social and economic terms, which is made apparent by its low level of purchasing power (indicated by the per capita

purchasing power by municipality) and its decreasing population. The region that already lost 7.1 per cent of its resident population, in the last decade of 20th century, goes on losing lots of population, as is visible from the analysis of Table 2.

In fact, the rates presented in table 2 indicate that NUT Douro is a depressed region: not only the rate of natural increase of population is negative, indicative of an aged population, but migration balance is also negative, and of similar magnitude, indicating the low attractiveness and the repulsion of the region.

**TABLE 2**  
**NUT Douro, purchasing power and demographic indicators**

	Variation of population 1991-2001	Purchasing power 2005	Population density 2006 (Inhab/km <sup>2</sup> )	Crude Rate of Increase 2006	Crude Rate of Natural Increase 2006	Crude Birth Rate 2006	Crude Death Rate 2006
<b>Portugal</b>		<b>100</b>	<b>115.1</b>	<b>0.28</b>	<b>0.03</b>	<b>10.0</b>	<b>9.6</b>
<b>Continente</b>		<b>100.52</b>	<b>113.6</b>	<b>0.28</b>	<b>0.03</b>	<b>9.9</b>	<b>9.6</b>
<b>Norte</b>		<b>85.45</b>	<b>175.9</b>	<b>0.18</b>	<b>0.13</b>	<b>9.6</b>	<b>8.3</b>
<b>Douro</b>	<b>-7.1</b>	<b>67.52</b>	<b>52.1</b>	<b>-0.69</b>	<b>-0.36</b>	<b>8.2</b>	<b>11.8</b>
Alijó	-12.3	50.96	46.1	-0.73	-0.51	6.7	11.8
Armamar	-13.7	49.21	61.6	-0.72	-0.47	6.5	11.2
Carrazeda de Ansiães	-17.2	48.60	25.2	-1.53	-0.89	6.5	15.4
Freixo de Espada à Cinta	-14.9	47.26	16.1	-0.74	-0.99	5.6	15.5
Lamego	-6.9	77.77	160.1	-1.09	-0.32	8.9	12.1
Mesão Frio	-10.7	56.19	169.7	-1.23	0.09	10.5	9.7
Moimenta da Beira	-10.1	59.37	50.1	-0.13	-0.27	7.7	10.4
Penedono	-7.7	50.51	25.0	-0.63	-0.83	7.4	15.8
Peso da Régua	-12.6	73.80	184.4	-1.39	-0.36	8.7	12.3
Sabrosa	-6.0	52.13	42.8	-0.85	-0.53	8.3	13.7
Santa Marta de Penaguião	-11.7	51.90	119.1	-0.83	-0.59	5.9	11.8
São João da Pesqueira	-9.7	50.97	30.8	-0.83	-0.24	8.7	11.2
Sernancelhe	-11.3	48.44	26.7	-0.47	-0.51	7.5	12.6
Tabuaço	-14.1	49.19	47.5	-1.25	-0.84	7.0	15.5
Tarouca	-13.3	56.60	83.5	0.43	0.22	11.2	9.0
Torre de Moncorvo	-9.6	53.18	17.2	-1.50	-1.12	6.0	17.2
Vila Flor	-10.4	53.32	28.7	-0.82	-0.73	6.3	13.6
Vila Nova de Foz Côa	-4.4	53.74	20.4	-0.60	-0.58	7.1	12.9
Vila Real	7.9	96.09	133.1	-0.10	0.01	9.4	9.3

Source: INE (2007a; 2007b).

Why does this region go on to be poor and reacts so slowly to policy instruments?

This intriguing question has obtained, among others, three most common answers. First, there is the so-called “political overlook”, translated in the insufficient provision of public investment, which is mandatory to cope with the traditional problems of the region. It is an objectionable argument, because from the beginning of 1980s some territorial development programs have directed towards the region’s private and public investments above 2,500 million euros. Second, there is the alleged “enclave” character of the Douro economy: the extracting logic of predominant economic activities, which has transferred to the exterior of the region the profits generated inside it. But, the exterior investors have had an historical fundamental role in the Douro development. A significant part of the success in the wine sector is owing to foreign investment. Third, there is the sleeping or insufficient entrepreneurship capacity of local and regional agents, materialised in inability to take profit of the dormant potentialities of region.

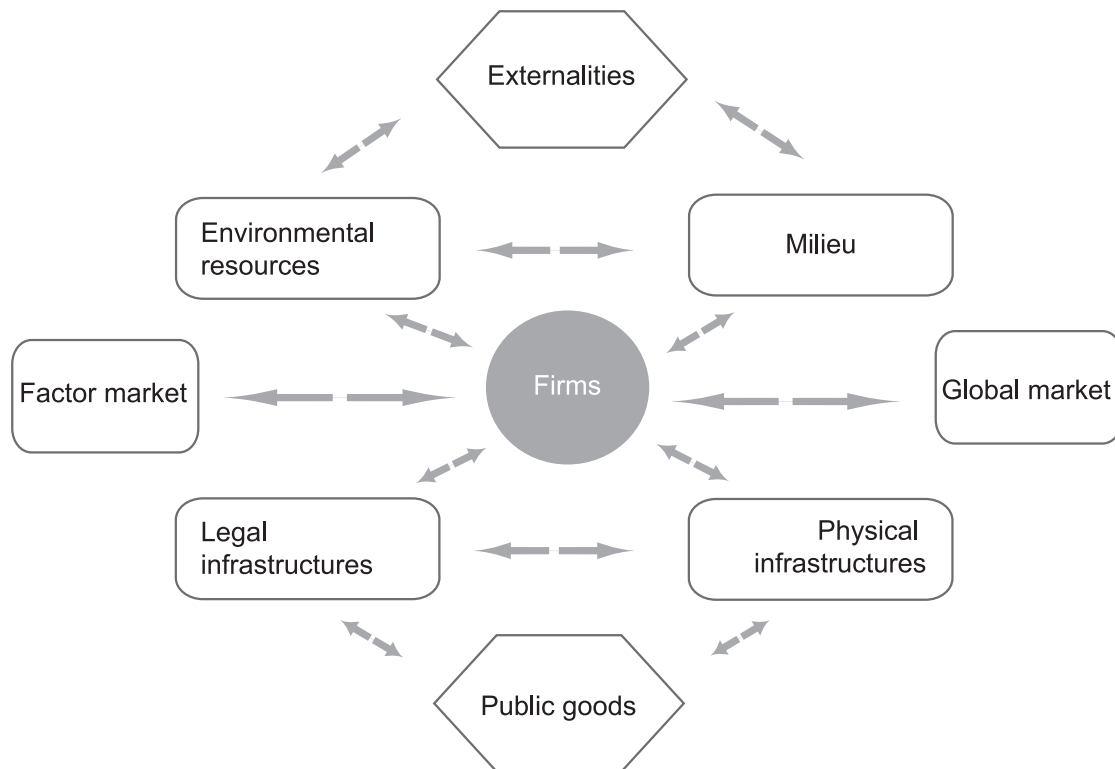
Although these latter two reasons, as an expression of the so-called “natural resources curse”, may have some economic foundations, because the Douro Valley economy is dependent on natural resources and above all on one single product, wine; and the slight diversification recently occurred with the establishment of some small individual or cooperative firms in olive oil production haven’t changed the dependence on natural non-renewable resources. However those explanations imply an old fashioned conception of development, based on redistribution and subsidies for lagging regions, and so they overlook some important aspects about crucial factors in regional competitiveness.

#### 4. REGIONAL COMPETITIVENESS

The competitiveness of a region is its capacity to create/attract and to maintain competitive firms, which are able to fulfil the population’s expectations, with the resulting convergence of levels of efficiency/development and wage levels both in tradable and non-tradable goods and services sectors. So, the concept of regional competitiveness makes the competitiveness of firms mandatory, which implies the submission of firms to the international competition in order to construct competitive advantages. But, our concept of regional competitiveness is not limited to the competitiveness of firms, it covers a wide range of direct and indirect factors that affect the performance of local firms, in line with the recent literature on regional development, which promises more effective use of public resources, and significantly better policy outcomes, than the traditional approach.

Figure 1 highlights a model of regional competitiveness that entails the above ideas. In this model we have firms, six focus areas and two main reasons for market failures: the externalities that arise from the environmental resources and from the milieu and the existence of public and semi-public goods, such as legal and physical infrastructures. Apart from the solution for these market failures, public intervention has limited capacity to affect regional competitiveness.

FIGURE 1  
Regional competitiveness



In figure 1, we give firms the central stage-position because they are the key players in regional competitiveness. Four main reasons explain why firms must occupy the central position: i) it is inside firms that the most important technological accumulation is done; ii) it is inside firms that innovation is used and tested in terms of profitability; iii) it is inside firms that incremental innovations appear and their utilization possibilities are tested; iv) it is inside firms that the learning process (learning by doing, learning by using, learning by interacting) is done. So, the characteristics of firms must be the starting point of our analysis.

Table 3 evidences some key characteristics of the entrepreneurial function in NUT Douro. Not only the number of people employed by establishment is reduced (4.8 compared with 6.9 of the Norte region)

but the proportion of establishments employing less than 10 persons is also higher (90 per cent vs. 86 per cent of the Norte). But above all there is a very low density of establishments (only 1.4 establishments by square kilometre). As already argued by Dinis (2006) in areas with such characteristics entrepreneurship is particularly difficult.

Table 4 shows another characteristic of the Douro, which complements the above said: entrepreneurship is underrepresented in this territory. In fact, this Nut, which occupies 19.3% of the area of the Norte region, has only 5.3 % of the number of their firms and only 1.76 percent of the number of firms of Continental Portugal.

**TABLE 3**  
**Some indicators of firms by municipality, 2005**

	Density of establishments	Proportion of establishments employing less than 10 persons	Proportion of people employed by establishments whose head office are situated in the municipality	People employed by establishment
	N./Km <sup>2</sup>	%		N.º
<b>Portugal</b>	<b>5.0</b>	<b>88</b>	<b>87</b>	<b>6.3</b>
<b>Continente</b>	<b>5.0</b>	<b>88</b>	<b>87</b>	<b>6.3</b>
<b>Norte</b>	<b>6.8</b>	<b>86</b>	<b>88</b>	<b>6.9</b>
<b>Douro</b>	<b>1.4</b>	<b>90</b>	<b>83</b>	<b>4.8</b>
Alijó	0.9	91	79	3.9
Armamar	1.3	91	87	4.1
Carrazeda de Ansiães	0.4	95	88	3.9
Freixo de Espada à Cinta	0.2	91	94	4.8
Lamego	4.3	88	90	5.1
Mesão Frio	3.8	91	90	4.1
Moimenta da Beira	1.4	91	89	3.7
Penedono	0.4	98	80	2.2
Peso da Régua	6.3	88	78	5.2
Sabrosa	1.0	90	81	4.1
Santa Marta de Penaguião	2.3	92	90	3.4
São João da Pesqueira	0.8	89	74	4.5
Sernancelhe	0.6	92	92	3.6
Tabuaço	1.0	92	81	4.2
Tarouca	2.0	87	98	9.0
Torre de Moncorvo	0.3	92	79	3.6
Vila Flor	0.6	93	87	4.0
Vila Nova de Foz Côa	0.5	92	82	3.8
Vila Real	4.9	89	79	5.5

Source: INE (2007a).

**TABLE 4**  
**Number of firms by head office municipality and according to NACE-Rev. 1.1, 2006**

	Total	A+B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	M to O
<b>Portugal</b>	1 132 364	75 568	1 760	108 062	700	187 129	366 278	115 878	32 435	28 941	134 004	81 609
<b>Continente</b>	1 081 645	68 324	1 706	105 226	684	177 651	354 046	111 267	29 948	28 224	126 414	78 155
<b>Norte</b>	359 822	16 135	571	50 454	273	50 896	124 440	36 862	8 919	9 079	37 603	24 590
<b>Douro</b>	19 082	2 851	53	1 280	14	2 673	6 435	2 334	692	479	1 182	1 089
Alijó	1 163	232	0	98	0	134	357	162	52	21	59	48
Armamar	614	200	1	31	0	62	177	63	27	11	18	24
Carrazeda de Ansiães	632	159	1	53	1	64	187	79	23	8	24	33
Freixo de Espada à Cinta	313	75	0	24	0	37	91	36	11	6	15	18
Lamego	2 351	262	2	138	1	411	875	256	58	81	141	126
Mesão Frio	364	52	0	22	1	62	119	42	10	7	20	29
Moimenta da Beira	1 054	145	2	62	1	132	446	119	38	13	46	50
Penedono	309	45	3	26	0	45	115	34	15	5	8	13
Peso da Régua	1 602	229	2	108	0	173	573	191	63	42	106	115
Sabrosa	556	132	2	34	0	82	160	56	30	11	30	19
Santa Marta de Penaguião	708	210	0	41	0	121	182	59	22	6	27	40
São João da Pesqueira	829	268	4	47	0	84	209	95	27	9	54	32
Sernancelhe	543	68	3	56	0	97	186	65	24	9	18	17
Tabuaço	546	87	1	27	0	74	196	65	35	13	24	24
Tarouca	653	53	1	45	0	120	244	68	21	31	45	25
Torre de Moncorvo	811	101	1	67	0	87	293	122	34	15	44	47
Vila Flor	700	135	3	61	0	92	233	93	25	9	28	21
Vila Nova de Foz Côa	764	101	9	66	2	93	253	124	25	22	27	42
Vila Real	4 570	297	18	274	8	703	1 539	605	152	160	448	366

Source: INE (2007a).

Key: A — Agriculture, hunting and forestry; B — Fishing; C — Mining and quarrying; D — Manufacturing; E — Electricity, gas and water supply; F — Construction; G — Wholesale and retail trade; repair of motor vehicles, motorcycles and personal and household goods; H — Hotels and restaurants; I — Transport, storage and communication J — Financial intermediation; K — Real estate, renting and business activities; M — Education; N — Health and social work; O — Other community, social and personal service activities

On the other hand, the type of firms located in the region indicates that they have low technological capability and low capacity of intersectoral transference of resources. In effect, apart from the firms of commerce and reparation, the most frequent type of firm corresponds to the activities of agriculture, hunt, forestry and fishing. These activities have many potential linkages with tourism. However, unless a large transformation is operated, the actual dimension of firms imposes that they face large indivisibilities and consequent decreasing returns.

But let's look at the other factors of regional competitiveness in Figure 1. Beginning with factor market, the competitiveness of a specific region depends on human resources and their qualifications. In other words, regional development founded on tourism requires not just natural assets (a resource base) and human-made capital (infrastructure) but also human capital (Hall and Boyd, 2005). The often-mentioned average low level of education of the Portuguese people is confronted in the traditionally less developed Douro with a still lower educational level than the average. Although this affects the general level of efficiency, the existence of the specialized resources that tourism requires is important, if one plans to base regional competitiveness in the tourism activities. In this respect, the proximity with the University of Trás-os-Montes together with the creation of the Northern College of Higher Education in Hotel Management ("Escola Superior de Hotelaria do Norte") and the expansion of the Lamego School for Hotel Management and Tourism ("Escola de Hotelaria e Turismo de Lamego") can contribute to the qualification of some more specific human resources.

Figure 1 also includes environmental resources in the factors of regional competitiveness. These are defined as a combination of natural and cultural resources and are at the centre of many successful cases of sector and regional growth (Pessoa and Silva, 2007). This important group of assets is alleged as the key reason for the specialization of the Douro region in tourism. In fact, the Douro Valley is a noteworthy example of mixing natural and cultural resources. It was probably the world's first officially demarcated wine region<sup>5</sup> and it is owing to its natural, cultural and historical wealth that a significant part of the Douro Valley was classified as a World Heritage by UNESCO.

The economic and social evolution of the valley of the Douro River is intrinsically linked to the production of port wine. Evidence of the port business can be seen along the valley with all the famous English company names – Cockburns, Taylors, Sandeman and others – appearing on large placards on the hillsides. This is a reason for the specialization in wine tourism, and differently from the generality of firms in Douro, these large companies have sufficient dimension to extend their value chain by exploiting the tourism "filie". However, they tend to concentrate tourism flows outside the region, in Porto or Vila Nova de Gaia, where wine cellars are located.

Other possibilities for tourism exist, profiting from and complementing the natural beauty of the Douro Valley. First, apart from the wildness of mountainous Douro, nature-based tourism can be linked to the almond trees in blossom in February and March, particularly in the upper reaches, creating blankets of pink-white everywhere. Second, gastronomy tourism linked to both white and red excellent Douro wines, which are an admirable complement to the regional dishes, including the readily available fresh fish.

---

<sup>5</sup> It is no doubt one of the world's most difficult wines growing region. Demarcated in 1756, it is a region where cultivated vine is planted on the harsh, rugged mountains that rise up from the Douro River and its tributaries.

On the other hand, one cannot say that there is overexploitation of tourism<sup>6</sup>. Visitors are comparatively few and, as far as congestion is concerned, getting around is fairly easy. However, the roads zigzagging up and down the mountainsides and between the tributary valleys can be difficult driving, but it does offer fantastic untouched scenery. More relaxing modes of transport are available, however. Cruise boats ply up and down the valley negotiating the dams via locks of sometimes breathtaking height. Trips run from Porto, Régua and Pinhão. Alternatively, the Douro railway line, which runs 175 kilometres from Porto to Pocinho, joins the river at Mosteiro and for the next 100 kilometres does not leave the bank, making this one of Europe's great rail journeys. However, apart from some small effects on employment, these activities have reduced economic impact on the region.

Another important factor of regional competitiveness is the local "milieu". This can be "defined as a set of territorial relationships encompassing in a coherent way a production system, different economic and social actors, a specific culture<sup>7</sup> and a representation system, and generating a dynamic collective learning process" (Camagni, 1991, p. 130). The milieu where firms are located has an important role in competitiveness both in terms of static efficiency, that is, increases in TFP (total factor productivity) and in terms of dynamic efficiency (innovative capacity of firms), basically because the "milieu" plays the important role of reducing uncertainty and favouring collective learning.

In Douro, as in other lagging regions that are trapped in a low-activity equilibrium, and aim to increase their competitiveness, the most important question is how to energise entrepreneurship. How to put into motion the activities that entrepreneurs undertake in more

developed locations, such as the production of new products, the use of new processes, the expansion of capacity, the use of new technology, the search for new markets, and so on (Pessoa, 2004).

It is well known that important barriers to investment are not only the static uncertainty that arises as a consequence of gaps in information, assessment, and competence, but also the dynamic uncertainty that results from the competence-decision gap and from the control gap (on these concepts, see Camagni, 1991). The effectiveness of the "milieu" in helping to overcome this barrier and simultaneously in promoting the collective learning depends on the interaction between local firms and on the other existing networks. As explained above, the real conditions of the business sector in Douro are averse to the creation of a business "atmosphere".

So, the local "milieu" is perhaps the most fragile factor of the competitiveness of the NUT Douro. It is a territory with a low population density and a low establishment density (1.4 establishments by square Kilometre). The low establishment density is not favourable to the creation of a network of mainly informal contacts among local actors, building the "atmosphere" favourable to an endogenous entrepreneurship. The usual forms of uncertainty, both static and dynamic, will go on to prevent the transformation of Douro from a lagging to a prosperous region. It is difficult to base competitiveness on a new activity like tourism, if the factors that promote entrepreneurship are lacking.

The good working of the Legal and Justice systems is also a sine qua non condition for the competitiveness of countries and regions. The problems that the Legal and Justice environment put to the Portuguese economy are well known and the investment in tourism is not an

<sup>6</sup> It is to be noted that a significant part of the Douro Valley is integrated into areas classified as World Heritage (natural parks or areas regulated by Land Use Plans) and that there are also environmental protection regulations that are additional guarantees of the protection of the region's tourism resources. So, there is a clear concern not to destroy the character of the Douro Valley.

<sup>7</sup> Specific culture includes not only the system of rules and specific values of a locality (village, town, region, etc.), but also the so-called relational capital, which corresponds to the knowledge resulting from the act of working together.

exception. But, apart from the general characteristics of the legal and regulatory background that affect the generality of the Portuguese economy, specifically in the tourism activities, there are some specific improvements in line with the choice of tourism as a “strategic sector in the Portuguese economy”.

In fact, the characterization of Douro as a tourism pole, and the consequent definition of objectives by the Portuguese Government, has determined the implementation of a varied sort of measures to eliminate some barriers to investment that previously threatened the transformation of the Douro Valley into a tourist destination. These measures include the simplification of administrative procedures for investment purposes, a review of the legislation on the licensing of tourist developments, and clarification of the types of project to be supported in each tourism area through the creation of areas of tourism protection, in order to produce the main objective of “developing Douro as a tourism pole of cultural landscape and sustained development”<sup>8</sup>, and a new model of tourism promotion, which involves the use of the API (Portuguese Agency of Investment).

The API, in cooperation with the South Douro Tourism Region Office, has promoted an inquiry on the existing assets in the Douro Valley, a project supported by the incentive programme PIQTUR. The project covers all the relevant assets in the Douro Valley, which can be improved or transformed into tourist activities, like tourist lodging, restaurants, services and recreation facilities, properties for development, as well as all monuments, or historical sites that can be visited in the vicinity of each asset<sup>9</sup>.

As depicted in figure 1, collective infrastructures are also important for the competitiveness of regions. In fact, the lack of infrastructures is one among the most frequent and traditional explanations for the backwardness of regions. During the last two decades a large effort in infrastructural investment was done, with several new, or considerably improved infrastructures being built, such as: i) Rail — the Porto-Régua line, linking Porto to the heart of the Douro; ii) waterway infrastructures — in particular, the increase and improvement of navigability conditions of the Douro River; iii) Road access — there has been a significant reduction in access time to the region; iv) Health services and equipment: in particular in Vila Real and Lamego. So, the improvements in both legal and collective infrastructures make the development of the region easier.

Finally, to conclude the factors of figure 1, regional competitiveness must be linked to the Global market. The competitiveness of firms needs to be oriented to attain gains in market power. So the differentiation of products and services and the marketing plans must be designed in order to aim to be present and to foresight, and in consequence to adapt to, the trends in global markets. For instance, one of the aims of the Portuguese Tourism Development Plan for Douro is to develop Gastronomy and wine Tourism products, but there are a lot of other regions trying to do the same. In fact, wine tourism has enjoyed a rapid growth in popularity in recent years all over the world. This has caused several networks of cities and wine regions to appear aiming at promoting their potentialities. This is the case of the Global Network of Great Wine Capitals<sup>10</sup>, which embraces Melbourne, Bordeaux, San Francisco — Napa Valley, Porto, Cape Town,

<sup>8</sup> “desenvolver o Douro como pólo turístico de paisagem cultural e desenvolvimento sustentado”. See *Conselho de Ministros* (2007, section III, 3, d).

<sup>9</sup> The API has presented the Douro promotional dossier to around one hundred national and international investors, in 14 countries, and consequently several investment intentions have been collected for the region. Following these commercial initiatives, API has received a high number of inquiries from potential investors regarding the region’s existing properties that could be reconverted into accommodation, restaurant, services and tourism entertainment facilities, along with the availability of land for possible original tourist operations. However, in spite of such preliminary interest, few investments have been effected.

<sup>10</sup> See <http://www.greatwinecapitals.com/>

Bilbao—Rioja, Florence and Mendoza, and works to encourage international winery tourism. So, to the Douro Valley it is not enough to identify the region where port is produced, or to advertise its other excellent, but much less widely known, red and white wines. It is essential that Douro be not marginalized from this network movement.

So, if the Douro Valley intends to be a competitive region in wine tourism, it must be aware of the aggressively world competition for visitors. Regions so distant and diverse like the Marlborough Region in New Zealand and the Stellenbosch Wine Route in South Africa need to be considered as its competitors at the global level.

## 5. THE TOURISM IN THE DOURO VALLEY: PROMISES AND REALITIES

The idea of transforming Douro in a tourism destination is relatively recent. In 2003, the Portuguese government determined the elaboration of the tourism plan for the Douro Valley, which is considered “a region of exceptional aptitude and propensity for tourism”, owing to the wealth of its natural, landscape, history and cultural patrimony and also to the production of Port and Douro wine<sup>11</sup>.

After two changes of government the idea is resumed in the “Objectives and lines of the National Strategic Tourism Development Plan”, which defined “The Tourism Development for Douro as consisting of transforming Douro in an international tourism pole, making tourism a catalyst to the socio-economic development of the region. The plan aims to develop three tourism products: cultural and landscape touring

(including fluvial cruisers), gastronomy and wines and nature-based tourism. Also, the Portuguese Government defined as target both the domestic market and the main European markets<sup>12</sup>. So, before concluding, let’s say something about the realization of these objectives.

Firstly, in the two tourism plans, as well as in many speeches of members of the Central Government and other representatives of the regional authorities, some ambiguity in what they mean by Douro exists. Sometimes they mean the NUT Douro, other times the expression is used in a broader sense indicating all the Valley of the Douro River from the Spanish frontier to the Atlantic Ocean, which includes part of Metropolitan Area of Porto. In this paper we use the expression Douro Valley in a more focused sense, meaning a region that is centred in the NUT Douro.

Secondly, one must note that there is not one tourism region that overlaps the NUT Douro. The Office that most claims the representation of the Douro Valley is the South Douro Tourism Region (SDTR). However, this only covers 8 municipalities (Armamar, Lamego, Moimenta da Beira, Penedono, S. João da Pesqueira, Sernancelhe, Tabuaço and Tarouca) from the 19 municipalities of the NUT Douro, and includes 3 municipalities that pertain to other NUTs (Cinfães, Resende, Meda)<sup>13</sup>. So, the SDTR role in representing the Douro tourism strategic interests is limited. But, on the other hand, there are other entities that are trying to make tourism in the Douro Valley known, many of them through Internet portals. This is the case of Douronet<sup>14</sup>, which includes partnerships with firms of 16 municipalities of the Douro region, and perhaps this can help advertise the Douro environmental resources and so contribute to increase Douro competitiveness.

<sup>11</sup> See in Conselho de Ministros (2003) the Resolução n.º 139/2003, of 31 July.

<sup>12</sup> See Conselho de Ministros (2007).

<sup>13</sup> So, the following NUT Douro municipalities are excluded from the South Douro Tourism Region: Alijó, Carrazeda de Ansiães, Freixo de Espada à Cinta, Mesão Frio, Peso da Régua, Sabrosa, Santa Marta de Penaguião, Torre de Moncorvo, Vila Flor, Vila Nova de Foz Côa and Vila Real. It is noteworthy that much of the lodging capacity of the NUT Douro is situated in these municipalities, particularly in Alijó, Peso da Régua and Vila Real.

<sup>14</sup> See [www.douronet.pt](http://www.douronet.pt).

Although the inquiry on the existing assets in the Douro Valley promoted by API, and mentioned above, is important, because there is a reduced supply of hotels and other accommodations for tourists in Douro (only 8 percent of the total establishments of Norte region), improving the quality of the supply is also important. Table 5 shows the number of hotels and similar establishments and lodging capacity on 31 July 2006, by municipality, and the corresponding figures for 1999.

The municipalities presented in the table are those of the NUT Douro that have lodging capacity plus three municipalities that integrate other NUTs but are

included in the SDTR. As we can see, whereas in Portugal as a whole 30.7 percent of establishments are hotels, in Douro this figure corresponds only to 22.2 percent, with a disproportional high weight of boarding houses. It is difficult to attract high quality tourism, particularly from Northern Europe and the USA with such a predominance of boarding houses.

Additionally, table 5 shows that, in 2006, the number of establishments and the lodging capacity are far from being evenly distributed in the region. Four municipalities (Alijó, Lamego, Peso da Régua and Vila Real concentrate 67 percent of the number of hotels and similar establishments (75 percent if only

TABLE 5  
Number of establishments and lodging capacity, by municipality, 2006

	Establishments				Lodging capacity			
	Total	Hotels	Boarding houses	Others	Total	Hotels	Boarding houses	Others
<b>Portugal</b>	<b>2 028</b>	<b>622</b>	<b>877</b>	<b>529</b>	<b>264 037</b>	<b>127 423</b>	<b>42 159</b>	<b>94 455</b>
<b>Continente</b>	<b>1 750</b>	<b>532</b>	<b>798</b>	<b>420</b>	<b>226 944</b>	<b>106 789</b>	<b>38 702</b>	<b>81 453</b>
<b>Norte</b>	<b>452</b>	<b>122</b>	<b>270</b>	<b>60</b>	<b>35 504</b>	<b>19 306</b>	<b>12 148</b>	<b>4 050</b>
<b>Douro</b>	<b>36</b>	<b>8</b>	<b>22</b>	<b>6</b>	<b>2 333</b>	<b>1 044</b>	<b>995</b>	<b>294</b>
Alijo	6	1	4	1	233	86	105	42
Lamego	9	2	6	1	620	267	331	22
Mesão Frio	1	0	0	1	58	0	0	58
Moimenta da Beira	2	1	1	0	88	68	20	0
Penedono	1	0	0	1	26	0	0	26
Peso da Régua	4	1	3	0	356	149	207	0
Santa Marta de Penaguião	1	0	1	0	33	0	33	0
São João da Pesqueira	1	0	1	0	47	0	47	0
Tabuaço	1	0	1	0	29	0	29	0
Vila Real	5	2	1	2	540	374	20	146
<b>Outside NUT Douro:</b>								
Cinfães	1	0	0	1	46	0	0	46
Resende	3	1	2	0	161	71	90	0
Meda	2	0	2	0	66	0	66	0
<b>1999</b>								
<b>Portugal</b>	<b>1 772</b>	<b>465</b>	<b>874</b>	<b>433</b>	<b>216 828</b>	<b>94 217</b>	<b>40 537</b>	<b>82 074</b>
<b>Norte</b>	<b>395</b>	<b>95</b>	<b>256</b>	<b>44</b>	<b>28 485</b>	<b>14 629</b>	<b>10 849</b>	<b>3 007</b>
<b>Douro</b>	<b>32</b>	<b>7</b>	<b>20</b>	<b>5</b>	<b>2157</b>	<b>982</b>	<b>921</b>	<b>254</b>

Source: INE (2000, 2007a). Note: Armamar, Carrazeda de Ansiães, Freixo de Espada à Cinta, Sabrosa, Sernancelhe, Tarouca, Torre de Moncorvo, Vila Flor and Vila Nova de Foz Côa are not represented in the Table because they have a total absence of hotel and similar establishments.

hotels are considered) and 75 percent of the lodging capacity. On the contrary, 9 municipalities have no hotels or similar establishments. But table 5 makes also apparent that both the number of establishments and the lodging capacity have increased much more in Portugal and Norte region than in Douro, from 1999 to 2006. For instance, while the lodging capacity increased 24.64 percent in the Norte region, in Douro it only increased 8.16 percent. This runs against the objective of transforming Douro Valley in the fourth tourism destination of Portugal, as is also confirmed by Table 6.

As is visible on table 6, the data on nights spent and guests are sparse and we have not data on nights spent and guests in hotels and other accommodation establishments, but we can see that tourism has a small weight in the Douro region. In 2006, the nights spent in Douro only correspond to 6 percent of the Norte region and to 0.59 percent of Portugal. In respect to the guests, the numbers are slightly higher (7 percent and 1.2 percent, respectively), but go on

being illustrative of the Tourism reduced dimension in Douro. The comparison with the data of 1999 shows that the number of nights spent and the number of guests in hotel establishments in Douro have maintained or have lost weight relatively to the Norte region and to Portugal as a whole.

In fact, although the total of nights spent in Douro have increased by 25.34 percent, from 1999 to 2006, in the Norte region the rate of increase was 28.39 per cent<sup>15</sup>. But respecting the total of nights spent, the gap have increased at a higher pace: while in Douro the rate of growth was 20.76 per cent, Norte and Portugal registered rates of 28.04 and 34.78 per cent, respectively.

Table 7 shows some indicators of hotel activity comparing data for 1999 with the equivalent for 2006. The average stay of tourists in hotel establishments in Douro is very low when compared with the average stay in Portugal, or even with the average stay in the Norte region.

TABLE 6  
Number of nights spent and guests in hotel establishments by municipality

2006	Nights				Guests			
	Total	Hotels	Boarding houses	Other	Total	Hotels	Boarding houses	Other
Portugal	37 566 461	20 629 295	3 543 884	13 393 282	12 376 941	7 879 703	1 633 195	2 864 043
Continente	30 657 267	16 729 880	3 104 155	10 823 232	10 975 409	7 024 921	1 523 532	2 426 956
Norte	3 844 374	2 551 384	817 554	475 436	2 144 033	1 408 714	440 708	294 611
<b>Douro</b>	<b>221 081</b>	...	<b>73 665</b>	...	<b>151 181</b>	...	<b>63 626</b>	...
<b>1999</b>								
Portugal	32 728 061	15 909 678	3 159 755	13 658 628	9 182 603	5 624 684	1 416 020	2 141 899
Norte	2 994 353	1 917 135	720 600	356 618	1 674 471	1 054 874	410 337	209 260
Douro	176 386	101 883	55 420	19 083	125 188	66 916	45 367	12 905

Source: INE (2000, 2007a). Note: (...) means data not available.

<sup>15</sup> Although apparently high, these rates of growth are modest if we compare with the increase in the tourism products that are intended to make the core of tourism in the Douro Valley, and particularly with touring, which are alleged to grow at 5 to 7 percent a year (see THR, 2006).

TABLE 7  
Average stay and occupation rate

2006	Average stay on the establishment				Gross Bed-occupation rate			
	Total	Hotels	Boarding houses	Other	Total	Hotels	Boarding houses	Other
Portugal	3.0	2.6	2.2	4.7	40.8	45.1	24.9	41.8
Continente	2.8	2.4	2.0	4.5	39.0	43.8	23.9	39.6
Norte	1.8	1.8	1.9	1.6	30.1	36.0	19.5	32.4
Douro	1.5	1.7*	1.2	1.6*	26.1	32.6*	20.3	27.2*
1999	Average stay on the establishment				Net Bed-occupation rate			
Portugal	3.6	2.8	2.2	6.4	42.6	47.6	23.3	45.9
Norte	1.8	1.8	1.8	1.7	30.4	37.3	19.7	33.6
Douro	1.4	1.5	1.2	1.5	24.1	27.7	19.5	23.9

Source: INE (2000, 2007a); note: \*data refer to 2005.

Although from 1999 to 2006 there is a slight catching up with the Norte region, such approximation doesn't exist with reference to boarding houses. Also bed-occupation rate are lower in Douro, only with the exception represented by boarding houses, which is indicative of the low average purchasing power of the tourists that visit Douro.

The figures of table 7 contrast with the average stay and the bed-occupation rate that are usually associated to the three tourism products that are the target of the tourism plan for the Douro Valley (cultural and landscape touring, gastronomy and wines and nature-based tourism). For instance, respecting to touring the great majority (85.7 per cent) of the touring travels made by European tourists last by more than 4 nights (THR, 2006).

Data of tables 5, 6 and 7 make the contradiction with the repeated intention of transforming the Douro Valley in the fourth Portuguese tourism destination evident. Douro will need to have very high growth rates of tourism indicators to diminish the gap in relation to the Norte region and other Portuguese tourism regions. But, on the contrary, the gap doesn't decrease. So,

if this is the case, the capacity of tourism to act as a catalyst of the development of Douro region is not established. But let's look at another objective of the Tourism Plan: "attaining the main European markets"<sup>16</sup>.

As is apparent on table 8, the average stay of foreign tourists in Douro is very low when compared with the average stay in Portugal or even with the Norte region. Also the proportion of foreign guests in total is very low: less than half of the Norte region and less than a third of Portugal. Also the seasonality, measured by the proportion of nights spent between July-September is high in the Douro Valley. Although the figures of table 8 show that it is slightly lower than in Portugal but near to the figures of the Norte region, the fact is that the high seasonality of Portugal is positively influenced by the fact that the most demanded Portuguese tourism destinations offer almost exclusively sun and sea, which must not be the case of the Douro Valley, which is trying to develop a "countryside" tourism based on factors like culture, nature and gastronomy.

<sup>16</sup> See Conselho de Ministros (2007).

TABLE 8  
Hotel activity indicators, 2006

	Average stay of foreign guests	Lodging capacity per 1000 inhabitants	Guests per inhabitant	Proportion of foreign guests	Proportion of nights between July-September	Nights in hotel establishments per 100 inhabitants
	No. of nights	No.		%		No.
<b>Portugal</b>	<b>3.9</b>	<b>24.9</b>	<b>1.2</b>	<b>52.6</b>	<b>36.8</b>	<b>354.4</b>
<b>Continente</b>	<b>3.5</b>	<b>22.4</b>	<b>1.1</b>	<b>50.7</b>	<b>38.0</b>	<b>303.2</b>
<b>Norte</b>	<b>2.1</b>	<b>9.5</b>	<b>0.6</b>	<b>35.2</b>	<b>34.3</b>	<b>102.7</b>
<b>Douro</b>	<b>1.6</b>	<b>10.9</b>	<b>0.7</b>	<b>15.9</b>	<b>34.9</b>	<b>103.3</b>

Source: INE (2007a).

TABLE 9  
Nights spent in hotel establishments according to country of usual residence

	Total	European Union (15)								USA
		Total	of which:						United Kingdom	
			Portugal	Germany	Spain	France	Italy	The Netherlands		
<b>2006</b>										
Portugal	37 566 461	34 016 164	12 350 001	3 862 780	3 194 856	1 241 117	953 332	1 795 330	7 257 561	623 688
Continente	30 657 267	27 656 196	11 016 109	2 392 160	2 925 841	955 751	846 126	1 574 761	5 778 909	553 662
Norte	3 844 374	3 478 822	2 292 416	136 864	491 581	145 465	102 526	56 367	143 627	49 016
<b>Douro</b>	<b>221 081</b>	<b>212 324</b>	<b>181 484</b>	<b>4 545</b>	<b>8 226</b>	<b>4 361</b>	<b>1 151</b>	<b>1 592</b>	<b>7 636</b>	<b>1 672</b>
<b>1999</b>										
Portugal	32 728 061	29 673 617	9 397 225	5 127 075	1 722 221	983 114	815 435	1 753 986	6 892 337	732 514
Norte	2 994 353	2 768 660	1 868 295	135 833	261 199	118 421	92 189	60 129	144 731	42 258
Douro	176 386	171 925	145 592	4 904	3 500	2 862	841	1 939	8 765	1 213

Source: INE (2000, 2007a).

Furthermore, the evolution of tourism in Douro shows low capacity of taking profit from the trends in the European demand, which has registered a higher dynamics in “countryside” holidays than in the “sun and beach” holidays. In fact, according the World Travel Monitor<sup>17</sup>, while the former grew 9 per cent the latter only increased by 4 per cent, in Europe in 2006 (IPK, 2007).

Table 9 shows the number of nights spent in hotel establishments according to country of usual residence of tourists. In spite of the stated in the Tourism Development Plan, tourism has not had a significant increment in foreigner tourists in Douro. Although

the number of nights spent in hotel accommodation has increased 25%, the number of nights spent by foreigners only increased 23% from 1999 to 2006, and this increase was accompanied by important changes in the origin of foreigner tourists.

In fact, there was a significant decrease in the number of tourists coming from Great Britain, The Netherlands, and Germany, which is a surprising fact because of the promotion campaigns supported partly by the Portuguese Government. The more explicit increases of nights spent in hotels are related with increases of South European Countries: Spain, France and Italy. These countries have comparatively lower purchasing

<sup>17</sup> IPK International’s “World Travel Monitor” is the largest tourism study in the world to monitor the evolution of international tourism. The “World Travel Monitor” data derives from population-representative surveys taken in the individual source markets.

power than the Northern European countries, but have a well developed tourism industry and are particularly receptive to wine and natural tourism. This suggests a limited effect of the used promotion actions, and a need to change the strategy of the tourism promotion of the Douro Valley, namely by integrating more frequently in networks of nature and wine tourism.

## 6. CONCLUSION

Inserted in the new approach to regional development, we put forth a strategic concept of competitiveness, which emphasises the role of regional “assets” as the source of firm competitiveness, encompassing not only physical infrastructures but also other less tangible factors. Based on this concept of competitiveness, a development strategy can emerge. One that implies more focus on endogenous assets, and less on exogenous investments and transfers and, complementarily, emphasising opportunities rather than regional disadvantages.

We have applied such concept of competitiveness to the Portuguese Douro Valley in order to identify the strengths and weaknesses of that region. Our analysis shows that while the supply of environmental resources is the key strength of the region, its main weakness is the absence of a business “atmosphere” that can generate the endogenous entrepreneurship necessary to conveniently exploit the wealth of such environmental assets.

On the other hand, national and some local authorities have declared the tourism as the catalyst of the socio-economic development of the region. In fact, landscape, history, wines and gastronomy are important environmental resources, which can be attractive for tourism if well noticed. However, our analysis shows that it is not sufficient to have a supply of such resources to make a region competitive, it is also needed to construct advantages based on them. But, the official commitments on tourism seem to ignore, at best apparently, that apart from the abundance of environmental resources, the other factors of competitiveness are highly adverse to the endogenous development of tourism in the Douro region, which is isolated from mass markets, relatively weak in terms of internal linkages, subject to ageing and out-migration, lacking in innovation and entrepreneurship, and dependent on a degree of state intervention for their well-being. In such conditions, construction of competitive advantages is very difficult and the role of tourism in pushing regional development is likely not to work.

Accordingly, one important lesson can be extracted: for propelling the regional development, to have a supply of environmental resources is not enough. Apart from the necessity of other factors of competitiveness be required, it is necessary to advertise those resources to potential users. However, given the specific characteristics of tourism (a not well defined sector; positive and negative externalities; interdependence; large indivisibilities) and the particular conditions of the local milieu, the costs of promotion can be prohibitively high for regions where tourism is incipient. In that case, there is a need to coordinate such investments and so a tourism office that will include all the municipalities of Douro is mandatory. Also, in the case of the Douro Valley to integrate international networks of nature-based and wine tourism is important as a form of reducing the costs of promotion.

The case highlighted in this paper shows that to converge with the developed regions, the lagging regions that are trying to develop based on tourism, cannot only rely on a combination of environmental resources and marketing, but have to attend also to the specificities of the other factors of competitiveness. The Douro “milieu” is characterized by an absence of a business “atmosphere”. This lack, associated to both low technological capability and low capacity of intersectoral transference of resources of existing firms, renders the endogenous entrepreneurship practically absent in the tourism sector. In such circumstances, public policy must be able to propel the regional development through either exogenous initiatives or long-term technical and financial support or both.

So, a regional policy is needed. One that takes in good account two important bases: i) the existing activities in the region and ii) the re-qualification of the Douro territory. Both bases are well-acknowledged by recent competitiveness’ theories of cities and territories and can be two good points for a future research agenda. Respecting to the first, encouraging the efforts of modernisation in the wine sector, related to a new generation of entrepreneurs, farm owners, wine technicians and small farmers associations, which can be mobilized by the purpose of producing quality wines, is essential. Regarding the second, it seems absolutely indispensable not only to increase the attractiveness of the region but also, and perhaps more fundamentally, to retain the skilled workforce that is crucial to the future development of the Douro region, whatever the strategic sector would be.

## REFERENCES

- Asheim, B. (2006), *Constructing Regional Advantage: Principles – Perspectives – Policies*. DG Research Expert Group on “Constructive Regional Advantage”. European Commission, Directorate-General for Research.
- Brown, G. and Giles, R. (1994), “Coping with tourism: an examination of resident responses to the social impact of tourism”, in A.V. Seaton (ed.), *Tourism: the state of the art*. Chichester (UK): Wiley. 755-764.
- Buhalis, D. and Fletcher, J. (1995), “Environmental impacts on tourist destinations: an economic analysis”, in H. Coccoisis and P. Nijkamp (eds) *Sustainable Tourism Development*. Aldershot (UK): Avebury, 3-24.
- Camagni, Roberto (1991), “Local Milieu, uncertainty and innovation networks: towards a new dynamic theory of economic space”, in R. Camagni (1991) (editor), *Innovation Networks: spatial perspectives*, London: Belhaven Press.
- Conselho de Ministros (2003), *Resolução n.º 139/2003, 31 July 2003*. Government of the Portuguese Republic, Lisbon, Portugal.
- Conselho de Ministros (2007), “Objectivos e Linhas do Plano Estratégico Nacional de Turismo” (Objectives and lines of the National Strategic Tourism Development Plan) *Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2007*. Government of the Portuguese Republic, Lisbon, Portugal.
- Dinis, Anabela (2006), “Marketing and innovation: Useful tools for Competitiveness in Rural and Peripheral areas”, *European Planning Studies*, Volume 14, Issue 1, January, pp. 9 – 22.
- Hall C. Michael and Stephen Boyd (eds) (2005), *Nature-based Tourism in Peripheral Areas: Development or Disaster?* Clevedon, UK: Channel View Publications.
- Hall, C. Michael and Jenkins, J. (1998). “The policy dimensions of rural tourism and recreation”. In R. Butler, C. M. Hall and J. Jenkins (Eds.), *Tourism and recreation in rural areas*, pp. 19–42. Chichester: Wiley.
- Hoggart, K., Buller, H., and Black, R. (1995), *Rural Europe: Identity and change*. London: Arnold.
- Hunter, C and Green, H (1995) *Tourism and the environment: a sustainable relationship?* Routledge, London; New York.
- INE (2000), *Anuário Estatístico da Região Norte 1999*. Instituto Nacional de Estatística, Lisbon, Portugal.
- INE (2007a), *Anuário Estatístico da Região Norte 2006/ Statistical Yearbook of Norte Region 2006*. Instituto Nacional de Estatística, Lisbon, Portugal.
- INE (2007b), *Estudo sobre o poder de compra concelhio 2005*. Instituto Nacional de Estatística, Lisbon, Portugal.
- IPK (2007), *World Travel Monitor*, IPK International, World Travel Monitor Company Ltd, Munich, Germany.
- Lerner, M., Haber, S., (2001), “Performance factors of small tourism ventures: the interface of tourism, entrepreneurship and the environment”. *Journal of Business Venturing* 16, 77–100.
- North, D. and Smallbone, D., (1996), “Small business development in remote rural areas: the example of mature manufacturing firms in Northern England”. *Journal of Rural Studies* 12, 151–167.
- Pessoa, Argentino (2004), “Institutional innovations, growth performance and policy,” ERSA conference papers ersa04p157, European Regional Science Association (available at <http://ideas.repec.org/e/ppe160.html>).
- Pessoa, Argentino and Silva, Mário Rui (2007), “Environment Based Innovation: Policy Questions”, paper presented at the Second International Seminar on Regional Innovation Policies, Salzburg, Austria.
- Ray, Christopher (1998), “Culture, Intellectual Property and Territorial Rural Development” *Sociologia Ruralis* Volume 38, No. 1, pp. 3-20.
- Ricardo, David (1817), *The Principles of Political Economy and Taxation*, 1st Ed.; 3th Edition, Portuguese: Princípios de Economia Política e de Tributação, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisbon, 1983.
- Skuras, D., Meccheri, N., Moreira, M. B., Rosell, J., Stathopoulou, S. (2005), “Entrepreneurial human capital accumulation and the growth of rural businesses: a four-country survey in mountainous and lagging areas of the European union”, *Journal of Rural Studies* 21 pp. 67–79.
- Tisdell, C.A. (1983) “Conserving living resources in Third World countries: economic and social issues”, *International Journal of Environmental Studies*, Vol. 22, pp. 11-24.
- Tisdell, C.A. (1987), “Tourism, the environment and profit”, *Economic Analysis & Policy*, Vol. 17 No. 1, March, pp. 13-30.
- THR (2006), *10 produtos estratégicos para o desenvolvimento do turismo em Portugal: touring cultural e paisagístico*, Turismo de Portugal ip, Lisboa, 2006.



---

# POLÍTICA E PLANEAMENTO TURÍSTICO À ESCALA REGIONAL O CASO DA AGENDA REGIONAL DE TURISMO PARA O NORTE DE PORTUGAL

---

**Nuno Fazenda** - Universidade Técnica de Lisboa - Instituto Superior Técnico - E-mail: nuno.fazenda@ccdr-n.pt

**Fernando Nunes da Silva** - Universidade Técnica de Lisboa - Instituto Superior Técnico - E-mail: fnsilva@ist.utl.pt

**Carlos Costa** - Universidade de Aveiro - E-mail: ccosta@egi.ua.pt

## RESUMO:

Pretende-se com o presente artigo evidenciar como uma Política e uma Estratégia Regional de Turismo poderá contribuir para promover uma maior coerência, integração, eficácia e eficiência no desenvolvimento das políticas públicas em turismo.

Neste âmbito, tendo a CCDR-N lançado, em Junho de 2007, um processo intitulado “Pacto para a Competitividade da Região do Norte”, no qual identificou um conjunto de Agendas Prioritárias, entre as quais, a Agenda Regional de Turismo, proceder-se-á, após um breve enquadramento sobre a temática em apreço, à análise do estudo de caso – Plano de Acção para o Turismo do Norte de Portugal. Trata-se de um estudo de caso de planeamento turístico à escala regional, cujo seu processo de elaboração e desenvolvimento é pioneiro em Portugal e que constitui a primeira estratégia global de desenvolvimento turístico para a Região do Norte de Portugal.

Palavras-chave: Turismo; Estratégia; Planeamento regional; Norte de Portugal

Códigos JEL: R58, R11, O21

## ABSTRACT:

The main goal of this paper is to illustrate how a Regional Tourism Policy and Strategy could contribute to promote a better coherency, integration, efficacy and efficiency in the development of public policies in the tourism area.

In this context, taking into account that CCDR-N (North Regional Coordination and Development Commission) has launched, in June 2007, a process called “Pact for the Competitiveness of the North of Portugal”, which identifies a group of Priority Thematic Agendas to develop in the Region, where is included, a Regional Tourism Agenda, this paper will focus a case-study -Northern Portugal Tourism Action Plan - after a brief introduction of the theme of Regional Tourism Planning and Development. This is a regional tourism planning case study, where its process of elaboration and development is a pioneering practice in Portugal and constitutes the first global tourism strategy for the Northern Region of Portugal.

Keywords: Tourism, Strategy, Regional Planning, North of Portugal

JEL Codes: R58, R11, O21



## 1. INTRODUÇÃO

O paradigma de se promover um desenvolvimento turístico sustentável tem sido uma das preocupações das Organizações Internacionais, dos académicos e da literatura da especialidade. Neste contexto, o planeamento turístico constitui uma ferramenta para salvaguardar os recursos naturais e histórico-culturais, dos quais a actividade turística depende e, simultaneamente, para promover uma maior eficácia e eficiência nos investimentos públicos e privados a realizar numa determinada Região. Contudo, revisão de literatura revela que os modelos de planeamento turístico nem sempre têm evidenciado a necessária integração das diferentes componentes do sistema turismo.

Portugal não foge ao paradigma de encontrar o melhor modelo de promover um desenvolvimento turístico sustentável no País e nas suas Regiões. A actividade turística no País tem peso económico, importância social e é factor de desenvolvimento regional.

Neste âmbito, proceder-se-á, num primeiro momento, a um breve enquadramento e conceptualização do Turismo, designadamente, no que respeita às dimensões da oferta e da procura turística e à importância do planeamento em Turismo. Posteriormente, analisar-se-á a intervenção pública no planeamento do desenvolvimento turístico salientando, nomeadamente, (i) o papel e a importância do Estado no desenvolvimento e implementação de políticas públicas no domínio do Turismo e (ii) a relevância dos três níveis básicos de intervenção e organização turística: o nível nacional, regional e local.

O presente artigo culminará com a apresentação de um estudo de caso de planeamento turístico à escala regional, ao nível de uma Região NUTS II - Norte (Agenda Regional de Turismo – Plano de Acção para o Turismo do Norte de Portugal), cujo processo

de elaboração e desenvolvimento é pioneiro em Portugal. Esta estratégia assenta articuladamente em três elementos essenciais para a implementação de qualquer estratégia de desenvolvimento turístico regional: o Ambiente e Ordenamento de Território (através do PROT-Norte), a afectação de Recursos Financeiros (Programa Operacional Regional do Norte 2007-2013) e a necessária articulação inter-sectorial (estratégia desenvolvida entre diversos actores do sistema turístico regional). A combinação destes três factores numa estratégia regional constitui, pois, no contexto nacional, um caso inovador de planeamento regional em Turismo. Por outro lado, vale a pena salientar que se trata da primeira estratégia regional de turismo global para a Região do Norte de Portugal, isto é, da primeira estratégia que compreende uma visão sistémica sobre o sistema turístico da Região em apreço.

## 2. ENQUADRAMENTO E CONCEPTUALIZAÇÃO DO SISTEMA TURISMO

### 2.1 CONCEITO E PLURIDISCIPLINARIDADE DO TURISMO

O Turismo, enquanto somatório de recursos naturais do meio ambiente, culturais, sociais e económicos, tem um campo de estudo abrangente, complexo e pluricasual (Beni, 1998), revestindo-se, por isso, de uma interdisciplinaridade muito forte, dado que recebe e interage com diversas disciplinas, designadamente, com a economia, a gestão, a sociologia, a geografia, a antropologia, o ambiente e outras ciências (Jafari, 1990).

Neste âmbito, poder-se-á dizer que o Turismo enquanto actividade transversal, isto é, que atravessa todo um conjunto de sectores, é uma actividade multifacetada e geograficamente complexa (Pearce, 1989), pelo que, deve ser perspectivado como um

sistema sócio-económico integrado (WTO, 1998). O sistema funcional de planeamento do Turismo baseia-se em dois grandes tipos de factores: os factores associados à oferta e à procura turística (WTO, 1998).

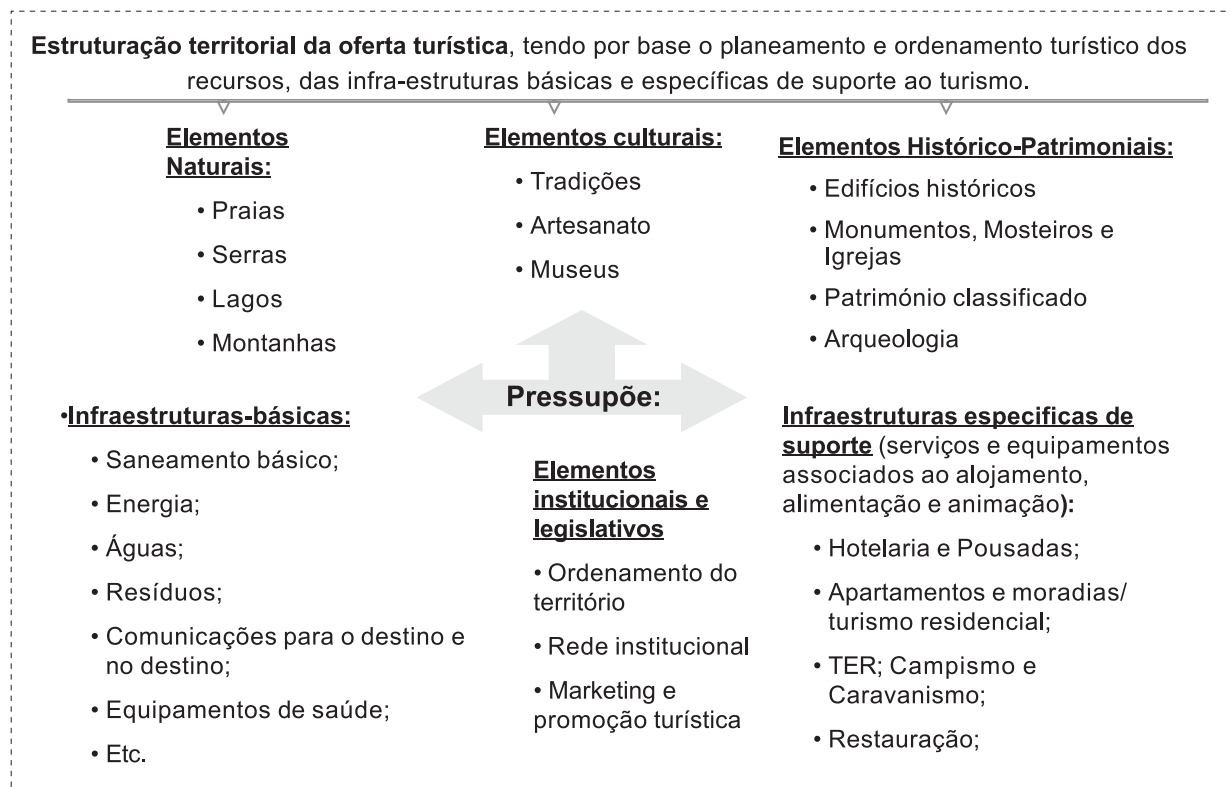
## 2.2 OFERTA TURÍSTICA

A oferta turística poderá ser descrita como um conjunto de recursos e características inerentes a um destino turístico, que inclui, nomeadamente, os recursos primários, as facilidades turísticas, as estruturas económico-sociais e políticas, a geografia e o ambiente, as infra-estruturas e as acessibilidades internas (Mathieson e Wall, 1982). Neste contexto, Gunn (1994) refere que o planeamento turístico deve, assim, procurar interrelacionar todas as componentes da oferta turística (atracções, transportes, informação, promoção e serviços).

Sistematizando e conforme demonstrado na figura n.º 1, a oferta turística compreende, em primeiro lugar, as atracções (elementos naturais, culturais, histórico-patrimoniais e económicos, educativos e institucionais), que constituem a principal componente da oferta, que através da sua atractividade estimulam a procura no mercado e, num segundo plano, para que estes recursos possam constituir um produto turístico coerente, existe um conjunto de infra-estruturas básicas e específicas de suporte à própria actividade turística.

Assim, para que o produto turístico assuma um nível de qualidade e sustentabilidade aceitável, exige-se, neste âmbito, **a integração e qualificação das diferentes componentes da oferta turística**. Se, por um lado, temos a oferta como uma componente fundamental do sistema turismo, importa, também analisar a outra face do sistema — a procura.

FIGURA 1  
Sistema Turismo – na perspectiva da oferta



### 2.3 PROCURA TURÍSTICA

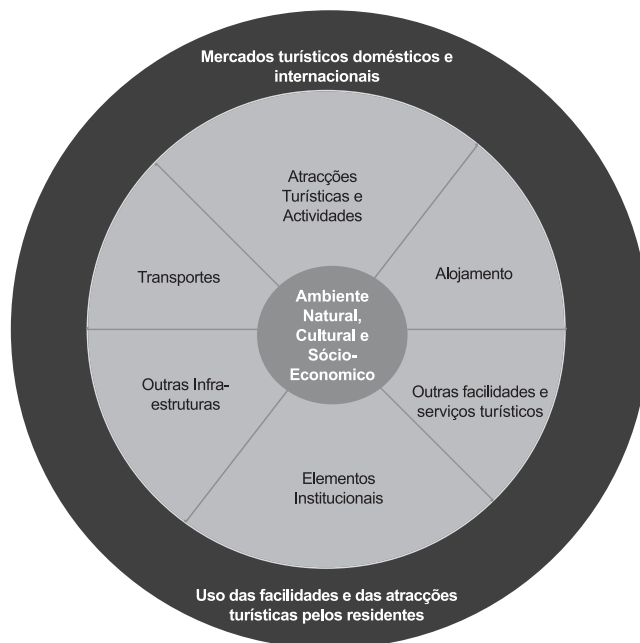
A temática sobre a procura no Turismo tem merecido uma atenção significativa na especialidade e, de acordo com Pearce (1989), o estudo da procura é, também, um dos aspectos mais complexos em Turismo. A procura turística pode ser entendida sob diversas formas e perspectivas, nomeadamente, os psicólogos associando a procura às motivações e ao comportamento ou os geógrafos definindo a procura turística como a totalidade das pessoas que viajam, ou desejam viajar, para fazer uso de *facilities* e serviços longe do local de trabalho e da sua residência (Mathieson e Wall, 1982).

As motivações dos turistas para viajar poderão ser de diversa ordem. Mathieson e Wall (1982) restringem essas motivações a quatro grandes grupos: físicas ou psicológicas (relaxe, saúde, desporto, desafio); culturais (ler sobre lugares desconhecidos); sociais (visitar amigos e familiares ou por razões de status

e prestígio); pessoais ou de fantasia (escape da realidade actual). Todavia, as motivações turísticas são muito diversas e incompatíveis (Mathieson e Wall, 1982), sendo mais complexas do que as classificações sugerem. As próprias reflexões sobre esta temática demonstram, pela sua diferença, a riqueza e diversidade de factores e condições que podem motivar o comportamento humano para viajar.

Introduzido, na globalidade, o conceito de sistema turismo, abordada a componente da oferta e da procura desse sistema, a figura n.º 2 visa sintetizar e sistematizar o sistema turístico e que deverá ser tido em linha de conta num processo de planeamento.

**FIGURA 2**  
**Modelo de Inskeep – componentes de um Plano turístico**



Fonte: Inskeep, 1991

### 3. PLANEAMENTO DO DESENVOLVIMENTO TURÍSTICO

Sendo o Turismo uma das maiores actividades económicas mundiais e que emerge como uma das actividades de futuro (WTO, 2008), os Estados têm encarado este sector, como uma actividade que pode contribuir positivamente para a resolução de alguns dos seus problemas económicos e sociais (Mathieson e Wall, 1982). Contudo, a realidade tem demonstrado que o turismo tem sido, igualmente, responsável por diversos tipos de impactes negativos, resultado, sobretudo, do facto do desenvolvimento turístico ocorrer sem estar suportado em estratégias de desenvolvimento ajustadas (Costa, 1996). A concentração espacial de equipamentos e infra-estruturas de utilização predominantemente turística e, a concentração temporal, criaram situações de insustentabilidade ambiental, social e económica (Partidário, 1999). Na realidade, o desenvolvimento de um determinado destino turístico, sem preocupações de planeamento sustentável, poderá culminar numa fase de completa insustentabilidade - fase de declínio (Butler, 1980), gerando vários problemas, como sendo, a perda dos potenciais benefícios económicos e a distorção da economia local, a degradação ambiental e o desvirtuamento da identidade e integridade cultural (Inskeep, 1991).

Como resultado, o paradigma de se promover um desenvolvimento turístico sustentável, tem sido uma das preocupações das Organizações Internacionais (OMT, CE, WTTC, etc.), dos académicos e da literatura da especialidade, nomeadamente, através da procura de abordagens alternativas de planeamento que façam face aos problemas provocados pela actividade turística e, simultaneamente, promovam os benefícios que a actividade turística fornece (Costa, 1996).

Neste contexto, «o desenvolvimento sustentável do turismo pressupõe a adopção de estratégias e políticas que assegurem a manutenção dos elementos indispensáveis à prossecução de objectivos de desenvolvimento turístico» (Partidário, 1998:82). Para o efeito, o planeamento turístico surge, assim, como uma ferramenta para controlar os impactes negativos do desenvolvimento turístico e, paralelamente, proteger os recursos, dos quais a actividade turística depende (Briassoulis e Straaten, 1992).

O planeamento em turismo poderá, pois, constituir uma ferramenta essencial para promover um desenvolvimento turístico sustentável. Para Inskeep (1991:16) «*good planning and careful management of tourism are crucial to optimise the benefits of tourism and prevent or at least attenuate any problems that might be caused by the tourism industry*». Contudo, revisão de literatura revela que os modelos de planeamento turístico nem sempre têm evidenciado a necessária integração das diferentes componentes do sistema turismo. Por exemplo, estudo comparativo de modelos de planeamento turístico, «*concludes that they all have certain deficiencies in integrating tourism systems theory and the planning process*» (Getz, 1986, cit por Inskeep, 1991:31).

#### 3.1 INTERVENÇÃO PÚBLICA NO PLANEAMENTO DO DESENVOLVIMENTO TURÍSTICO

O papel do Estado no domínio do turismo pode orientar-se entre (i) um liberalismo total (em que a iniciativa privada assume uma margem de condução do desenvolvimento turístico mais abrangente – excluindo-se, neste âmbito, toda a intervenção directa dos poderes públicos no domínio do Turismo), (ii) um intervencionismo maior ou menor em função do País

em causa (que pode oscilar entre um intervencionismo simples - com grande margem à iniciativa privada – e um dirigismo total – assumindo o Estado a responsabilidade de orientação da gestão do sector turístico); (iii) um encorajamento do desenvolvimento turístico, mais ou menos activo, nomeadamente, através de medidas concretas de apoio em função do grau que o Estado pretende atribuir ao sector; até atingir um condicionamento, limitação, através de medidas restritivas (Henriques, 2003).

Pese embora o nível de intervenção dos Governos no Turismo varie consideravelmente em todo o mundo, os Governos têm um papel fundamental na promoção de um desenvolvimento turístico sustentável (WTO, 2004). Neste contexto, «*o intervencionismo do Estado tende a ser a regra geral. A intervenção do Estado é reconhecida como necessária devido à capacidade que revela em conciliar uma grande diversidade de domínios relevantes no progresso das actividades turísticas e de um modo geral no processo de desenvolvimento local ou regional. Sem ela o próprio desenvolvimento da indústria do turismo tenderia a ter falta de coesão, direcção e tenderia a veicular iniciativas de curto prazo que poderiam comprometer, a longo prazo, o potencial turístico*» (Henriques, 2003: 266).

No que respeita a objectivos estratégicos de política de Turismo, normalmente, associados às atribuições do sector público, destacam-se, nomeadamente, os seguintes: desenvolvimento do sector turístico; encorajamento à utilização do Turismo para trocas económicas e culturais; distribuição dos benefícios económicos do Turismo; preservação dos recursos culturais e naturais; maximização do saldo da balança turística; atracção de segmentos de mercado com elevado poder de compra; aumento do emprego e ajuda ao desenvolvimento de regiões periféricas (Cooper et al, 1993).

No quadro da definição, desenvolvimento e implementação de políticas públicas para o desenvolvimento turístico, poder-se-ão encontrar três níveis básicos de intervenção e organização turística: o nível nacional, regional e local (Burkart e Medlik, 1981).

### **Nível Nacional**

Segundo Burkart e Medlik (1981) cabe aos Governos a responsabilidade de definirem a política de Turismo, que poderá ser reflectida num plano. Segundo esses autores essa política deverá identificar, designadamente: (i) como o Turismo é visto na contexto da economia nacional; (ii) os objectivos a serem atingidos e como é que estes poderão ser alcançados ao nível do planeamento nacional e regional; (iii) a forma organizacional e administrativa e respectivas competências do sector público e privado; e (iv) a política fiscal a ser adoptada no sector.

De acordo com Lickorish (1991) o sector público, ao nível nacional, tem um papel de guardião e de regulação. Compete a este definir política e as condições para o desenvolvimento, através da introdução e implementação de legislação em matérias como a saúde pública e segurança, o ambiente e protecção do consumidor. Por outro lado, o fornecimento de infra-estruturas básicas de suporte ao desenvolvimento (ex. acessibilidades, energia, saneamento, etc.) não podem deixar de ser preocupações deste sector. Acrescem, ainda, responsabilidades ao nível da imagem, do marketing e da informação.

Definida a política de Turismo, normalmente, os Governos delegam a sua execução em Organizações Nacionais de Turismo (ONT), que podem ser governamentais, semi-governamentais ou não-governamentais (Burkart e Medlik, 1981). Várias atribuições e responsabilidades podem ser

identificadas às ONT's, como sendo: (i) a promoção e informação turística; (ii) a pesquisa, estatística e planeamento; (iii) o inventário dos recursos turísticos e medidas de protecção; (iv) o desenvolvimento de facilities; (v) a qualificação dos recursos humanos; (vi) a regulamentação das empresas e profissões ligadas ao turismo; (vii) a facilitação de viagens (ex. publicando itinerários); e (viii) a cooperação internacional em turismo (Pearce, 1989).

Sendo consensual que compete ao Estado (Administração central) a definição da política global de turismo para um determinado País, «a multiplicidade de campos de intervenção a par da complexificação crescente das funções do Estado exige [no entanto] uma divisão das competências e dos níveis geográficos de exercício do poder (Henriques, 2003: 267). Neste sentido, a cooperação entre a Administração Central e outros níveis de Administração, como sendo com o nível Local, é decisiva para a implementação de objectivos de turismo sustentável.

### Nível local

As organizações turísticas locais, ao nível de um município individual ou distrito, representam a forma mais antiga de organização turística, que surgiram a partir da emergência e do crescimento de muitos *resorts* em diversos países. Historicamente, as autoridades locais têm uma atenção especial na promoção, informação ao visitante e no desenvolvimento de condições básicas aos residentes e visitantes (Burkart e Medlik, 1981).

Neste âmbito, as organizações locais constituem uma base sólida para a coordenação e defesa dos interesses turísticos locais, nomeadamente, através (i) da disponibilização de informação e serviços aos visitantes; (ii) da promoção de um maior envolvimento das populações e actores locais do *trade* no desenvolvimento turístico da localidade/ município; (iii) da sensibilização para a importância do turismo local e

da preservação e conservação dos seus recursos; (iv) da realização de acções de promoção e de animação turístico-cultural; e (v) da implementação de medidas conducentes ao desenvolvimento turístico local.

### Nível Regional

Um dos efeitos do turismo mais evidenciados é o seu contributo para o desenvolvimento regional. Cunha (1997:287) afirma mesmo que «nenhum outro sector económico garante, melhor que o turismo, a estreita conexão que deve existir entre o desenvolvimento regional e o desenvolvimento nacional na medida em que os efeitos económicos e sociais do turismo, verificados numa região, se repercutem no todo nacional». Pois, tal como refere a WTO (1998) um dos benefícios económicos do turismo que é largamente reconhecido, não é só a sua capacidade de gerar riqueza na área onde se desenvolve, mas também a sua contribuição para o equilíbrio regional de um país.

Segundo Cunha (1997) existem várias razões que justificam que o turismo seja um motor de desenvolvimento regional e, paralelamente, um factor de expansão económica global:

(i) desde logo, porque o turismo é a actividade que melhor pode endogeneizar os recursos locais (naturais, históricos ou culturais), pois, o desenvolvimento do turismo é função das especificidades de cada região e só é viável quando existem valores locais e regionais que garantam uma vocação turística;

(ii) outra razão assenta no facto de o turismo promover uma transferência de rendimentos das regiões mais desfavorecidas para as menos desenvolvidas e causa uma exportação de bens e serviços no interior da região. Pois, quando um visitante (nacional ou estrangeiro) consome bens ou utiliza serviços produzidos localmente, origina exportações que, de outro modo, não se verificaria. Assim, em virtude

de o turismo originar a prestação de serviços quase inteiramente exportados, estimula o desenvolvimento económico de uma região;

(iii) em terceiro lugar, tal como já foi referido anteriormente, a actividade turística impulsiona o investimento em infra-estruturas básicas de suporte ao desenvolvimento turístico de uma região, designadamente, na construção de vias de acesso (inter e intra-regionais), em redes de saneamento básico e de abastecimento de água, em energia e na instalação de serviços públicos, permitindo, deste modo, também uma melhoria das condições de vida das populações (Mathieson e Wall, 1982; Cunha, 1997, WTO, 1998).

(iv) em quarto lugar, o turismo contribui, ainda, para a dinamização e modernização da produção local, nomeadamente, no domínio agro-pecuário, industrial, dos serviços e do artesanato (Cunha, 1997);

(v) Outra razão reside, ainda, no facto de o turismo poder ser também uma factor de atenuação dos desequilíbrios regionais, possibilitando uma distribuição mais equitativa da riqueza entre as regiões mais desenvolvidas e as mais desfavorecidas;

Em suma, o Turismo enquanto factor de desenvolvimento regional é um elemento catalizador das economias nacionais mas que, para além dos evidentes benefícios económicos e sociais, causa também impactes negativos pelo que, que requer Planeamento para a promoção de um desenvolvimento turístico sustentável das Regiões.

Neste contexto, a existência de organizações regionais turísticas (que constituem o nível intermédio entre o nível nacional e local) representam o último desenvolvimento de organização turística. Esta figura intermédia veio completar os três níveis de influência, que sendo separados ao nível de intervenção, são, também, complementares entre si (Burkart e Medlik, 1981).

Segundo estes autores, existem várias razões para a existência de organizações turísticas de âmbito regional, designadamente:

- as necessidades de desenvolvimento económico regional (em que o turismo pode assegurar uma prometedora contribuição);
- o crescimento das férias de *touring* que se estendem pela área a visitar, não se limitando apenas a um local em particular;
- o facto de as regiões possibilitarem uma base para a formulação de produtos turísticos coerentes, que podem ser objecto de uma promoção integrada e devidamente direccionada para segmentos de mercado alvo;
- suscitarem e permitirem a criação de redes de ligação, coordenação e cooperação entre os diversos agentes e actores institucionais, quer de âmbito nacional, quer regional.

Em síntese, as organizações turísticas regionais, permitem a concretização de objectivos nacionais, regionais e locais. Este tipo de organização turística dá corpo ao modelo de grandes regiões turísticas, que não sendo uma região única e homogénea, é antes, um espaço heterogéneo de dimensão acrescida, de maior diversidade, o que permite a formatação da oferta de um produto compósito, caracterizado pela complementaridade dos recursos turísticos. É do carácter compósito destas áreas turísticas, que, por conseguinte, são formadas unidades espaciais de menor dimensão, com especificidades e identidades próprias, mas que em estreita articulação poderão gerar novas dinâmicas turísticas, e que, deste modo, permitem, uma melhor adequação às necessidades de uma procura sempre em mutação. Em suma, obtém-se dimensão, mas, fundamentalmente, ganha-se eficácia na máquina administrativa do sector (Malta, 2001).

#### 4. PLANEAMENTO DO TURISMO EM PORTUGAL

Sendo Portugal o 19º turístico mundial em termos de chegadas internacionais (WTO, 2008) e representando a actividade turística no País um importante contributo para a economia nacional, tem se confrontado, no entanto, nos últimos anos, com algumas dificuldades em fomentar uma territorialização das políticas públicas em turismo, que promovam um processo de desenvolvimento turístico sustentável nas diferentes Regiões e uma maior eficácia e eficiência na aplicação dos investimentos públicos no turismo (nomeadamente, no que respeita a aplicação dos Fundos Estruturais). Na realidade, como refere o estudo de avaliação do 2º Quadro Comunitário de Apoio (QCA) – componente Turismo, existia, em Portugal, um conjunto disperso de documentos relativos às orientações de política do Turismo, o que tornava difícil identificar-se de forma clara qual o rumo que se pretendia dar ao Turismo Nacional (Universidade de Aveiro, 2001). O mesmo estudo salienta ainda que não era clara a forma como se pretendia operacionalizar a política de turismo no “terreno”, pois constatava-se um hiato entre os objectivos de política e a respectiva implementação no território - territorialização da política (Universidade de Aveiro, 2001). Por outro lado, já no âmbito do 3º QCA, investigação na área do Turismo, revelou, também, que o investimento público no Turismo não produziu os resultados mais desejados, prevalecendo, quase sempre, uma visão imediatista e uma lógica de implementação de medidas e projectos mais ou menos avulsa (Fazenda, 2004).

O Turismo em Portugal tem peso económico, importância social e é factor de desenvolvimento regional. Neste contexto, tendo em consideração, por um lado, que a actividade turística em Portugal representa cerca de 12 milhões de turistas, 11% do PIB e envolve 10% da população activa (MEI, 2006) e, por outro, é suportada, em grande medida, por

recursos finitos (designadamente, o “ambiente”, que constitui a matéria prima e/ou o suporte da actividade turística), considera-se fundamental a existência de um plano estratégico para o desenvolvimento turístico de Portugal. Deste modo, tal como referenciado anteriormente, o Estado terá sempre um papel fundamental na orientação, coordenação e promoção geral de políticas públicas que conduzam, em Portugal, a um turismo sustentável.

Assim, tendo em conta que (i) seguramente, se pretende tornar Portugal num destino turístico sustentável; (ii) a aplicação dos Fundos Estruturais para o próximo período de programação comunitária – 2007-2013, constitui uma excelente oportunidade para o desenvolvimento turístico do País, considera-se, pois, que uma orientação estratégica do Estado para o turismo nacional, designadamente, através de um Plano Estratégico Nacional de Turismo, poderá contribuir (em tese), para clarificar o modelo de desenvolvimento turístico do País. Na verdade, poder-se-á, assim, contribuir para promover um turismo sustentável e, paralelamente, fornecer orientações aos diversos agentes em matéria de prioridades de investimento público e privado.

Contudo, um dos desafios que se coloca neste âmbito, tem que ver com a forma como os Estados poderão concretizar (“desaguar”) as políticas e objectivos gerais de desenvolvimento turístico (definidas ao nível nacional) para a escala regional e local. Neste contexto, a questão que se coloca é a seguinte: “até que ponto, por via da implementação de uma estratégia regional de desenvolvimento turístico, decorrente de uma visão e orientação nacionais, se poderão materializar, à escala regional e local, políticas para um turismo sustentável para as diferentes regiões (destinos turísticos), promovendo-se, paralela e conseqüentemente, uma maior eficácia e eficiência na aplicação dos investimentos públicos e privados?”

Como ficou evidenciado anteriormente (e o fundamenta várias organizações internacionais e bibliografia da especialidade) é atendendo a políticas territoriais, de âmbito regional, é que se poderão concretizar essas políticas e objectivos nacionais.

Portugal não foge a este paradigma, isto é, ao desafio de encontrar o melhor modelo de promover um desenvolvimento turístico sustentável no País e nas Regiões. Neste contexto, do nosso ponto de vista, a materialização de uma Política Nacional de Turismo passa, em grande medida, por políticas territoriais de âmbito regional, promovendo-se uma estreita ligação da escala nacional às Regiões, designadamente, através da conjugação três elementos chave:

(i) Instrumentos regionais de planeamento e ordenamento do território<sup>1</sup>

(ii) Programas Operacionais Regionais do QREN 2007-2013 (enquanto instrumentos financeiros chave de suporte ao desenvolvimento) e

(iii) Actores com capacidade de intervenção e articulação inter-sectorial no sistema turístico regional.

Pois, o desenvolvimento do Turismo passa cada vez mais pela existência de regiões com forte capacidade nos sistemas (Ohmae, 1995 cit. por Fazenda 2004), pelo que, o turismo nacional implica uma política de turismo que se direcione para um fortalecimento do nível regional (Costa, 2000). «*Enquanto o poder central tem a seu cargo normalmente a definição da política nacional para o turismo, a promoção nacional no exterior, a harmonização do sistema de formação e a gestão de recursos financeiros para financiar o investimento no turismo, o poder regional assume especiais responsabilidades na aplicação das políticas nacionais a nível regional, na sua harmonização e*

*no ordenamento do território»* (Vieira, 2007:36-37). Acresce ainda que as Regiões possuem particulares responsabilidades na gestão de recursos financeiros com incidência no seu desenvolvimento turístico regional, nomeadamente, no âmbito dos Programas Operacionais Regionais do QREN 2007-2013.

Associam-se, assim, a estes elementos chave, três razões fundamentais que justificam a necessidade de um planeamento turístico à escala regional:

1ª - **o Turismo utiliza uma matéria-prima muito especial**: recursos naturais, ambientais, paisagísticos, históricos e culturais (que são extremamente frágeis do ponto de vista da sua preservação) e, em geral, não renováveis. Sem esses recursos não há Turismo. O ambiente (em sentido lato) e o ordenamento do território são, assim, pilares insubstituíveis de qualquer estratégia na área do Turismo e uma vantagem competitiva insubstituível. Só com esta consciência se poderão construir, em Portugal, destinos turísticos de qualidade, diferenciados da concorrência ibérica e mediterrânica e europeia.

Assim, promover uma gestão integrada e sustentável dos recursos naturais e histórico-culturais, enquanto suporte da actividade turística, designadamente, através de uma estreita articulação com os instrumentos existentes em matéria de ambiente e ordenamento do território (por ex., os PROT's – "Planos Regionais de Ordenamento do Território") revela-se fundamental. Neste sentido, os **PROT's para as NUTS II** constituem um elemento essencial para contribuir para a concretização dos objectivos de uma Política Nacional de Turismo, nomeadamente, para a **salvaguarda e valorização daquilo que é a "matéria-prima" (base de sustentação) da actividade turística**. Na verdade, os PROT's<sup>2</sup> são «*instrumentos estratégicos que estabelecem as linhas orientadoras do desenvolvimento, da organização e gestão dos*

<sup>1</sup> Para mais detalhe ver Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro [desenvolve as bases de política de ord. do território e urbanismo]

<sup>2</sup> RESOLUÇÃO DE CONSELHO DE MINISTROS ° 29/2006, de 23 de Março de 2006

*territórios regionais e enquadram não só os planos de nível municipal e as áreas sujeitas a planeamento especial mas também as grandes intervenções e os investimentos estruturantes a realizar no espaço regional» (RCM n.º 29/2006, de 23 de Março de 2006:2188). Pois, os «PROT's, por abrangerem mais do que um município, são considerados o instrumento de maior eficácia no processo de planeamento, sobretudo de sectores, como o Turismo, onde a dimensão territorial tem grande relevância, sendo o desenho do modelo territorial para espacializar uma estratégia de desenvolvimento» (Vieira, 2007:184).*

**2ª – Não há estratégias que possam ser materializadas sem recursos financeiros e uma gestão eficaz e eficiente desses mesmos recursos.** Neste âmbito, o próximo período de programação comunitária 2007-2013 será, seguramente, uma boa ocasião para contribuir para a implementação de objectivos de política nacional de turismo. Contudo, é decisivo que se promova uma maior eficácia e eficiência na aplicação dos Fundos Estruturais do próximo período de programação (tendo em vista o desenvolvimento e afirmação de um turismo sustentável e de qualidade), nomeadamente, através da compatibilização da Política Nacional de Turismo e os Programas Operacionais - Temáticos e Regionais (enquanto instrumentos financeiros de apoio ao desenvolvimento económico e social). Neste sentido, um outro aspecto que se considera fundamental para contribuir para a prossecução dos objectivos de turismo de âmbito nacional, é considerar os PO's Regionais e Temáticos pluri-regionais (do QREN) e o Programa Operacional do Desenvolvimento Rural (e as respectivas Autoridades de Gestão desses Programas Operacionais), como elementos básicos para a implementação da Política Nacional de Turismo, designadamente, à escala regional (via PO's Regionais).

A este propósito vale a pena salientar que a Gestão Regional dos Fundos Estruturais, de acordo com a avaliação intercalar do 3º QCA 2000-2006, foi considerada, em termos gerais, mais eficaz e eficiente que a gestão sectorial. O Relatório de Actualização de Avaliação Intercalar do 3º QCA salienta, nomeadamente, a capacidade de execução financeira dos Programas Operacionais Regionais (que puxaram pela execução geral do QCA) e o seu grau de eficácia que é, no mínimo, comparável à dos Programas Sectoriais com melhor desempenho (Quatenaire, CEDRU, 2005).

No caso do Programa Operacional Regional do Norte 2000-2006 (ON – Operação Norte) o Estudo de Avaliação Intercalar a esse programa refere mesmo, nomeadamente que a «ON – Operação Norte, no contexto dos vários programas operacionais regionais e sectoriais, posiciona-se entre os que têm melhor desempenho de execução financeira» (Quatenaire, CEDRU, 2003:68) [e que], «de uma forma geral, os níveis de eficiência alcançados no PO Norte são compatíveis com o cumprimento dos objectivos num quadro de afectação criteriosa dos recursos existentes» (Quatenaire, CEDRU, 2003:94).

Neste contexto, atendendo, por um lado, ao desempenho e resultados alcançados pelas Regiões no quadro da gestão dos seus Programas Operacionais Regionais (designadamente no âmbito do QCA III) e, por outro, às responsabilidades de gestão que irão ter no actual período de programação comunitária 2007-2013 (nomeadamente, no âmbito dos PO's Regionais do QREN 2007-2013) afigura-se, essencial, uma estreita ligação entre os referenciais estratégicos de turismo (de âmbito nacional e regional) e os instrumentos financeiros (nomeadamente, do QREN 2007-2013). Pese

embora a existência de recursos financeiros seja indispensável para a materialização de um estratégia de desenvolvimento turístico, a estratégia de implementação de uma Política Nacional de Turismo não se pode circunscrever apenas à criação de instrumentos financeiros, mas necessita, igualmente, de ser concretizada através de uma política de acção ao nível das várias regiões do País (Universidade de Aveiro, 2001). Esta conclusão do Relatório de Avaliação do QCA II – componente Turismo reforça, assim, a necessidade de existirem políticas de acção de âmbito regional no domínio do turismo (o Plano de Acção para o Turismo do Norte de Portugal - estudo de caso do presente artigo – prossegue, neste âmbito, a referida conclusão/recomendação).

**3ª – A transversalidade da actividade turística requer, necessariamente, uma articulação de iniciativas e projectos.** Como se sabe (e como aliás foi anteriormente referido) o Turismo é uma actividade transversal, isto é, que atravessa um conjunto de sectores dos quais depende a sua sustentabilidade. Neste âmbito, a articulação inter-sectorial é, pois, decisiva. Aliás, tal como refere a WTO (1998), para o desenvolvimento e gestão do Turismo é necessário o envolvimento de várias instituições/sectores, pois, dada a multiplicidade de intervenientes individuais e organizacionais que actuam no sistema turismo, o planeamento sobre um destino turístico deverá, também, actuar no domínio inter-organizacional. As CCDR's – Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional - no quadro das suas competências promovem, precisamente, essa articulação inter-sectorial, nomeadamente, no âmbito dos PROT's, dos Programas Operacionais Regionais e, em particular, no âmbito do Conselho de

Coordenação Intersectorial<sup>3</sup> e do Conselho Regional<sup>4</sup> previsto na lei orgânica de cada CCDR.

Sistematizando, temos, pois, três elementos essenciais que podem contribuir, decisivamente, para a concretização de uma Política Nacional de Turismo, à escala regional:

(i) os PROT's para as NUTS II – que são um elemento chave/fulcral em matéria de ambiente e ordenamento do território;

(ii) Os PO's Regionais e Temáticos do QREN e o PO do Desenvolvimento Rural e as respectivas Autoridades de Gestão e,

(iii) as CCDR's que podem promover à escala regional a mobilização e a necessária articulação intersectorial e institucional que é determinante para o desenvolvimento do Turismo.

O Programa do Governo<sup>5</sup> estabelece em matéria de Turismo, nomeadamente, (i) que o Turismo em Portugal exige uma Política Nacional de Turismo (entretanto já estabelecida no PENT – Plano Estratégico Nacional de Turismo) e (ii) que um vector de intervenção estratégica no domínio do turismo passa pela implementação de estratégias regionais, autónomas, integradas numa visão nacional. Não cabe aqui neste artigo uma apreciação ao PENT, mas apenas uma análise à vertente regional, através da apresentação de um estudo de caso de planeamento turístico à escala regional que visa contribuir para os objectivos de âmbito nacional. A este propósito vale a pena salientar que se trata de um processo de planeamento turístico regional pioneiro em Portugal,

<sup>3</sup> Conselho de Coordenação Inter-Sectorial ao qual compete, nos termos da Lei Orgânica das CCDR's (DL n.º 134/2007 de 27 de Abril), nomeadamente, (...) «dinamizar a articulação inter-sectorial em termos de concertação estratégica, de ordenamento do território e de planeamento das intervenções de natureza económica, social e ambiental numa óptica de desenvolvimento integrado e sustentável».

<sup>4</sup> Conselho Regional ao qual compete, nos termos da Lei Orgânica das CCDR's (DL n.º 134/2007 de 27 de Abril), nomeadamente, (...) «pronunciar-se sobre acções intersectoriais de interesse para a Região».

<sup>5</sup> PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS (2005) Programa do XVII Governo Constitucional;

na medida em que a Estratégia Regional de Turismo em apreço (Agenda Regional de Turismo para o Norte de Portugal), desenvolvida ao nível de uma NUTS II, responde conjugadamente aos três elementos chave anteriormente referidos. Isto é, trata-se de um referencial estratégico para o Turismo da Região (enquadrado na visão nacional) com tradução no respectivo instrumento de ordenamento do Território - PROT-Norte (instrumento de natureza vinculativa – públicos) e no Programa Operacional Regional do Norte 2007-2013 (que representa 12,5% do QREN). Acresce, ainda, que a Estratégia em causa foi objecto de um processo de participação activa de vários actores chave para o desenvolvimento turístico da Região, promovendo-se, por essa via, também a necessária articulação sectorial que um processo de planeamento turístico exige.

Efectuado este enquadramento, apresenta-se, agora, o caso da “Agenda Regional de Turismo para o Norte de Portugal”, que, do nosso ponto de vista, poderá, à luz das reflexões anteriormente apresentadas, vir a constituir um estudo de caso de boas práticas de planeamento turístico à escala regional e que, à sua dimensão e escala, poderá contribuir para os objectivos do turismo nacional.

##### **5. O CASO DA AGENDA REGIONAL DE TURISMO – PLANO DE ACÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO DO TURISMO DO NORTE DE PORTUGAL**

No programa do Governo<sup>6</sup> encontra-se estabelecido em matéria de turismo, designadamente, o seguinte: «*O Turismo é uma actividade complexa, diferenciada no tipo de oferta, na dimensão, no grau de desenvolvimento regional, na velocidade de crescimento e na variedade e dimensão empresarial,*

*defende-se, por isso, uma Política Nacional de Turismo, o que exige uma visão e uma estratégia nacionais capazes de integrar de forma coerente estas diversidades e diferenças, através, nomeadamente, de **políticas regionais fortes**. Uma Política Nacional de Turismo tem, ainda, de **articular o turismo com outros sectores**, nomeadamente, o ordenamento do território, o ambiente, a cultura, o desporto, as infra-estruturas e o transporte aéreo» (Presidência Conselho Ministros, 2005:111).*

Nesse mesmo Programa está estabelecido, ainda, (tal como referido anteriormente) que um dos vectores de intervenção estratégica da Política Nacional de Turismo é a «*implementação de **estratégias regionais, autónomas, integradas numa visão nacional***» (Presidência Conselho Ministros, 2005:111).

Por outro lado, nos termos das atribuições conferidas às CCDR's, compete às CCDR's, nomeadamente «*contribuir para a definição das bases gerais da política de desenvolvimento regional no âmbito das políticas de desenvolvimento económico e social do País, dinamizando e participando nos processos de planeamento estratégico de base territorial, bem como fomentando parcerias entre agentes regionais e a elaboração de programas integrados visando a competitividade territoriais*» (DL n.º 134/2007, de 27 de Abril: 2663). Neste âmbito, as CCDR's dispõem de competências específicas em matéria de Ordenamento do Território, Ambiente, Gestão de Fundos Estruturais, Planeamento e Desenvolvimento Regional e de articulação das diferentes políticas sectoriais à escala regional (nomeadamente, no quadro do Conselho de Coordenação Intersectorial e do Conselho Regional de cada CCDR). Competências essas que se revelam (como já foi demonstrado) essenciais para o desenvolvimento de uma política e estratégia regional de turismo que, naturalmente, deverá ser integrada numa visão nacional.

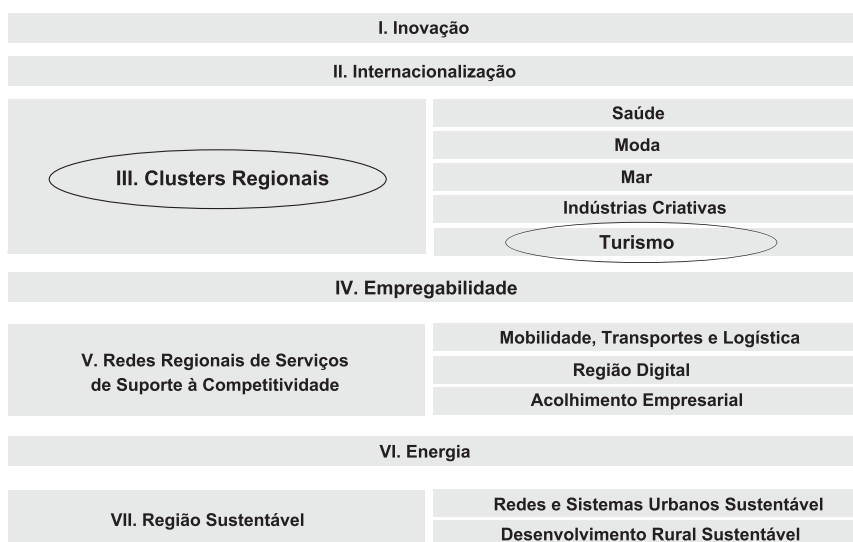
<sup>6</sup> PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS (2005) Programa do XVII Governo Constitucional;

Neste contexto, a CCDR-N promoveu uma iniciativa intitulada “Norte 2015”, na qual desenvolveu um diagnóstico prospectivo e uma estratégia de desenvolvimento para a Região do Norte (para o horizonte 2015), através de um processo com ampla participação, debate e envolvimento dos principais actores nacionais, regionais e locais, públicos e privados, da Região do Norte (CCDR-N, 2007b).

Estabelecida a Visão e as Prioridades Estratégicas para o Norte em 2015 e estruturados os Instrumentos de Financiamento para o período 2007/2013 (como sendo o Programa Operacional Regional do QREN 2007-2013), revelou-se, então, importante partir para uma fase de programação de base regional selectiva e concertada, de forma coerente, ao nível inter-sectorial que, através de um modelo de parceria de governação regional permita assegurar

a dinamização e seguimento de planos/programas de acção, em domínios considerados prioritários (CCDR-N, 2007b). Assim, a CCDR-N lançou em Junho de 2007, um processo intitulado “Pacto para a Competitividade da Região do Norte”, o qual visa o desenvolvimento de planos de acção em áreas chave para a Competitividade da Região do Norte, concertados estrategicamente entre território e sectores (CCDR-N, 2007b). Nesse Pacto de Desenvolvimento Territorial, a CCDR-N identifica um conjunto de Agendas Prioritárias a desenvolver para os próximos 7 anos, entre as quais, a Agenda do Turismo. A figura n.º 3 identifica as Agendas Prioritárias que integram o referido Pacto.

**FIGURA 3**  
**Agendas Regionais Prioritárias integradas no Pacto para a Competitividade da Região do Norte**



A dinamização da Agenda Regional de Turismo passa pelo desenvolvimento de um Plano de Acção para o Turismo do Norte de Portugal que, através de uma abordagem organizada, partilhada e amplamente participada pelos actores institucionais pertinentes constitua um referencial central para o investimento público e privado financiado pelos PO's Temáticos, FEADER, FEP e outros instrumentos de financiamento nacionais e comunitários (CCDR-N, 2007b) e, assim, contribua para promover uma maior eficácia e eficiência na implementação de uma política regional de turismo (integrada numa visão nacional), em que os projectos a serem desenvolvidos na Região encontram-se, por essa via, enquadrados numa estratégia previamente definida. Procura-se, assim, contrariar a lógica de iniciativas/projectos “avulso” e promover a concentração, a selectividade e a integração de investimentos (públicos e privados) na Região do Norte (neste caso, em matéria de turismo).

O Plano de Acção para o Turismo do Norte de Portugal foi recentemente<sup>7</sup> apresentado publicamente, encontrando-se, agora, na fase inicial de implementação do mesmo. A figura n.º 4 evidencia a estrutura do Plano de Acção.

No âmbito deste Plano, vale a pena identificar, em primeiro lugar, o modelo territorial estabelecido. Nesta estratégia regional de turismo, assume-se o Norte de Portugal como uma Região Turística que compreende quatro destinos complementares:

### Norte de Portugal

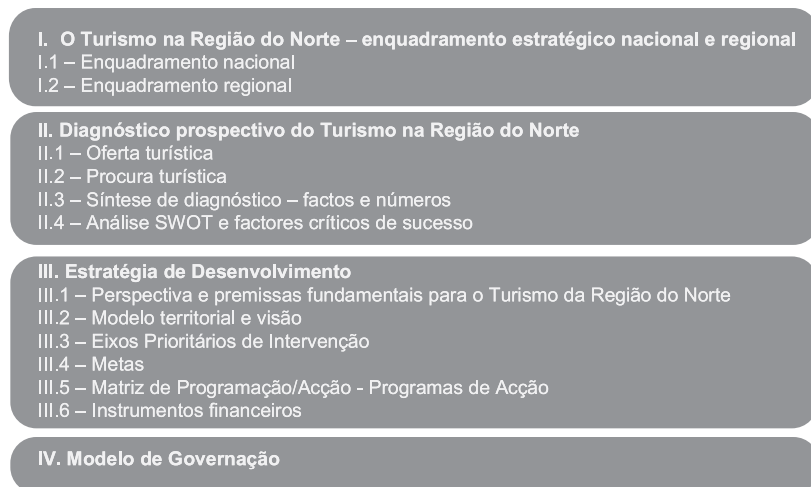
#### 1 Região – 4 Destinos: Porto; Minho; Trás-os-Montes e Douro

Esta abordagem vai ao encontro do modelo de grandes regiões turísticas, «*que não sendo uma região única e homogénea, é, antes, um espaço heterogéneo e de elevada diversidade, assente em quatro destinos com atributos próprios, mas complementares entre si. Assim, é do carácter compósito destas áreas turísticas, com especificidades e identidades próprias, que em estreita articulação, poderão gerar uma Região Turística coesa, com escala e diversidade – o Norte de Portugal*» (CCDR-N, 2008: 78).

No âmbito do PENT, o Douro foi identificado como um pólo turístico prioritário. No quadro da Agenda Regional de Turismo, considerou-se, também, a Região do Douro uma área prioritária do desenvolvimento turístico regional. Partindo do

FIGURA 4

#### Estrutura do Plano de Acção para o Turismo do Norte de Portugal



Fonte: CCDR-N, 2008

<sup>7</sup> Plano de Acção apresentado publicamente em 08 de Maio de 2008

modelo territorial anteriormente identificado, o Plano de Acção estabelece uma visão de desenvolvimento (cfr. figura n.º 5).

Esta visão foi sistematizada em cinco objectivos estratégicos e, conseqüentemente, numa matriz de Programação/Acção, que passa pela dinamização e execução de Programas de Acção de Desenvolvimento Turístico integrado, em torno de três dimensões de geometria variável:

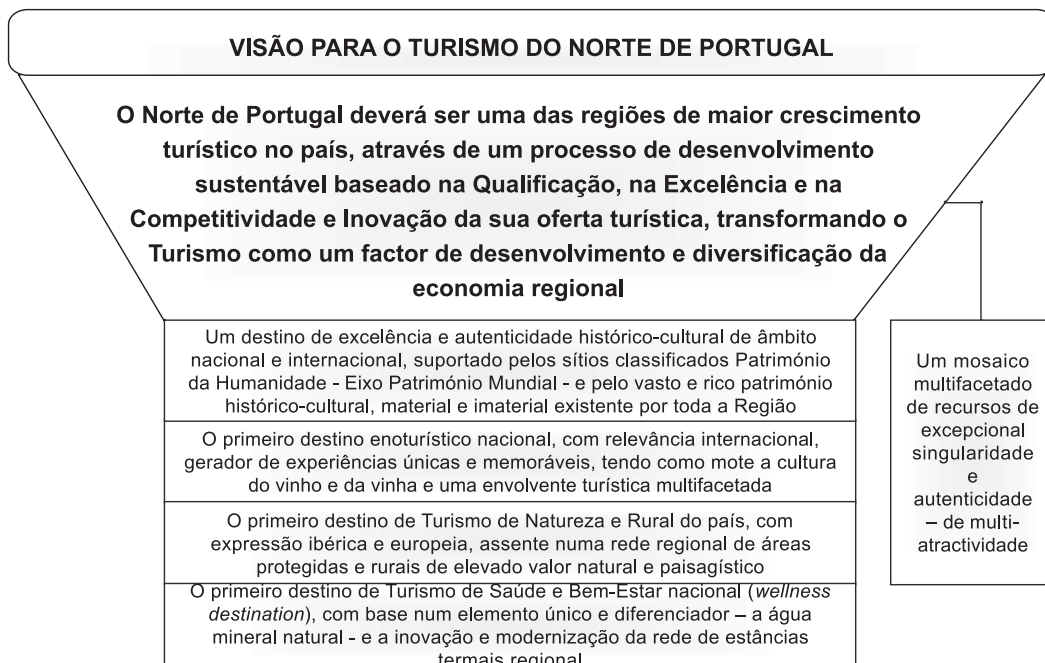
- (i) Programas de Acção de natureza transversal** – ao nível da NUT's II (como sendo, ligados à promoção turística regional ou à qualificação e formação de recursos Humanos na área do Turismo);
- (ii) Programa de Acção de enfoque territorial, que incidem em territórios com excepcional aptidão e vocação turística** (por ex. Douro);

**(iii) Programas de Acção focalizados nos produtos turísticos prioritários** da Região do Norte

Apresenta-se, de forma esquemática, na figura n.º 6, a matriz estratégica e de Programação/Acção integrada no Plano de Acção para o Turismo do Norte de Portugal, na qual se identifica os objectivos estratégicos, os Programas de Acção e os produtos turísticos prioritários e o seu nível de prioridade face ao território regional.

Procura-se, assim, através de uma estratégia de base regional, assente em Objectivos Estratégicos, a dinamização de Programas de Acção de desenvolvimento turístico integrado (em torno de temas, territórios ou produtos), garantir, tanto quanto possível, que os projectos de natureza pública e privada sejam desenvolvidos, de forma devidamente articulada e enquadrada com um referencial estratégico previamente estabelecido.

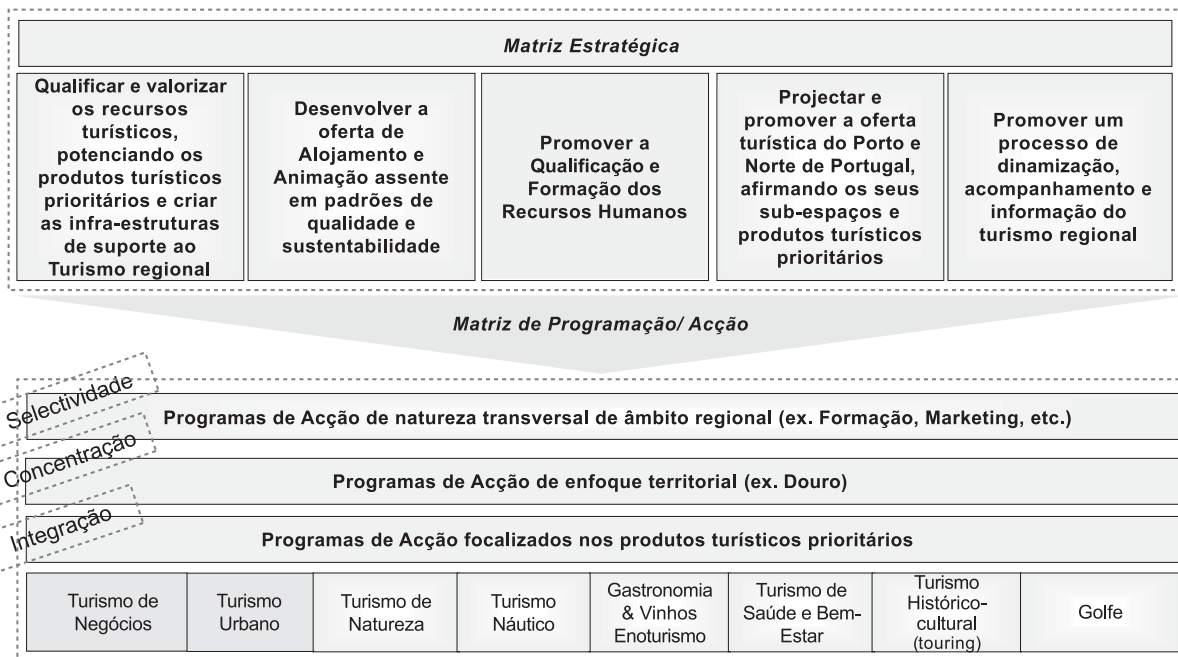
FIGURA 5  
Visão para o Turismo do Norte de Portugal



Fonte: CCDD-N, 2008

FIGURA 6

Matriz Estratégica e de Programação/Ação do Plano de Acção para o Turismo do Norte de Portugal



<b>PRODUTOS TURÍSTICOS PRIORITÁRIOS vs. TERRITÓRIO</b>				
<i>Destinos regionais</i> <i>Produtos turísticos prioritários regionais</i>	Porto	Minho	Douro	Trás-os-Montes
Turismo de Negócios <i>Porto de Negócios</i>	XX			
Turismo Urbano <i>City Break Porto</i>	XX			
Turismo de Natureza <i>Norte Activo</i>		XX	XX	XX
Turismo Náutico	XX	X	XX	X
Gastronomia & Vinhos - Enoturismo <i>Norte Vinhateiro</i>	X	XX	XX	X
Turismo de Saúde e Bem-Estar	X	X	X	XX
Turismo Histórico-Cultural - Touring <i>Norte com História e Tradições</i>	XX	XX	XX	XX
Golfe	X	X	X	X

Grau de prioridade: X – elevado / XX – muito elevado

Fonte: CCDR-N, 2008

Deste modo, ao procurar-se articular iniciativas e projectos enquadrados em Programas de Acção, assentes numa determinada *umbrella* estratégica, pretende-se, também, assegurar uma maior eficácia e eficiência na utilização dos recursos públicos e, paralelamente, garantir que os investimentos privados a serem dinamizados são competitivos e sustentáveis. A concentração, a selectividade e a articulação de iniciativas, constituem, assim, princípios centrais da Estratégia Regional de Turismo para o Norte de Portugal.

Esta abordagem vai, desta forma, também ao encontro de uma das conclusões do estudo do QCA II – componente Turismo, que salienta a importância de se apostar em formas polarizadas, aglutinadoras e estruturantes do espaço, e estrategicamente direccionadas de investimento no sentido da promoção do desenvolvimento regional, assentes numa política regional bem definida. Neste contexto, refere esse mesmo estudo, que se deverá dar prioridade às candidaturas regionais que incluam projectos envolvendo vários parceiros e que definam, claramente, quais os objectivos de desenvolvimento subjacentes a esses mesmos projectos (Universidade de Aveiro, 2001).

Por último e não menos importante, importa também salientar que *«uma das principais razões de impacte ambiental negativo do turismo reside na abordagem atomística, projecto a projecto, que caracteriza o desenvolvimento turístico»* (Partidário, 1998:81), pelo que, a adopção de estratégias que integrem diferentes projectos, que concorram de forma coerente para objectivos previamente definidos, afigura-se, igualmente importante para o planeamento e gestão sustentável daquilo que é a matéria prima do turismo - o Ambiente.

A Agenda Regional de Turismo para o Norte de Portugal, pretende, deste modo, promover o desenvolvimento e implementação de uma estratégia de base regional que garanta, tanto quanto possível, que os projectos de natureza pública e privada a serem desenvolvidos (e co-financiados) na Região se encontram enquadrados com um referencial estratégico previamente estabelecido e concertado com os diversos actores que actuam no sistema turismo e promovem um desenvolvimento turístico sustentável na Região.

Dito de outra forma, a Estratégia Regional de Turismo para o Norte de Portugal visa, por um lado, enquadrar (e servir de referencial base) para aquilo que devem ser os projectos a ser apoiados no QREN e, em particular, no âmbito do PO Regional (o principal instrumento financeiro da Região – que representa 12,5% do QREN) e, por outro, assegurar que esses mesmos projectos contribuem para a sustentabilidade turística da Região<sup>8</sup>.

No âmbito da construção do Plano de Acção para o Turismo do Norte de Portugal foi (tal como nos outros Planos e respectivas Agendas Prioritárias) adoptado um modelo de governação que visa promover a necessária articulação entre sectores para a concretização de uma estratégia partilhada e concertada entre os principais actores que actuam no sistema turismo regional.

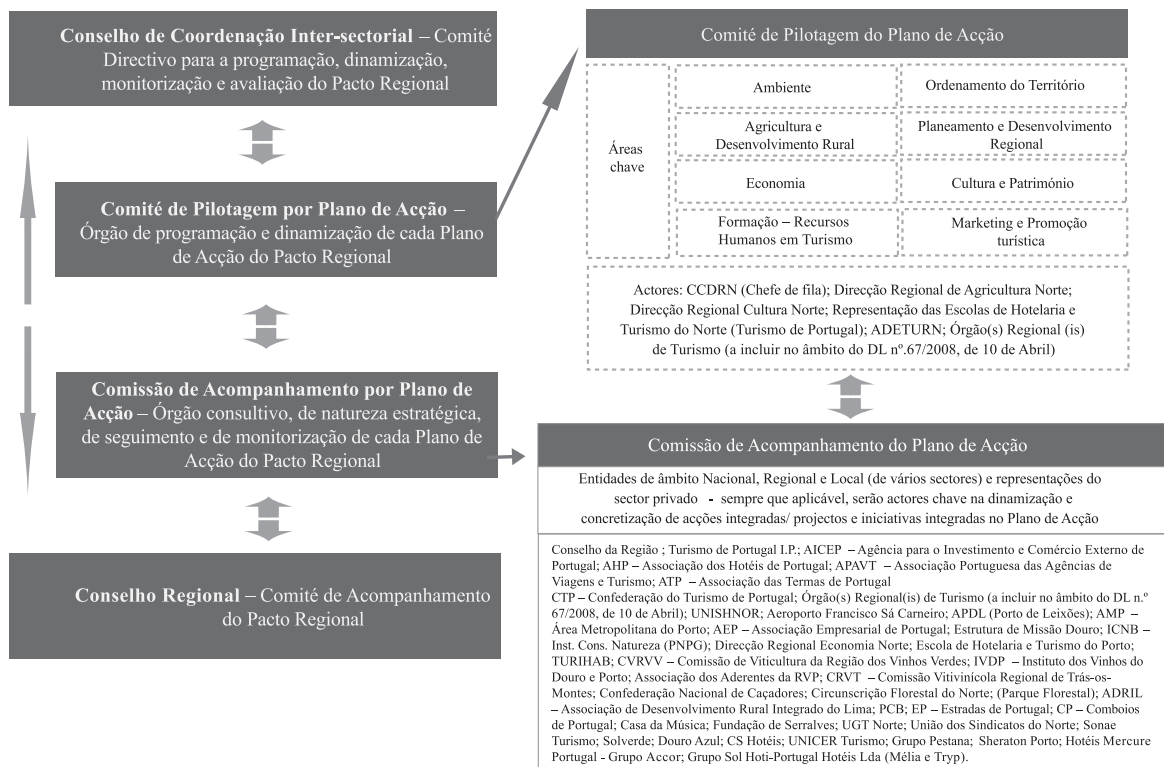
A figura n.º7 evidencia o modelo de Governação da Agenda Regional de Turismo para o Norte de Portugal e respectivo Plano de Acção.

---

<sup>8</sup> O previsto no Plano de Acção para o Turismo do Norte de Portugal encontra-se também vertido no PROT-Norte (instrumento de natureza vinculativa para públicos).

FIGURA 7

Modelo de Governação do Pacto para o Desenvolvimento Territorial do Norte de Portugal  
e da Agenda Regional de Turismo – Plano de Acção

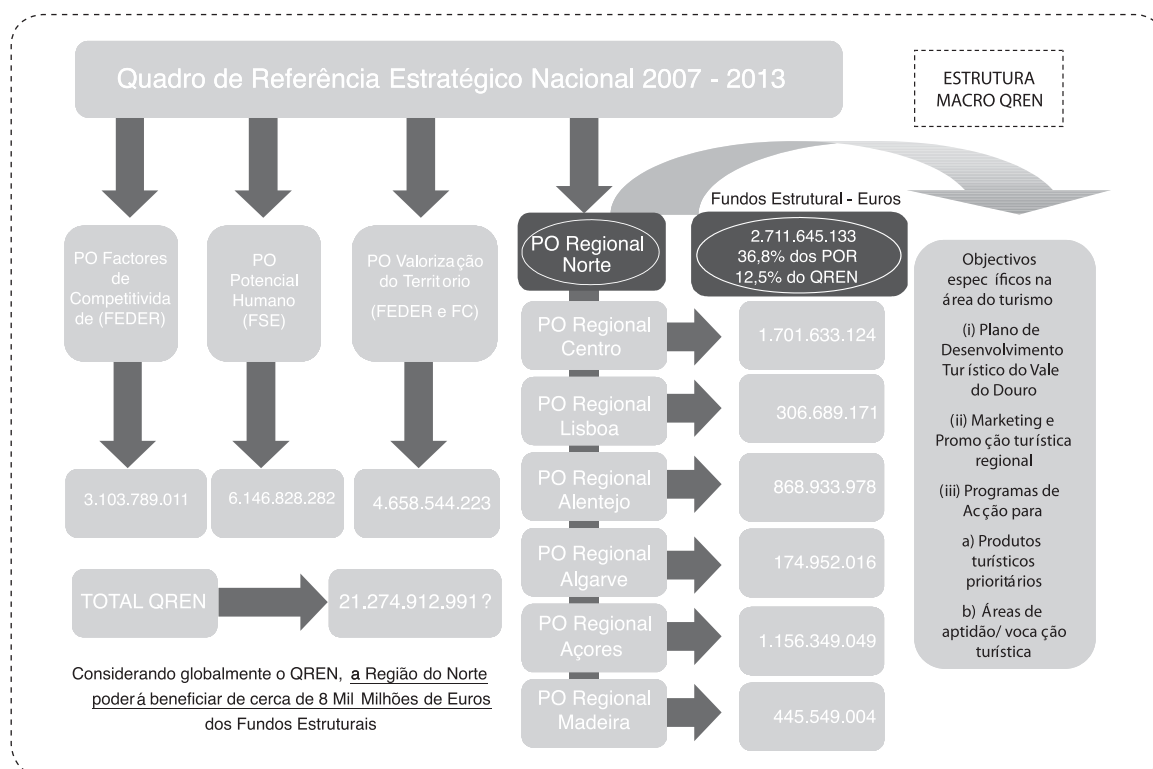


Fonte: adaptado de CCDR-N, 2008

A Estratégia Regional de Turismo para o Norte de Portugal, não é, assim, uma Estratégia exclusiva da Comissão de Coordenação, mas antes uma Estratégia da Região para a Região, na medida em que envolveu (e envolve) um vasto conjunto de actores que têm influência (directa e indirecta) no turismo da Região (que, desde logo, colaboraram na elaboração desta Estratégia e serão fundamentais na fase de implementação do Plano de Acção – conforme previsto no Modelo de Governação deste Plano). Neste contexto, importa ainda referir que a presente Estratégia foi objecto de aprovação, num primeiro momento, pelo Comité de Pilotagem do Plano de Acção e, posteriormente, pela Comissão de Acompanhamento para o Turismo do Norte de Portugal (órgão que reúne mais de 50 entidades de âmbito nacional, regional, local, bem como, actores

privados). Foi apresentada nesses órgãos, discutida e aprovada (e apresentada publicamente em 08 de Maio de 2008). Na verdade, «a adopção do princípio da responsabilidade partilhada, através do qual se proceda ao reconhecimento [e envolvimento] no processo turístico e se procure a reconciliação e comunicação entre os parceiros» revela-se fundamental como uma das medidas a implementar no território nacional (Partidário, 1998:87). No que respeita a instrumentos financeiros de suporte à estratégia, o próximo período de programação comunitária 2007-2013 constitui uma oportunidade para a implementação dos objectivos preconizados neste Plano de Acção. Na figura n.º 8 apresenta-se a estrutura macro do QREN que servirá, em grande medida, para suportar o previsto nesta Estratégia Regional.

FIGURA 8  
Estrutura macro do QREN 2007-2013



Fonte: CCDR-N, 2008

Sem prejuízo dos diferentes instrumentos PO's temáticos (integrados no QREN), bem como, do PDR - Programa de Desenvolvimento Rural (FEADER) e do PIT - Programa de Intervenção do Turismo contribuirão para a materialização desta estratégia regional, o Programa Operacional Regional do Norte 2007-2013 prevê objectivos específicos e tipologias de operações prioritárias que visam, precisamente, contribuir para a materialização dessa mesma estratégia regional de turismo (CCDR-N, 2007a), verificando-se, assim, uma articulação explícita entre um instrumento de planeamento estratégico regional e um instrumento financeiro de âmbito regional. Por esta via encontra-se à partida, também assim, assegurado um pressuposto fundamental - a existência de recursos financeiros para uma estratégia. A este propósito vale a pena referir que,

para o Destino Douro, a Autoridade de Gestão do Programa Operacional Regional do Norte 2007-2013, procedeu, em Novembro de 2008, à abertura de dois Avisos Públicos que, totalizando um montante global de 37.5 milhões de euros de FEDER, visam apoiar projectos (de natureza infra-estrutural e imaterial) para promover o desenvolvimento turístico de um dos 4 Destinos da Região (o Douro) considerado prioritário no PENT e na Agenda Regional de Turismo.

Por fim, a figura n.º 9 evidencia, de forma esquemática e sintética, o enquadramento e o processo de desenvolvimento da Agenda Regional de Turismo e do respectivo Plano de Acção para o Desenvolvimento Turístico do Norte de Portugal, o qual será objecto de monitorização e avaliação estratégica, nomeadamente, pelo Centro de Observação de

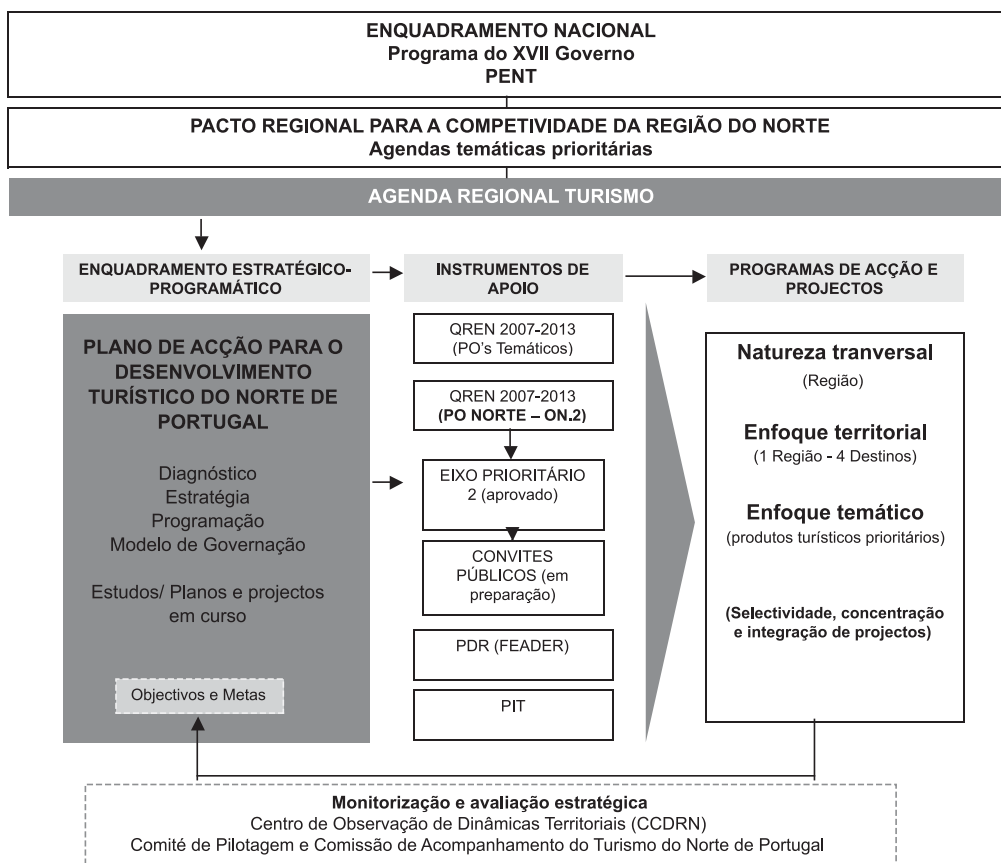
Dinâmicas Territoriais (da CCDR-N) e pelo Comité de Pilotagem e Comissão de Acompanhamento da Agenda Regional de Turismo. Pois, tal como sugerem diversos autores da especialidade (ex. Inskeep, 1991) ou Organizações Internacionais (ex. WTO 1998), um processo de planeamento turístico deverá contemplar, necessariamente, mecanismos de acompanhamento que assegurem a monitorização do seu nível de implementação e de eficácia na prossecução de objectivos que visem a promoção de um turismo sustentável.

## 6. CONCLUSÃO

O paradigma de se promover um processo de planeamento conducente a um desenvolvimento turístico sustentável constitui um desafio dos Países e das Regiões. Neste contexto, o planeamento turístico constitui uma ferramenta chave para a salvaguarda e preservação daquilo que é a matéria-prima do Turismo (o Ambiente em sentido lato) e para a promoção de uma maior eficácia e eficiência na aplicação de investimentos (públicos e privados).

FIGURA 9

Síntese de enquadramento e desenvolvimento da Agenda Regional de Turismo



Fonte: CCDR-N, 2008

Neste âmbito, a necessidade de os Estados promoverem uma Política Nacional de Turismo considera-se importante. Contudo, para que efectivamente essa Política e respectivos objectivos globais possam ser, verdadeiramente implementados, torna-se essencial o desenvolvimento de estratégias regionais, autónomas, devidamente integradas na visão nacional. Neste sentido, torna-se decisivo que essas mesmas estratégias regionais possuam instrumentos com influência no sistema turístico regional e promovam (desde a sua elaboração e durante a fase de implementação) a necessária articulação inter-sectorial que o Turismo exige. Na verdade, sendo o turismo um fenómeno marcadamente regional e uma actividade transversal e multifacetada requer, pois, uma abordagem de planeamento global do desenvolvimento turístico à escala regional, que integre as diferentes componentes (e actores) que compreendem o sistema turismo regional (Ambiente, Ordenamento do território, Cultura, Desenvolvimento Rural, Marketing, Investimento, Formação, etc.).

O estudo de caso apresentado incidiu num processo de planeamento turístico à escala regional (Agenda Regional de Turismo – Plano de Acção para o Turismo do Norte de Portugal), assente numa visão global para o Turismo da Região do Norte. A materialização desta estratégia combina três aspectos essenciais: (i) Ambiente e Ordenamento de Território (através do PROT-Norte), (ii) Recursos Financeiros (designadamente, através do Programa Operacional Regional do Norte 2007-2013) e (iii) um articulação inter-sectorial (estratégia que consubstancia um modelo de articulação e envolvimento entre diversos actores do sistema turístico regional). Assegura, ainda, mecanismos de monitorização e avaliação estratégica.

Este estudo de caso – Agenda Regional de Turismo para o Norte de Portugal – afigura-se (nesta fase - pois encontra-se agora num estágio inicial de implementação/desenvolvimento) como um possível “caminho” para promover uma maior eficácia e eficiência das políticas públicas em turismo e, simultaneamente, assegurar uma maior sustentabilidade do desenvolvimento turístico das Regiões (em Portugal).

O referido Plano de Acção poderá permitir, no futuro, o desenvolvimento de trabalhos de investigação e estudo. Numa perspectiva mais global, poder-se-á analisar, por um lado, o grau de implementação do referido Plano, nomeadamente, através de uma pesquisa e análise aos projectos e iniciativas desenvolvidas no âmbito da estratégia estabelecida e dos seus resultados e contributos para o turismo regional e, por outro, uma verificação e estudo da compatibilidade e coerência do apoio concedido pelos diferentes instrumentos financeiros (por ex. do QREN 2007-2013) face à estratégia existente para o Turismo regional (isto é, se os instrumentos financeiros disponíveis promovem o apoio financeiro a projectos em estreita conformidade com o referencial estratégico existente). Numa óptica mais restrita e focalizada, poder-se-á efectuar uma análise de enfoque territorial a um dos quatro destinos preconizados no modelo territorial do Plano de Acção para o Turismo do Norte de Portugal (por ex. no Destino Douro) ou a uma temática de natureza transversal, designadamente, no que respeita ao Marketing e promoção turística do Porto e Norte de Portugal. Esta primeira estratégia global de desenvolvimento turístico para o Norte de Portugal apresenta, pois, um conjunto de “pistas” de investigação científica para a área do planeamento turístico regional.

**BIBLIOGRAFIA**

- BENI, Mário Carlos (1998) *Análise Estrutural do Turismo*, 2ª edição, Editora Senac, São Paulo;
- BRIASSOULIS, H., STRAATEN, J. (1992) *Tourism and the Environment – Regional, Economic and Policy Issues*, vol. 2, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht;
- BURKART, A.J., MEDLIK, S. (1981) *Tourism - past, present and future*, 2nd edition, Butterworth-Heinemann, Oxford;
- BUTLER, R.W. (1980) "The concept of a tourist area cycle of evolution: implications for management of resources" in *Canadian Geographer*, nº 24, pp. 5-12;
- COMISSÃO DE COORDENAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL DO NORTE (2007a) *Programa Operacional Regional do Norte 2007-2013*, CCDR-N, Porto;
- COMISSÃO DE COORDENAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL DO NORTE (2007b), "Pacto Regional para a Competitividade da Região do Norte", [on line], informação disponível em <http://www.ccdr-n.pt>, Outubro 2008
- COMISSÃO DE COORDENAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL DO NORTE (2008) *Plano de Acção para o Desenvolvimento Turístico do Norte de Portugal - Agenda Regional de Turismo*, CCDR-N, Porto;
- COOPER, C., FLETCHER, J., GILBERT, D. and WANHILL, S. (1993) *Tourism: principles and practice*, Pitman Publishing, London;
- COSTA, C. M. M., (1996) *Towards the Improvement of the Efficiency and Effectiveness of Tourism Planning and Development at the Regional Level: Planning, Organisations and Networks. The Case of Portugal*, Ph.D. Thesis University of Surrey, England;
- COSTA, C. M. M., (2000) "O papel e a posição do sector privado na construção de uma nova política para o turismo em Portugal", in *Novas Estratégias para o Turismo*, AEP, Porto, pp. 65-87;
- CUNHA, Licínio (1997) *Economia e Política do Turismo*, McGraw-Hill Portugal Portugal, Alfragide,
- FAZENDA, Nuno (2004) *Integração e articulação de Políticas para um Turismo Ambientalmente Sustentável*, dissertação de Mestrado, Univ. de Aveiro, Aveiro;
- GUNN, Clare A. (1994) *Tourism Planning - Basics, Concepts, Cases*, 3rd edition, Taylor & Francis, Washington;
- HENRIQUES, Cláudia (2003) *Turismo, Cidade e Cultura – Planeamento e Gestão Sustentável*, edições Sílabo, Lisboa;
- Inskip, E. (1991) *Tourism Planning - An integrated and sustainable development approach*, Van Nostrand Reinhold, New York;
- JAFAR, Jafari (1990) *Research and Scholarship. The Basis of Education*, *Journal of Tourism Studies*, 1, 1, pp. 33-41;
- LICKORISH, L., (1991) *Developing Tourism Destinations: Policies and Perspectives*, (in association with Jefferson, A., Bodlender, J. and Jenkins, C.) Longman Group, Essex;
- MALTA, A. P. (2001) "Das mutações na organização administrativa do turismo a nível regional a uma proposta de regionalização turística", in *Actas do II Colóquio de Geografia de Coimbra*, n.º especial de "Cadernos de Coimbra", Coimbra, pp. 195-200;
- MATHIESON, Alister, WALL, Geoffrey (1982) *Tourism: Economic, Physical and Social Impacts*, Longman Publishing Group, Essex;
- MEI - MINISTÉRIO DA ECONOMIA E INOVAÇÃO (2006), *Plano Estratégico Nacional do Turismo*, Turismo de Portugal, Lisboa;
- PARTIDÁRIO, MARIA DO ROSÁRIO (1998) "Ambiente e Turismo", in *Economia e Prospectiva*, vol. 1, n.º 4, pp. 79-88;
- PARTIDÁRIO, MARIA DO ROSÁRIO (1999) *Critérios para um turismo ambientalmente responsável*, relatório síntese, col. Estudos 1, CEPGA, Lisboa;
- PEARCE, Douglas (1989) *Tourist Development*, 2nd ed., Longman Scientific & Technical, Essex;
- QUATERNAIRE Portugal, CEDRU (2003) *Avaliação Intercalar do Programa Operacional da Região do Norte 2000-2006 – Relatório Final*, Volume 1 – sumário executivo, CCDR-N, Porto;
- QUATERNAIRE Portugal, CEDRU (2005) *Estudo de Actualização da Avaliação Intercalar do QCA III 2000-2006 - Relatório Final*, Vol. 1, DGDR, Lisboa;
- UNIVERSIDADE DE AVEIRO (2001) *Avaliação do II Quadro Comunitário de Apoio - Componente do Turismo - Síntese e Recomendações*, IFT, Lisboa;
- VIEIRA, João Martins (2007), *Planeamento e Ordenamento Territorial do Turismo – uma perspectiva estratégica*, editorial Verbo, Lisboa
- WORLD TOURISM ORGANISATION (1998), *Guide for local authorities on developing sustainable tourism*, WTO, Madrid;
- WORLD TOURISM ORGANISATION (2004), *National and Regional and Tourism Planning: Methodologies and case studies*, WTO, Madrid;
- WORLD TOURISM ORGANISATION (2008), *UNWTO Tourism Highlights*, UNWTO, Madrid; [on line], informação disponível em <http://www.unwto.org/facts/eng/highlights.htm>, Novembro 2008

---

## NORMAS PARA OS ARTIGOS A SUBMETER À REVISTA PORTUGUESA DE ESTUDOS REGIONAIS

### A. NORMAS RESPEITANTES À ACEITAÇÃO E AVALIAÇÃO DOS ARTIGOS

1. Só serão aceites para avaliação artigos que nunca tenham sido publicados em nenhum suporte (outra revista ou livro, incluindo livros de Actas). A única excepção admissível é ter sido divulgada uma versão anterior do artigo submetido em séries do tipo “working papers” (electrónicas ou em papel).
2. Ao enviar uma proposta de artigo para a Revista, os autores devem renunciar explicitamente a submetê-la para publicação a qualquer outra revista ou livro até à conclusão do processo de avaliação. Para o efeito deverão sempre enviar, juntamente com o artigo que submetem, uma declaração assinada neste sentido. No caso de recusa do artigo pela Direcção Editorial, os autores ficarão livres para o publicar noutra parte.
3. Os artigos submetidos à Direcção Editorial para publicação serão sempre avaliados (anonimamente) por dois especialistas na área convidados para o efeito pela Direcção Editorial. Os dois avaliadores farão os comentários que entenderem ao artigo e classificá-lo-ão de acordo com critérios definidos pela Direcção Editorial. Os critérios de avaliação procurarão reflectir a originalidade, a consistência, a legibilidade e a correcção formal do artigo. No prazo máximo de 10 semanas após a submissão do artigo, os seus autores serão contactados pela Direcção Editorial

do resultado da avaliação feita. O processo de avaliação tem três desenlaces possíveis:

- (1) o artigo é admitido para publicação tal como está (ou com meras alterações de pormenor) e é inserido no plano editorial da revista. Neste caso, a data previsível de publicação será de imediato comunicada aos autores.
- (2) o artigo é considerado aceitável mas sob condição de serem efectuadas alterações significativas na sua forma ou nos seus conteúdos. Neste caso, os autores disporão de um máximo de 6 semanas para, se quiserem, procederem aos ajustamentos propostos e para voltarem a submeter o artigo, iniciando-se, após a recepção da versão corrigida, um novo processo de avaliação.
- (3) o artigo é recusado.

As decisões que a Direcção Editorial tomar com base nos pareceres recolhidos são soberanas e inapeláveis para qualquer outro órgão.

4. Assim que esteja feito o trabalho de formatação gráfica prévio à publicação do artigo na revista, serão enviadas ao autor as respectivas provas tipográficas para revisão. As eventuais correcções que este quiser fazer terão de ser devolvidas à Direcção Editorial no prazo máximo de 5 dias úteis a contar da data da sua recepção.

5. Ao autor ou a cada um dos co-autores de cada artigo aceite será oferecido um exemplar do número da Revista em que o artigo foi publicado e cinco separatas do artigo.
  6. Os originais, depois de formatados de acordo com as presentes normas, não poderão exceder as 30 páginas, incluindo a página de título, a página de resumo, as notas, os quadros, gráficos e mapas e as referências bibliográficas. Serão liminarmente recusados todos os artigos que ultrapassem este limite.
  7. As propostas de artigo deverão ser enviadas, pelo correio, para o Secretariado Técnico da Revista: APDR - Apartado 3060, 3001-401 COIMBRA - PORTUGAL. Para informações ou para a comunicação posterior os contactos do Secretariado Técnico são os seguintes: telefone: 239 820 938, fax: 239 820 750, e-mail: rper@ine.pt.
- B. NORMAS RESPEITANTES À ESTRUTURA DOS ARTIGOS**
8. Os autores deverão enviar o artigo completo (conforme os pontos seguintes) em disquette, CD-Rom ou por e-mail para o endereço que consta no ponto 7.
  9. Os textos deverão ser processados em *Microsoft Word for Windows* (versão 97 ou posterior). O texto deverá ser integralmente a preto e branco.
  10. Na publicação os gráficos, mapas, diagramas, etc. serão designados por “figuras” e as tabelas por “quadros”. Admite-se, nas figuras e nos quadros, a utilização de escalas de uma segunda cor (ex: laranja).
  11. As eventuais figuras e quadros deverão ser disponibilizados de duas formas distintas: por um lado devem ser colocados no texto, com o aspecto pretendido pelos autores. Para além disso, deverão ser disponibilizados em ficheiros separados: os quadros, tabelas e gráficos serão entregues em *Microsoft Excel for Windows*, versão 97 ou posterior (no caso dos gráficos deverá ser enviado tanto o gráfico final como toda a série de dados que lhe está na origem, de preferência no mesmo ficheiro e um por *worksheet*); para os mapas deverá usar-se um formato vectorial em *Corel Draw* (versão 9 ou posterior)
  12. As expressões matemáticas deverão ser tão simples quanto possível. Serão apresentadas numa linha (entre duas marcas de parágrafo) e numeradas sequencialmente na margem direita com numeração entre parêntesis curvos. A aplicação para a construção das expressões deverá ser ou o *Equation Editor (Microsoft)* ou o *MathType*.
  13. Salvo casos excepcionais, que exigem justificação adequada a submeter à Direcção Editorial, o número máximo de co-autores das propostas de artigo é três.
  14. O texto deve ser processado em página A4, com utilização do tipo de letra *Times New Roman* 12, a um espaço e meio, com um espaço após parágrafo de 6 pt. As margens superior, inferior, esquerda e direita devem ter 2,5 cm.
  15. A primeira página conterá exclusivamente o título do artigo, bem como o nome, morada, telefone, fax e e-mail do autor, com indicação das funções exercidas e da instituição a que pertence. No caso de vários autores deverá aí indicar-se qual o contacto para toda a correspondência da Revista.

16. A segunda página conterá unicamente o título e dois resumos do artigo, um em português e outro inglês, com um máximo de 800 caracteres cada, seguidos de um parágrafo com indicação, em português e inglês, de palavras-chave até ao limite de 8 em cada língua. Os dois resumos são obrigatórios.
17. Na terceira página começará o texto do artigo, sendo as suas eventuais secções ou capítulos numerados sequencialmente utilizando apenas algarismos (não deverão utilizar-se nem letras nem numeração romana).
18. Cada uma das figuras e quadros deverá conter uma indicação clara da fonte e ser, tanto quanto possível, compreensível sem ser necessário recorrer ao texto. Todos deverão ter um título e, se aplicável, uma legenda descritiva.
19. A forma final das figuras e quadros será da responsabilidade da Direcção Editorial que procederá, sempre que necessário, aos ajustamentos necessários.

#### C. NORMAS RESPEITANTES ÀS REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

20. A "Bibliografia" a apresentar no final de cada artigo deverá conter exclusivamente as citações e referências bibliográficas efectivamente feitas no texto.
21. Salvo em circunstâncias excepcionais, que deverão ser aduzidas pelos autores e sujeitas a decisão da Direcção Editorial, o número máximo permitido de referências bibliográficas é 25.
22. Para garantir o anonimato dos artigos, o número máximo de citações de obras do autor do artigo (ou de cada um dos seus co-autores) é três e não são permitidas expressões que possam

denunciar a autoria tais como, por exemplo, "conforme afirmámos em trabalhos anteriores (cfr. Beterraba (1998: 3))".

23. Os autores citados ao longo do texto serão indicados pelo apelido seguido, entre parêntesis curvos, do ano da publicação, de ":" e da(s) página(s) em que se encontra a citação. Por exemplo: ao citar-se "Batata (1973: 390-93)": está-se a referir a obra escrita em 1973 pelo autor "Batata", nas páginas 390 a 393. Deverá usar-se "Batata (1973: 390-93)" e não "Batata (1973: 390-93)". No caso de uma mera referência do autor bastará indicar "Batata (1973)".
24. No caso de o mesmo autor ter mais de um trabalho do mesmo ano citado no artigo, indicar-se-á a ordem da citação, por exemplo: Nabo (1983a: 240) e Nabo (1983b: 232).
25. As referências bibliográficas serão listadas por ordem alfabética dos apelidos dos respectivos autores no fim do manuscrito. O nome será seguido do ano da obra entre parêntesis, e da descrição conforme com a seguinte regra geral:

#### MONOGRAFIAS:

Cenoura, Hermenegildo (1997a), *A Teoria dos Legumes*, Alcarraques, Editora da Horta

#### COLECTÂNEAS:

Galega, Couve (1992), "Herbicidas e estrumes" in Feijão, Brunilde (coord), *Teoria e Prática Hortícola*, Mem Martins, Quintal Editora, pp. 222-244

#### ARTIGOS DE REVISTA:

Nabiça, Brites (1999), "Leguminosas Gostosas" in *Revista Agrícola*, Vol. 32, nº 3, pp. 234-275

26. A forma final das referências bibliográficas será da responsabilidade da Direcção Editorial que procederá, sempre que necessário, aos ajustamentos necessários.

---

## NORMS FOR THE SUBMISSION OF PAPERS TO THE PORTUGUESE REVIEW OF REGIONAL STUDIES

### A. NORMS FOR THE SUBMISSION AND ASSESSMENT OF PAPERS

1. 1. Only papers that have never been published (in another Review or book, including conference Proceedings) can be considered. The only exception is where a previous version of the paper submitted has been published in a series of “working papers” (electronic or paper format).
2. When a paper is submitted to RPER, the authors must explicitly state that it will not be submitted for publication in any other review or book until the reviewing process is completed. For this purpose, a signed declaration must be sent along with the paper. If the paper is rejected by the Editorial Board, the authors are free to publish it anywhere else.
3. Papers submitted for publication will always be reviewed (anonymously) by two specialists in the area, invited by the Editorial Board. The two referees will offer their comments and classify it in accordance with the criteria defined by the Editorial Board. The reviewing criteria include originality, consistency, legibility and the paper’s formal correction. The authors will be informed by the Editorial Board of the results of the evaluation within 10 weeks of its receipt. The assessment has three possible outcomes:
  - (1) the paper is accepted for publication just as it is (or with minor changes) and it is included in the editorial plan for the Review. In this case, the authors are immediately informed of the expected publication date.
  - (2) The paper is considered acceptable provided that major changes are made to its form and/or contents. In this case, authors will have a maximum of six weeks to make such changes and to submit the paper again. Once the revised version is received, a new assessment process starts.
  - (3) The paper is refused.

Decisions taken by the Editorial Board based on the opinions received are final and cannot be appealed.
4. Once the paper has been formatted for publishing, it will be sent to the author for graphics checking and revision. Any corrections the author might want to make must be sent to the Editorial Board within five days.

5. Each author and co-author of accepted papers will be offered a number of the published Review
6. Articles cannot exceed 30 pages after being formatted according the present norms, including the title page, the summary page, notes, tables, graphics and maps and references. Papers that exceed this limit will immediately be refused.
7. Papers must be sent, by e-mail to rper@apdr.pt or by normal mail to the Executive Secretariat of RPER at APDR – Apartado 3060, 3001-401 COIMBRA – PORTUGAL. For further information or future contact: telephone: + 351 239 836 068, fax: + 351 239 820 750, e-mail: rper@apdr.pt.
12. Mathematical expressions must be as simple as possible. They will be presented on one line (between two paragraph marks) and numbered sequentially at the right margin, with numeration inside round brackets. Equation Editor (Microsoft) or Math Type are the accepted Applications for original format files.
13. The paper may have no more than three co-authors. Exceptions may be accepted when a reasonable explanation is presented to Editorial Board.
14. Text must be processed in A4 format, Times New Roman font, size 12, line space 1.5 and 6 pt space between paragraphs. The upper, lower, left and right margins must be 2.5 cm.

#### **B. NORMS FOR STRUCTURING PAPERS**

8. The authors must send a complete version of the paper on a CD-Rom by mail, or in the original Microsoft Word file by e-mail, to the contacts specified in point 7 of Norms (A).
9. The texts must be processed in Microsoft Word for Windows (97 or later version). All written text must be black.
10. Graphics, maps, diagrams, etc. shall be refereed to as “Figures” and tables shall be refereed to as “Tables”.
11. Figures and Tables must be delivered in two different forms: inserted in the text, according to the author’s choice, and in a separate file. Tables and graphics must be delivered in Microsoft Excel for Windows 97 or later. Graphics must be sent in both the final form and accompanied by the original data, preferably in the same file (each graphic in a different worksheet). Maps must be sent in a vector format, like Corel Draw or Windows Metafile Applications.
15. The first page shall contain only the paper’s title, the author’s name, address, phone and fax numbers and e-mail, and the affiliation of the author. In the case of several authors, please indicate the contact person for correspondence.
16. Second page shall only contain the heading and two summaries of the paper, one in Portuguese and the other in English, no more than 800 characters each, followed by a line, in Portuguese and English respectively, with the key-words to a limit of 8 for each language. The two summaries are required only when the paper’s language is Portuguese.
17. Text starts on the third page. Sections or chapters are numbered sequentially using Arabic numbers only (letters or Roman numeration must not be used).

18. Figures and Tables must contain a clear source reference. These shall be as clear as possible without the reading of the text being strictly necessary. Each must have a title and, if applicable, a legend.

19. The final format of Figures and Tables will be of the responsibility of the Editorial Board, who will allow some adjustments, whenever necessary.

#### **C. NORMS FOR REFERENCES**

20. The references listed at the end of each paper shall only contain citations and references actually mentioned in the text.

21. The maximum number of references allowed is 25. Exceptions to this rule are rare and only occur for extremely good reasons.

22. To ensure the anonymity of papers, each author's self references are limited to three and no expressions that might betray the authorship are allowed (for example, "as we affirmed in previous works (cfr. Beetroot (1998: 3))").

23. Authors cited in the text must be indicated by his/her surname followed, within round brackets, by year of publication, by ":" and by the relevant page number(s). For example, the citation "Potato (1973: 390-93)", refers to the work written in 1973 by the author Potato, on pages 390 to 393. If the author is merely mentioned, indication of "Potato (1973)" is sufficient.

24. In case an author has more than one work from the same year cited in the paper, citation must be ordered. For example: Turnip (1983a: 240) and Turnip (1983b: 232).

25. References must be listed alphabetically by authors' surnames, at the end of the manuscript. The name will be followed by year of publication inside round brackets and the description, thus:

#### **MONOGRAPHS:**

Carrot, Howard (1997a), *The Vegetables Theory*, Capers, Horticulture Editor

#### **COLLECTION:**

Green, Borecole (1992), "Weed Killers and Manure" in Been, Mary (coord.), *Farming - Theories and Practices*, Greenland, Onion Publishing Company, pp. 222-244

#### **REVIEW PAPERS:**

Tomato, Bridget (1999), *Tasty Broccoli* in *Farmer Review*, Vol. 32, no. 3, pp. 234-275

26. The final format of the references will be the responsibility of the Editorial Board, who will allow adjustments whenever necessary.