



RELATÓRIO DO DESENVOLVIMENTO & COESÃO

Nuno Romão

Núcleo de Estudos e Políticas Territoriais / Unidade Política Regional

SPEBT - Secção Permanente de Estatísticas de Base Territorial

Lisboa, 22.outubro.2019



Visão

Ser o **centro de competências na Política de Desenvolvimento Regional e de Coesão** e na aplicação de fundos da União Europeia.

Missão

Coordenar a Política de Desenvolvimento Regional e assegurar a coordenação geral dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI).

A AD&C tem atribuições em três domínios:

- **Política de Desenvolvimento Regional;**
- **Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI);**
- **Política de Coesão**



Domínio **Política de Desenvolvimento Regional:**

- **Formular propostas de políticas de desenvolvimento regional sustentável, nos planos estratégico e operacional** (elaboração de estudos prospetivos e análises relevantes sobre a política de coesão europeia e apoio à conceção e implementação de medidas de promoção do desenvolvimento territorial e da coesão económica e social);
- **Colaborar na conceção e promoção de instrumentos de base territorial**, designadamente os que visem a valorização dos recursos endógenos associados ao desenvolvimento sustentado do território, nomeadamente os contratos-programa entre as autoridades de gestão dos FEEI e entidades públicas ou privadas;
- **Monitorizar a aplicação de políticas estruturais, nomeadamente as cofinanciadas por fundos da União Europeia;**



SEMINÁRIO INTERNACIONAL
CONVERGÊNCIA ECONÓMICA E
POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

3 de Abril 2017 | Fundação de Serralves, Porto

Porto, 03 de abril de 2017

Évora, 13 de novembro de 2017

SEMINÁRIO INTERNACIONAL
SERVIÇOS SOCIAIS DE INTERESSE GERAL
E COESÃO TERRITORIAL: EXPERIÊNCIAS E DESAFIOS

13 novembro 2017 | Auditório CCDR Alentejo, Évora

SEMINÁRIO INTERNACIONAL
TERRITÓRIO, POLÍTICAS E GOVERNANÇA

12.março.2018 | Reitoria da Universidade Nova de Lisboa

Lisboa, 12 de março 2018



Relatório do
Desenvolvimento
& Coesão



PROCESSOS DE
CONVERGÊNCIA
ECONÓMICA NOS
TERRITÓRIOS DA UNIÃO
EUROPEIA

SERVIÇOS SOCIAIS DE
INTERESSE GERAL E
COESÃO TERRITORIAL

GOVERNANÇA MULTINÍVEL



1: PROCESSOS DE CONVERGÊNCIA ECONÓMICA NOS TERRITÓRIOS DA UNIÃO EUROPEIA

1.1 Convergência ao nível dos Estados-Membros

1.2 Convergência externa vs convergência interna dos Estados-Membros

1.3 Zoom às regiões capital

1.4 Trajetórias de convergência regional e sub-regional em Portugal

1.5 Descodificando o processo de convergência regional em Portugal

1.6 Trajetórias das economias regionais na UE e desafios à dupla convergência (externa e interna)

Notas

Recursos Bibliográficos



A abordagem seguida centrou-se na análise de uma série temporal (2000-2016) com base no indicador que, devido à sua robustez e aceitabilidade internacional, manteve um elevado consenso ao longo dos diferentes períodos de programação – o Produto Interno Bruto per capita (PIBpc) em PPC – procurando assim encontrar tendências “pesadas” no desempenho dos EM e das suas regiões.

Não se pretendeu avaliar níveis de bem-estar ou de coesão económica, social e territorial, mas antes identificar e conhecer as trajetórias de convergência e divergência das regiões e procurar alguns dos elementos que permitam apresentar pistas para a explicação desses processos

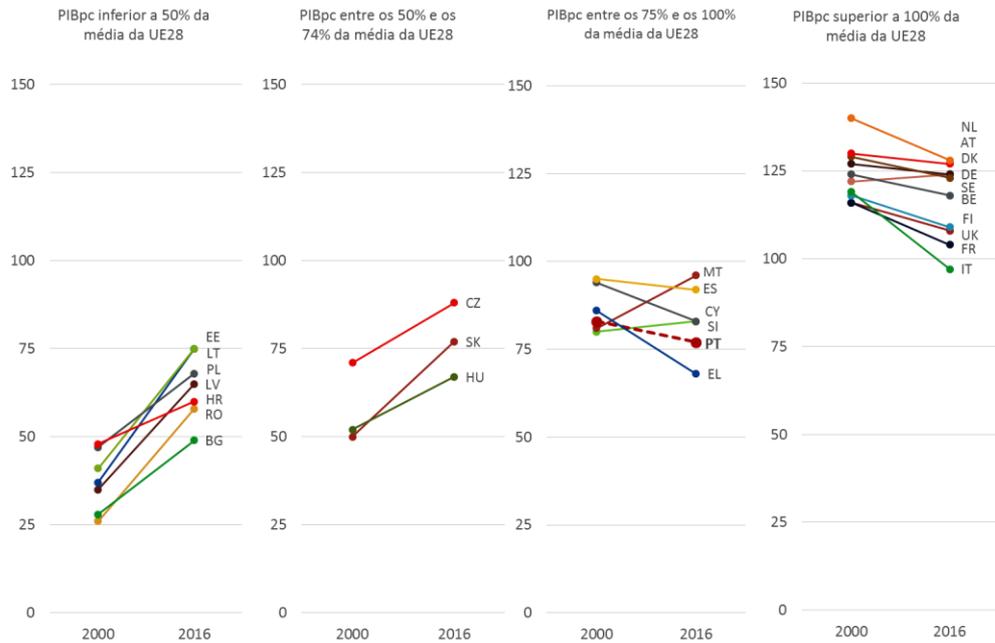
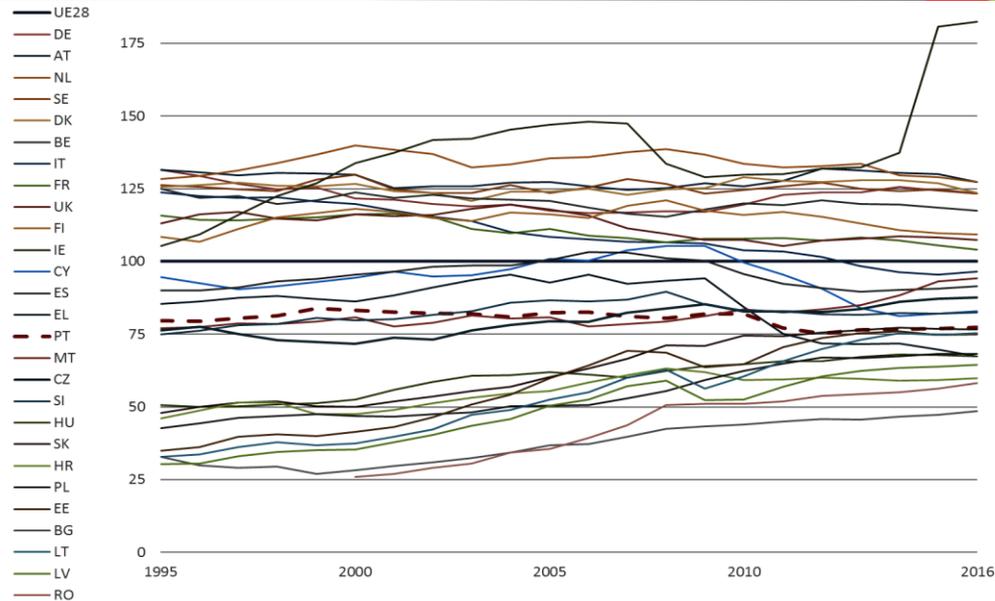


Convergência dos EM



Entre 1995 e 2016, Portugal não conseguiu uma trajetória sustentada de convergência com a média europeia

Fonte: Eurostat



No entanto, Portugal seguiu o padrão de convergência dos EM no mesmo patamar de desenvolvimento económico e cuja adesão é anterior a 2004

Fonte: Eurostat

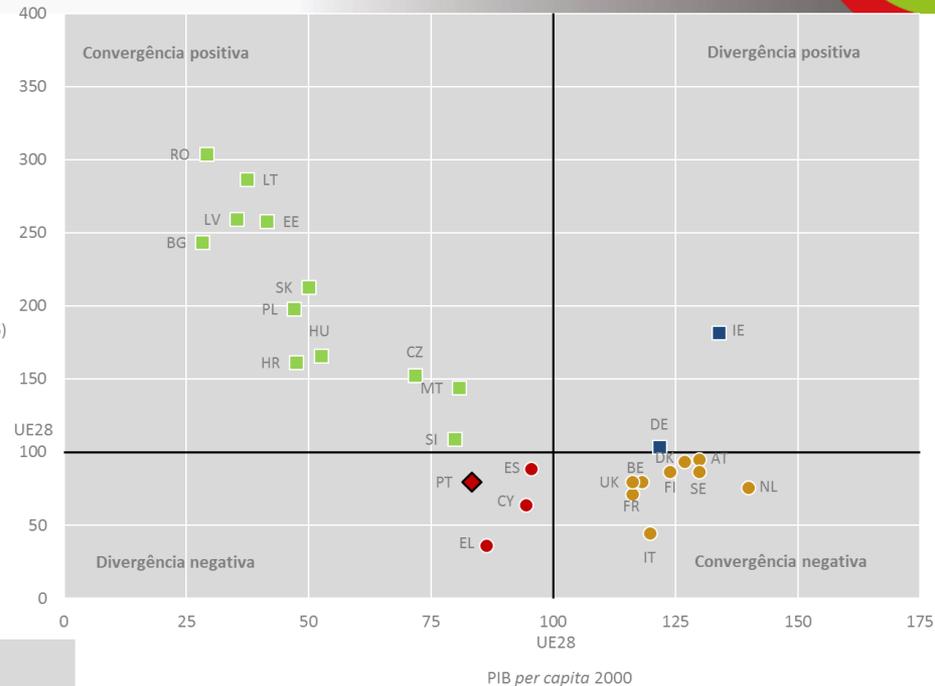


Convergência dos EM

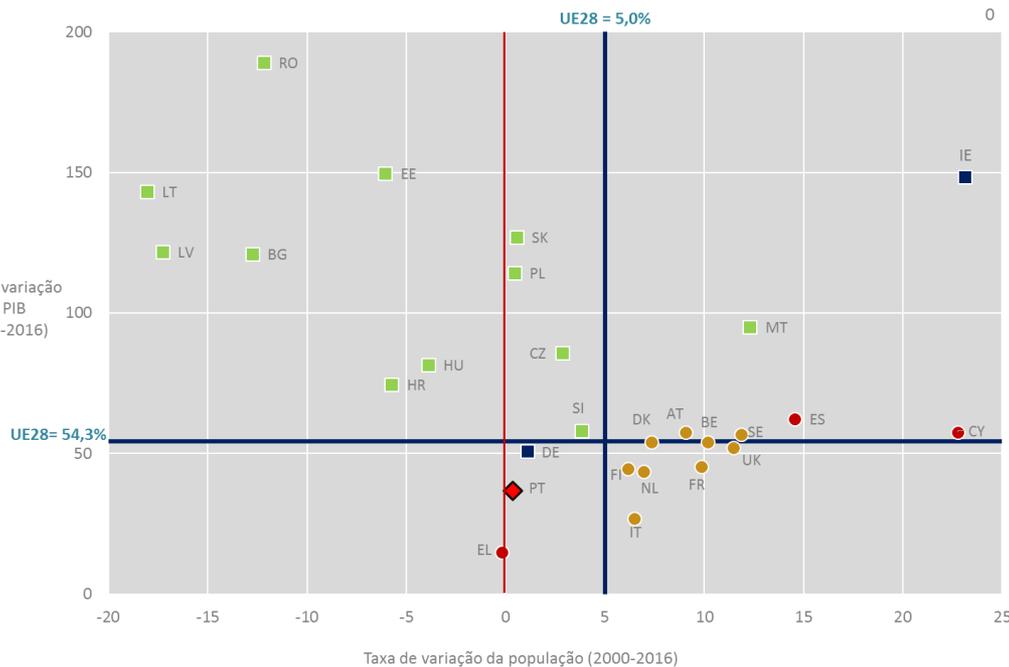


Os EM que se situam no quadrante da divergência negativa têm em comum o facto de em 2000 registarem um PIBpc entre os 75 e os 100 (face à UE28), *middle income trap*.

Taxa média de crescimento anual do PIBpc (2000-2016)



Fonte: Eurostat; cálculos AD&C



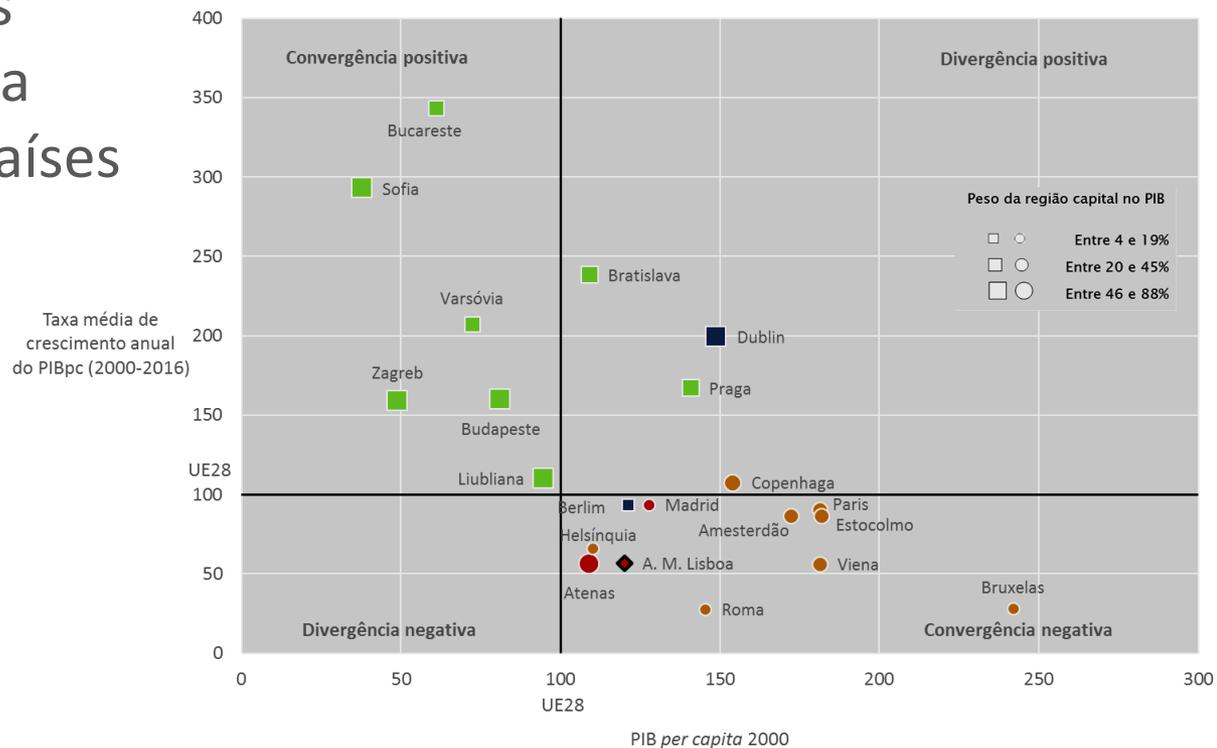
Os EM em convergência positiva beneficiaram de um duplo efeito no crescimento do PIBpc, associando taxas de variação do PIB bastante superiores à da média da UE com decréscimos significativos de população.



Regiões capital



Maioria das regiões capital dos Estados-Membros com adesão anterior a 2004 com desempenho económico inferior à média europeia, mimetizando os processos de convergência negativa dos respetivos países



Fonte: Eurostat; cálculos AD&C

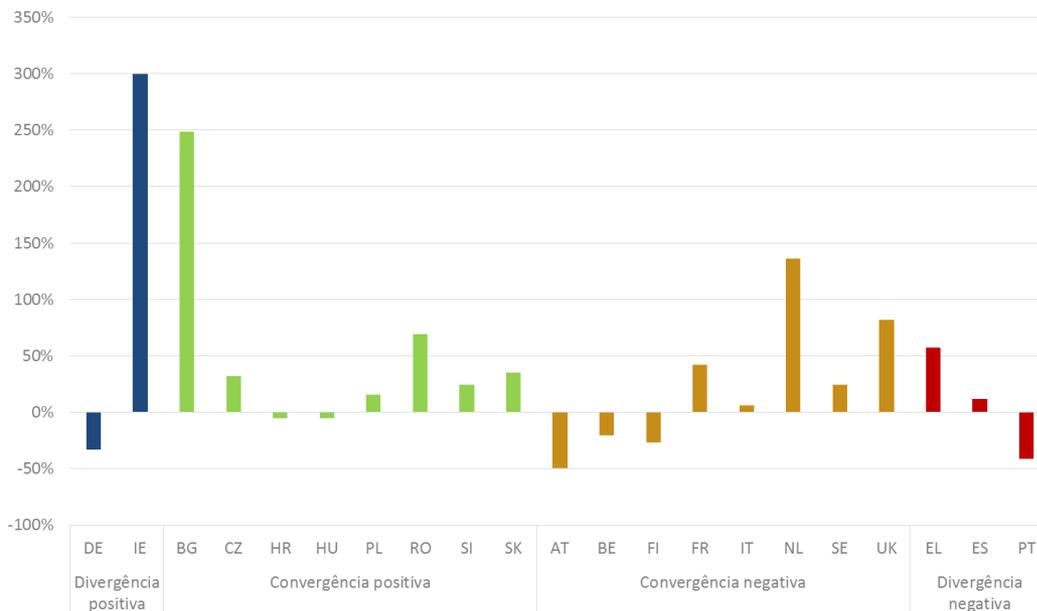
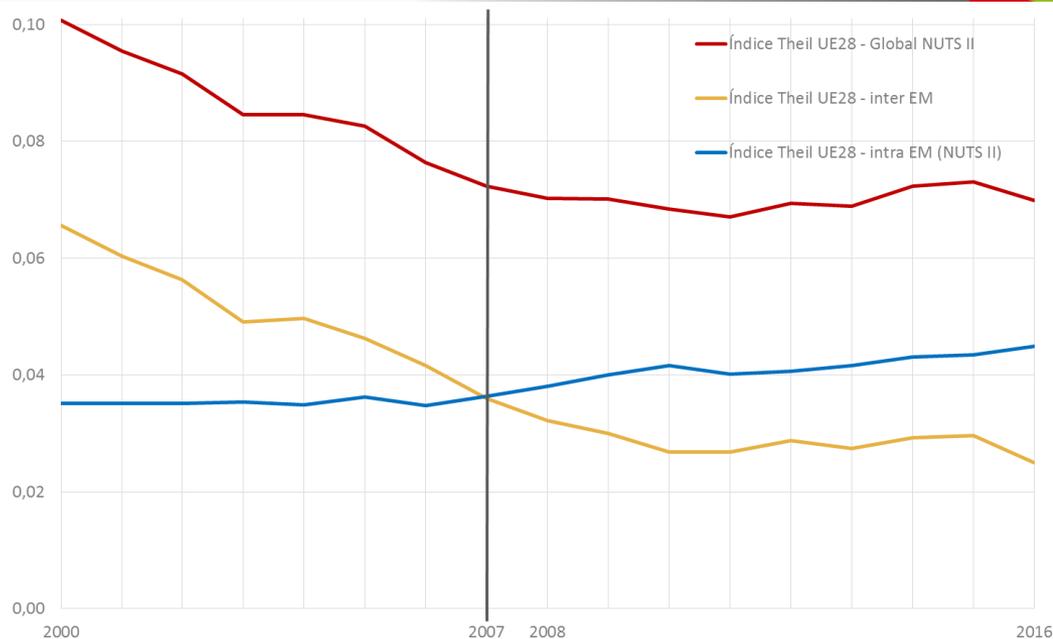


Convergência – Índice de Theil



Os dados sugerem que, a partir 2007 os processos de convergência externa dos EM surgem associados a um aumento das disparidades internas

Fonte: Eurostat; cálculos AD&C



os países onde o crescimento do PIB foi superior à média europeia observaram, tendencialmente, aumentos das disparidades internas

Fonte: Eurostat; cálculos AD&C

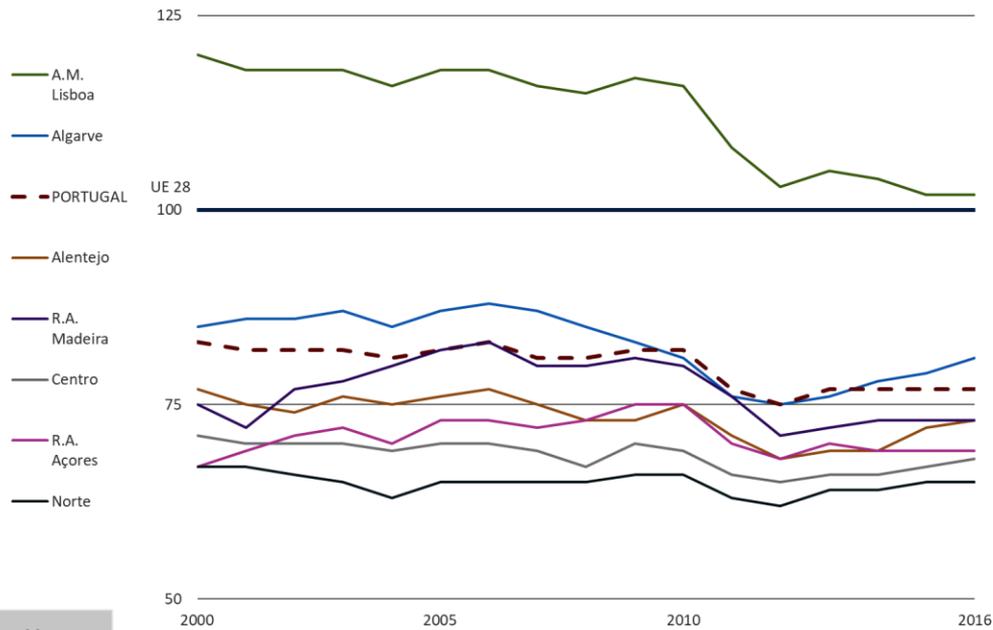


Convergência em Portugal (NUTS II)



Quebra acentuada na criação de riqueza da A.M. Lisboa, não compensada pelas restantes regiões portuguesas

Fonte: Eurostat



Áreas Metropolitanas e NUTS III das sub-regiões contíguas com desempenho económico abaixo da média nacional

Fonte: INE; cálculos AD&C



PIB per capita de 2000

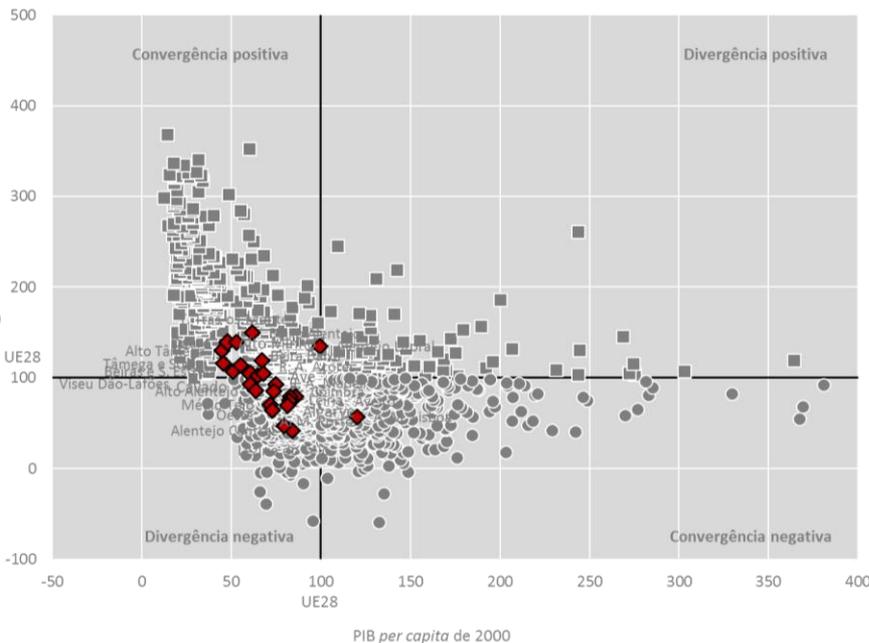
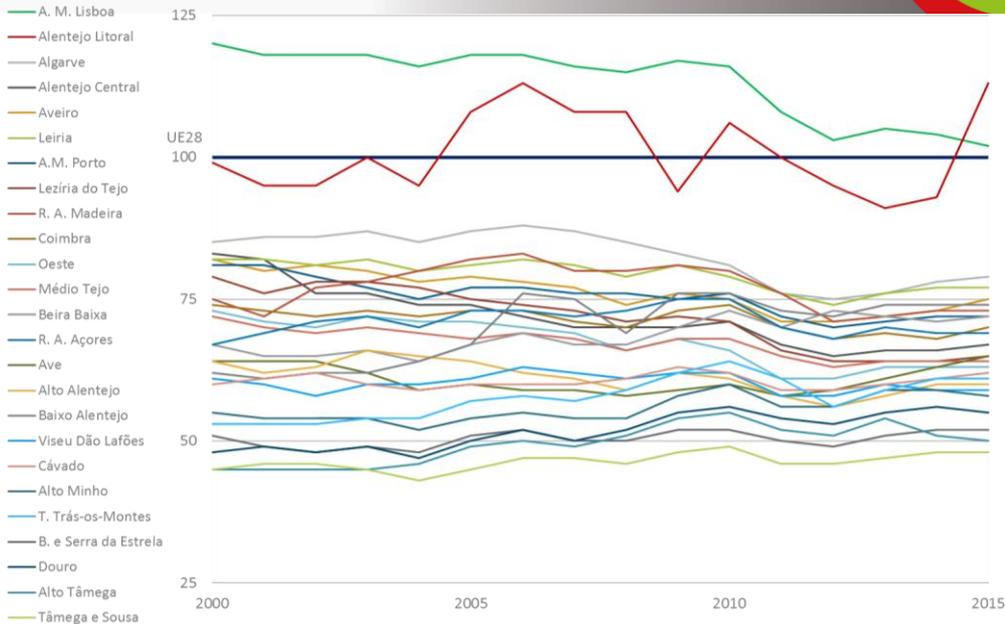


Convergência em Portugal



Com exceção do Alentejo Litoral, foram as NUTS III com valores mais baixos no ano 2000 que conseguiram um melhor desempenho

Fonte: Eurostat;



12 sub-regiões portuguesas convergem positivamente

Fonte: Eurostat; cálculos AD&C



Trajetórias de convergência



- Percurso de convergência em linha com Estados-Membros que aderiram antes de 2004;
- Coesão interna com divergência face à média da UE;
- Portugal com baixo nível de assimetrias internas de PIB *per capita* no contexto da UE;
- Coesão Interna acentuada pelo menor dinamismo da Área Metropolitana de Lisboa



Desafios para o Futuro



- Conjugar uma convergência externa sustentada sem sacrificar a coesão do território (desafios demográficos e da governança multinível, da qualidade dos governos e das instituições e da acessibilidade aos serviços públicos);
- Garantir as condições de competitividade externa da A.M. Lisboa e das sub-regiões mais dinâmicas de forma a impulsionar processos de inovação e de promoção dos sistemas socioeconómicos das restantes sub-regiões;
- Discutir o papel que as políticas públicas, europeias e nacionais, têm desempenhado nos processos de convergência em diferentes etapas de desenvolvimento dos EM, quando começa a haver evidências que os EM com adesão pós 2004 estão a replicar as trajetórias de convergência de países com adesão anterior a essa data (e.g. Portugal, Grécia e Espanha).
- Discutir a importância do efeito da estrutura setorial na explicação das diferenças de PIB *per capita* em Portugal face à média da UE28;



2: SERVIÇOS SOCIAIS DE INTERESSE GERAL E COESÃO TERRITORIAL

2.1 Os serviços de Interesse Geral no contexto europeu

2.2 Serviços Sociais de Interesse Geral em Portugal: disponibilidade e acessibilidade em três setores

2.2.1 Educação

2.2.2 Saúde

2.2.3 Emprego

2.3 Escalas de Provisão dos Serviços Sociais de Interesse Geral

2.4 Racionalidade e equidade para maior coesão territorial: desafios e oportunidades

Notas

Recursos Bibliográficos



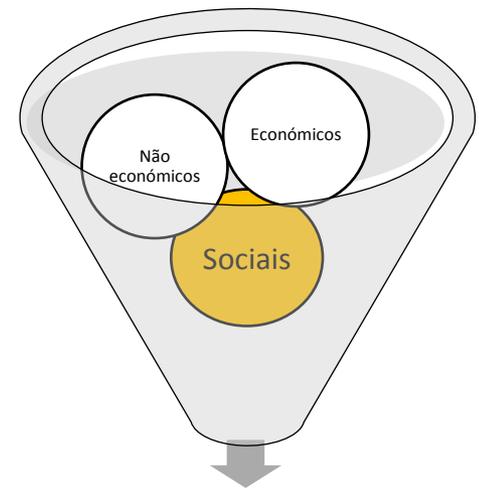
Serviços Sociais de Interesse Geral e Coesão Territorial (SSIG)

SSIG: de natureza mercantil ou não mercantil, visam assegurar a todos uma rede de segurança e proteção essencial onde se inscrevem serviços de saúde, sistema de educação, serviços de emprego e formação, e serviços de assistência social, entre outros

Nos últimos anos

Progressos significativos na provisão de SSIG, devido sobretudo ao investimento social público e privado e ao apoio dos fundos comunitários

Serviços de Interesse Geral



Serviços Sociais de Interesse Geral



- SSIG enquanto fator de equidade e coesão territorial
- Serviços acessíveis, disponíveis e de qualidade devem ser garantidos independentemente das condições socioeconómicas, geográficas e populacionais das regiões

- desenvolvimento territorial policêntrico e equilibrado
- desenvolvimento integrado nas cidades e no meio rural
- integração territorial de regiões funcionais transfronteiriças

- Num quadro de **desafios demográficos** e de **crescente pressão sobre uso eficiente de recursos públicos**, isto requer adequada organização, financiamento e entrega:

Que modelo territorial? Que formas de provisão?

Que escalas? Que modelos de governança?

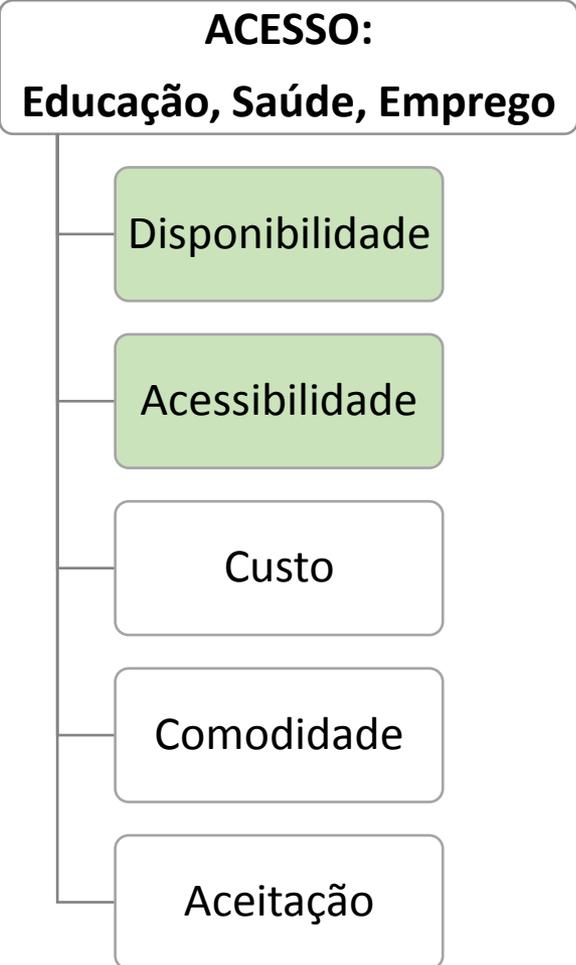
Que relação com o Pilar Europeu dos Direitos Sociais?

E qual o papel dos fundos europeus no futuro?



Setores da Educação, Saúde e Emprego:

- Centralidade no quadro das políticas públicas estruturais e nos objetivos europeus
- Forte participação do Estado na provisão e na articulação das complementaridades com setor privado (com e sem fins lucrativos)
- Complexidade da estruturação territorial (setores com organização de provisão definida às diferentes escalas)
- Vulnerabilidade às dinâmicas socioeconómicas e demográficas regionais e locais

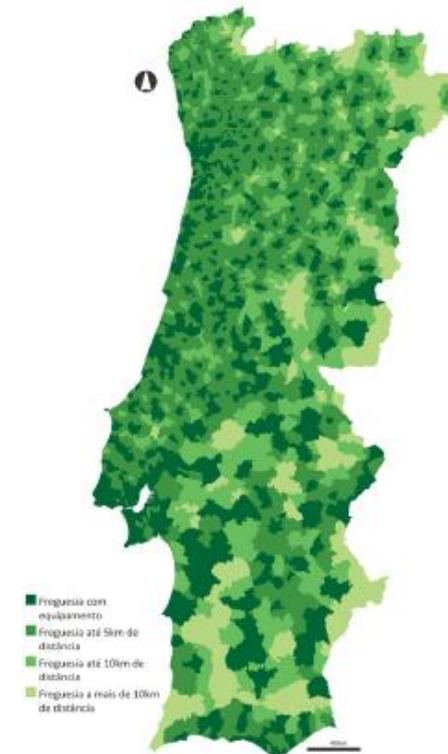
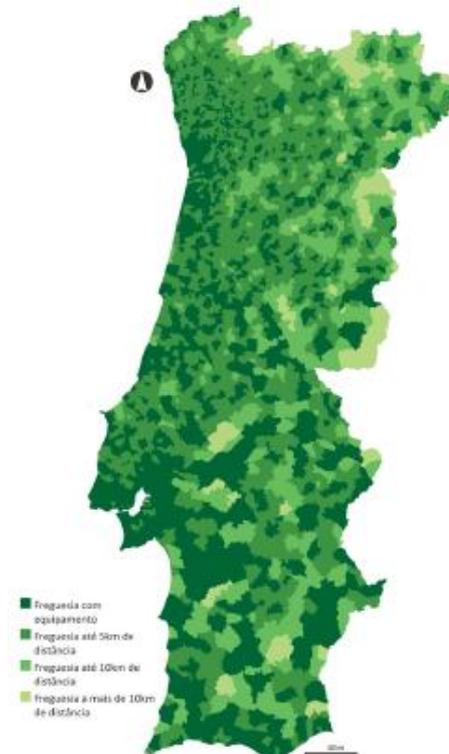




Existência ou proximidade a
escolas do 1º ciclo, 2011
(Km, freguesia)

Existência ou proximidade a
escolas do 2º e 3º ciclo, 2011
(Km, freguesia)

Existência ou proximidade a
escolas ensino secundário, 2011
(Km, freguesia)

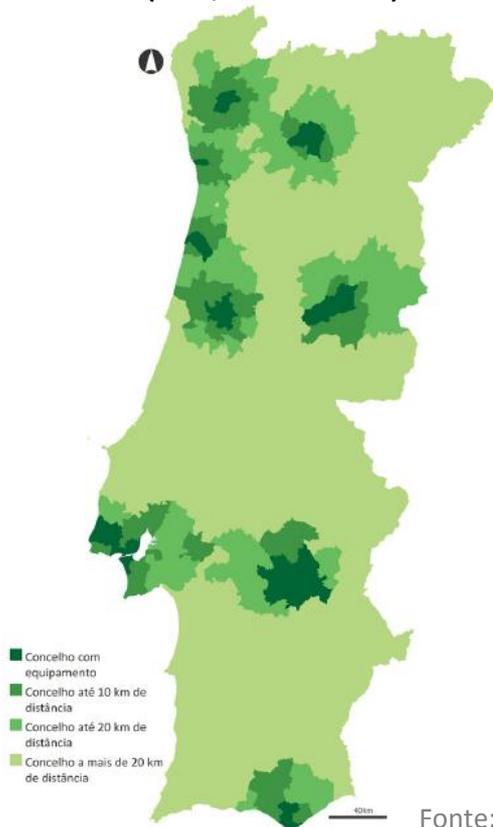


Fonte: CEDRU, com base em dados da DGEEC/MEC

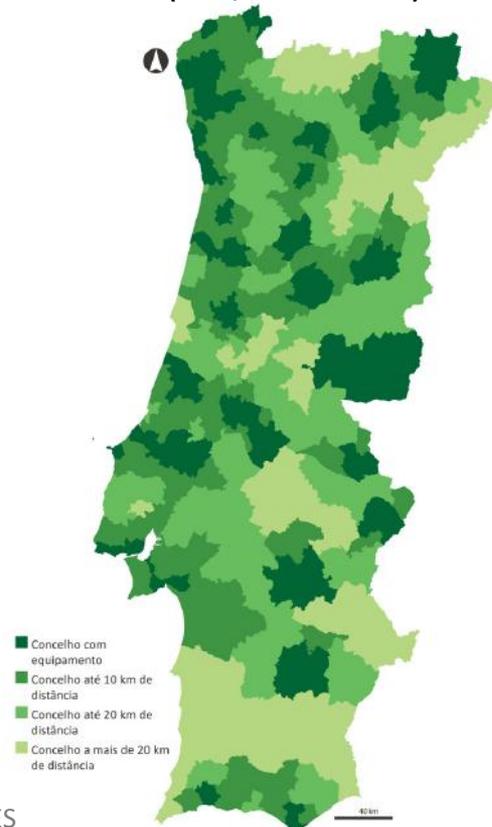
- Evolução favorável nas metas da Estratégia Europa 2020
- Redução de 2.940 estabelecimentos do 1º, 2º e 3º ciclos de 2005/6 para 2015/6
- Redução do número de alunos nas últimas duas décadas que exige adequação da rede de equipamentos



Existência ou proximidade a
escolas do ensino **superior universitário**, 2011
(Km, concelho)



Existência ou proximidade
a escolas do ensino **superior politécnico**, 2011
(Km, concelho)

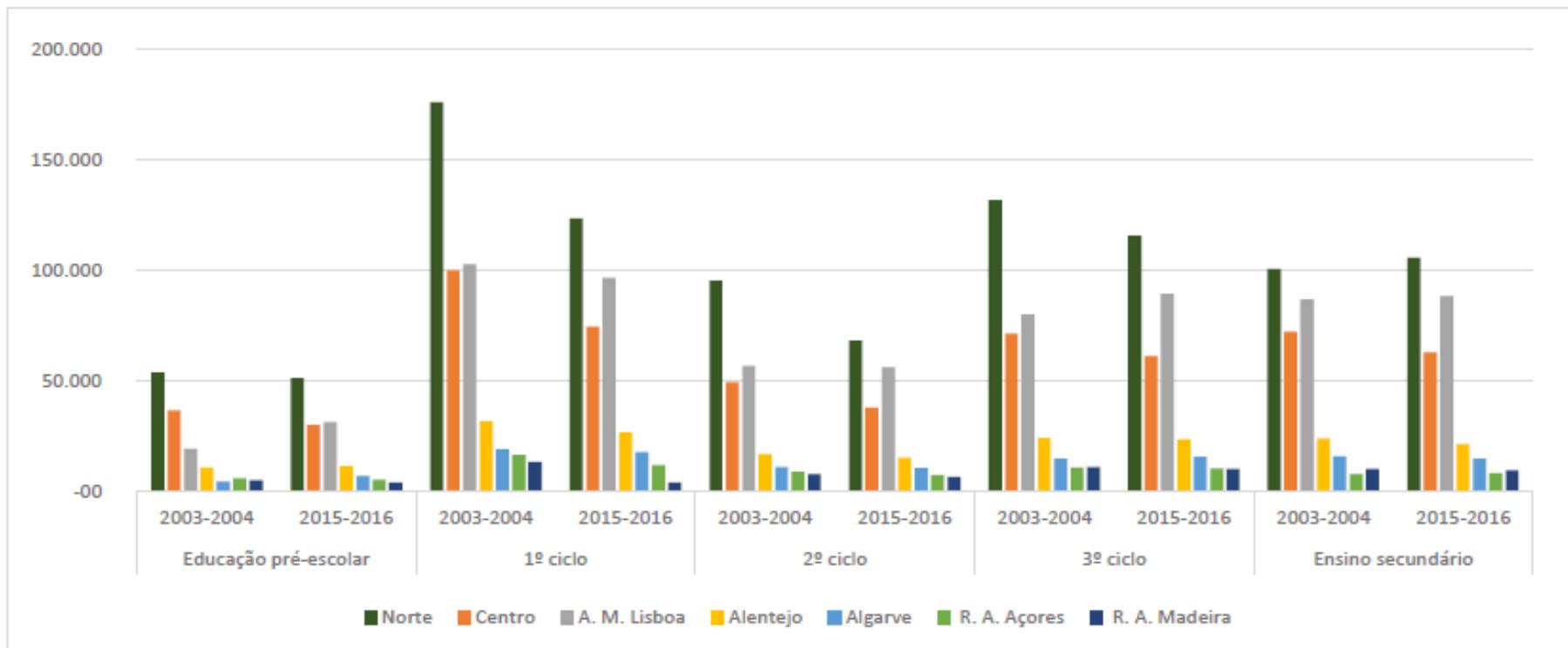


Fonte: CEDRU, com base em dados da DGES

- Expansão do n.º de alunos inscritos no Ensino Superior (297 mil alunos inscritos em 2016 face a 276 mil em 2005)
- Importância do Ensino Superior, nomeadamente Politécnico, para a estruturação da rede urbana nacional e regional



Número de alunos, por nível de ensino, NUTS II, 2003-2004/2015-2016

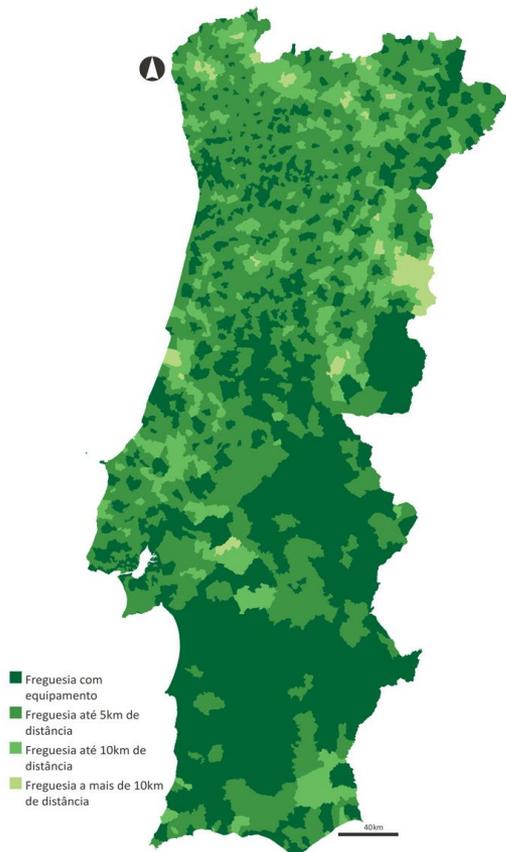


Fonte: CEDRU, com base em Anuários Estatísticos Regionais (2005 e 2016)

- Procura no pré-escolar com expansão significativa nos últimos 20 anos
- Redução do número de alunos nas últimas duas décadas que exige adequação da rede de equipamentos
- Expansão do n.º de alunos inscritos no Ensino Superior (297 mil alunos inscritos em 2016 face a 276 mil em 2005)

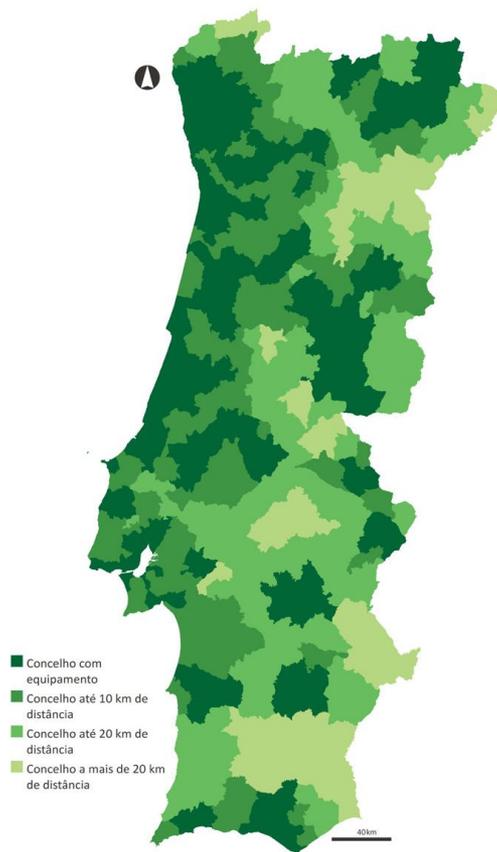


Existência ou proximidade a centros de saúde e extensões, 2018 (Km, freguesia)



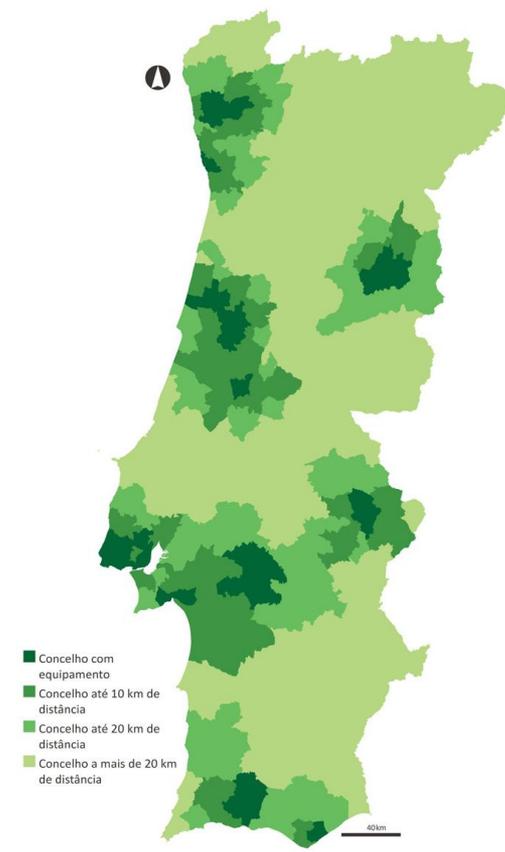
Fonte: CEDRU, com base em SNS, extraído em novembro de 2018

Existência ou proximidade a hospitais gerais, 2016 (Km, concelho)



Fonte: CEDRU, com base em INE

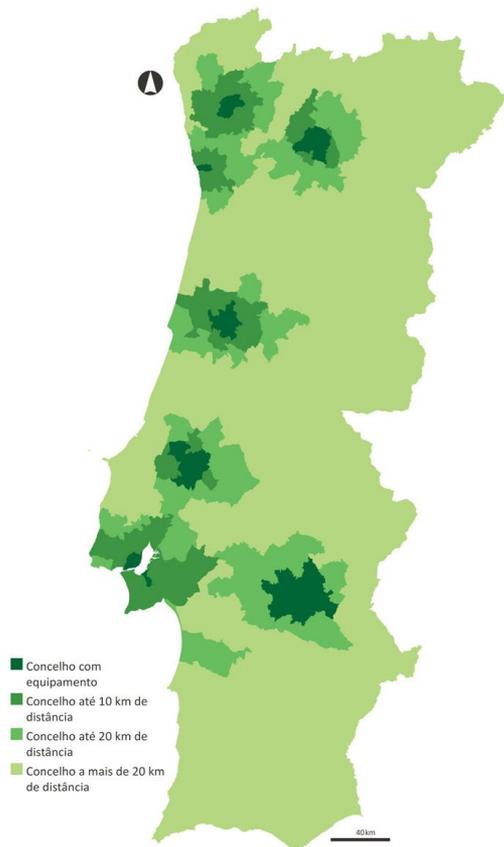
Existência ou proximidade a hospitais especializados, 2016 (Km, concelho)



- Boa cobertura nacional de cuidados de saúde primários
- Hospitais especializados: concentração nos principais centros urbanos

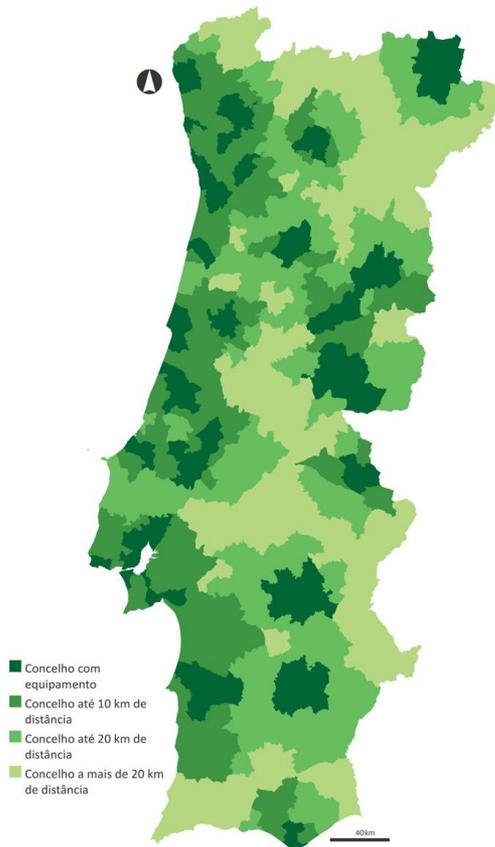


Existência ou proximidade a serviços/unidades **radioterapia**, 2016 (Km, concelho)

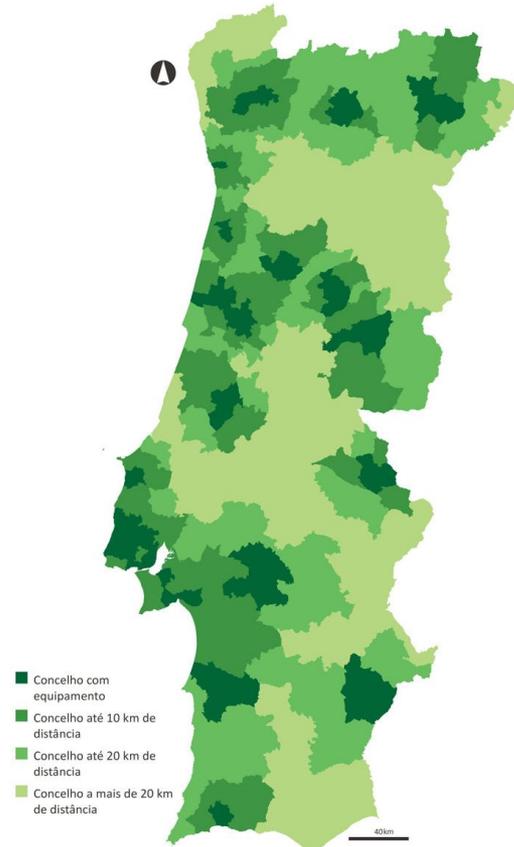


Fonte: CEDRU, com base em INE

Existência ou proximidade a Serviços/unidades **cardiologia**, 2016 (Km, concelho)



Existência ou proximidade a Unidades **Cuidados Paliativos**, 2018 (Km, concelho)



Fonte: CEDRU, com base em ACSS

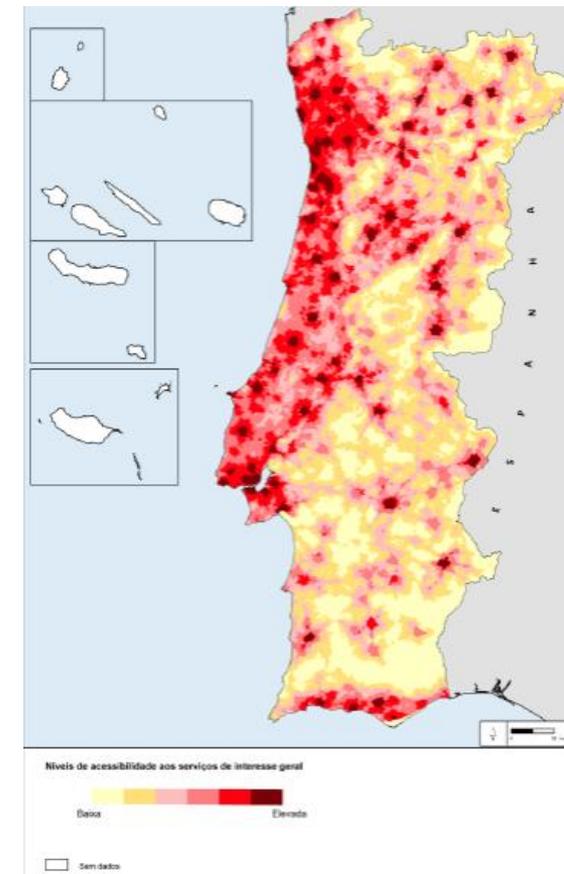
- Cobertura da rede de cuidados continuados e paliativos ainda insuficiente e fortemente desafiada pela evolução demográfica e pela dinâmica do povoamento



Ideias-chave para responder aos desafios:

- **Desenvolver abordagens mais integradas e holísticas**, aos níveis horizontal e vertical, clarificando papéis dos principais atores envolvidos
- **Promover liderança forte** na implementação de políticas e instrumentos de planeamento, monitorização e avaliação eficazes na articulação dos territórios com os setores
- **Reforçar nível intermunicipal** enquanto base para abordagem territorial, assegurando respostas ajustadas a realidades específicas
- **Articular territorialização da provisão de serviços com os sistemas urbanos** – nacional, regional e local
- Reforçar as **relações rural/urbano** no funcionamento e na organização do território e na definição dos fluxos, e da provisão de políticas a múltiplas escalas

Fig. Acessibilidade aos SIG, 2017



Fonte: DGT (2018) - PNPOT



3: GOVERNANÇA MULTINÍVEL

3.1 A relevância da governança multinível à escala global

3.2 O modelo de governança multinível português

3.3 A contratualização como fator catalisador de um nível sub-regional de governança pública

3.4 Virtudes, disfuncionalidades e desafios futuros à governança multinível em Portugal

Notas

Recursos Bibliográficos



Contexto e tendências



- Os Estados ocidentais atuam hoje num contexto social, político, económico e demográfico manifestamente diverso daquele em que nasceram e se consolidaram. O **contexto demográfico** marcado pelo envelhecimento da população, a **volatilidade das economias** e a **globalização dos mercados e dos padrões de consumo** colocam desafios sem precedentes aos Estados, invocando a sua capacidade de adaptação a novos desafios externos e a problemas progressivamente mais complexos.
- Paralelamente, assiste-se a um **elevamento das expectativas dos cidadãos** sobre os padrões mínimos de **qualidade de vida** e de **qualidade dos serviços públicos**, estes últimos cada vez mais sob escrutínio público.
- Têm sido criadas novas dinâmicas e estruturas institucionais que acomodam um quadro organizacional fragmentado, povoado por múltiplos atores (públicos e privados, com e sem fins lucrativos) que desempenham papéis cada vez mais significativos no ciclo da política pública.

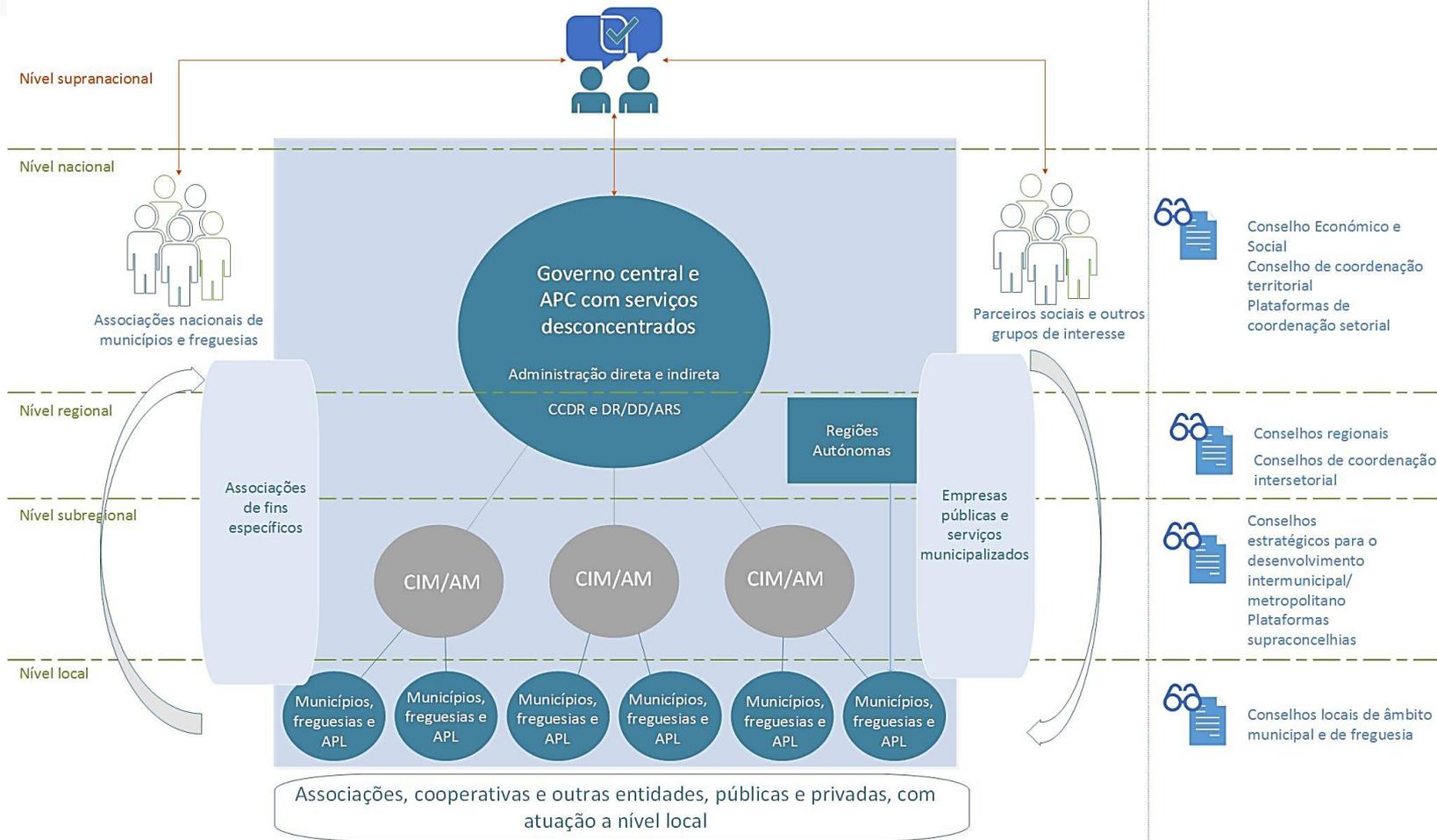


Contexto e tendências



- As estruturas e os mecanismos através dos quais se estabelecem as relações interorganizacionais estão na agenda pública e política, sob o chapéu teórico e concetual da governança pública;
- A qualidade da governança pública é um determinante do desenvolvimento económico, da qualidade de vida e da legitimidade política e é pré-condição para políticas públicas mais eficazes e eficientes;
- Existe hoje uma tendência generalizada de descentralização na maioria dos países Europeus. Portugal não constitui exceção, tendo vindo a adotar mecanismos legais e estratégicos que procuram reforçar o **papel dos governos infranacionais**, das suas estruturas administrativas e das entidades intermunicipais na implementação de políticas e serviços públicos.

Modelo de Governança Multinível (GMN)



LEGENDA:

AM - Área Metropolitana
ARS - Administração Regional de Saúde
DD - Delegação Distrital

APC - Administração Pública Central
CCDR - Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional
DR - Delegação Regional

APL - Administração Pública Local
CIM - Comunidade Intermunicipal

Fonte: AD&C, RD&C

- Portugal é um Estado unitário com uma forte tradição municipalista
- Assiste-se a um novo impulso de descentralização (Lei nº 50/2018) e à retoma da discussão de uma potencial regionalização



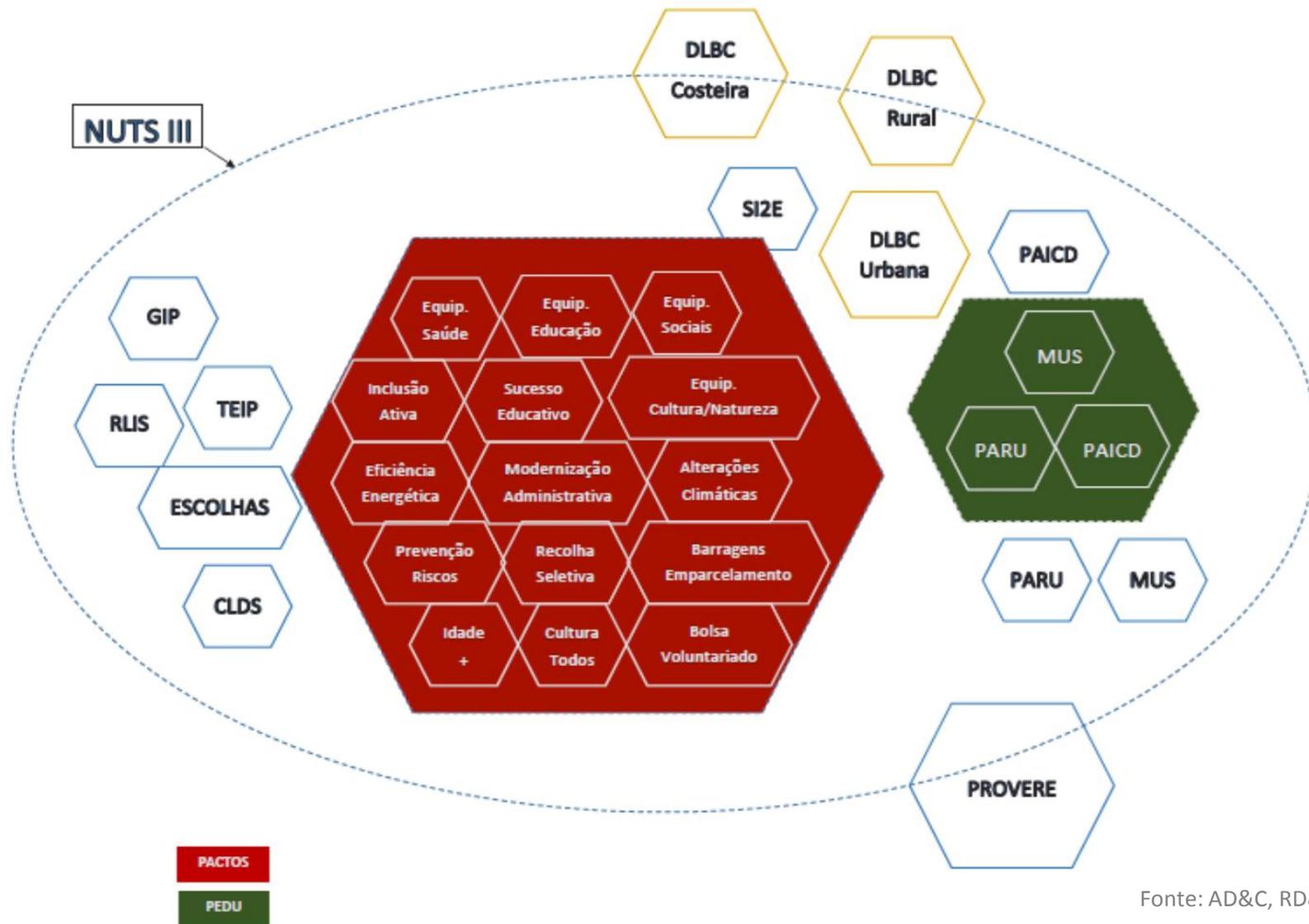
Nível sub-regional de GMN



- A consagração de um terceiro nível administrativo no território Continental decorre do **reconhecimento da complexidade e natureza supramunicipal** dos problemas com que os municípios têm que lidar, bem como das limitações dos recursos locais para fazer face a esses mesmos problemas;
- A criação de um nível de governança supramunicipal constitui uma alternativa para fazer face à necessidade de colmatar as limitações de escala existentes ao nível dos municípios considerados singularmente, reconhecendo que só a partir de uma determinada escala começa a haver condições para o desenvolvimento de determinadas políticas e a provisão de determinados serviços públicos.



Nível sub-regional de GMN



Fonte: AD&C, RD&C

Nível sub-regional de GMN – NUTS III – PT2020



- O processo de governança multinível trouxe à realidade portuguesa a consolidação de novas arenas de política pública e esferas de autoridade administrativamente construídas de nível sub-regional.
- Relevância das Entidades intermunicipais no ciclo da política pública em Portugal (com base em soluções integradas de âmbito NUTS III), com a afirmação de um novo espaço geográfico, administrativamente delimitado, para a implementação de políticas e provisão de serviços públicos que permite aos municípios ganharem escala para intervir em questões supramunicipais e ao governo central encontrar uma nova possibilidade de chegar aos cidadãos.
- Persistência de modelos territoriais de desconcentração diferenciados na Administração central.
- Estratégias de desenvolvimento limitadas ao financiamento comunitário



- Parece hoje evidente que a consolidação de um terceiro nível de administração sub-regional em Portugal Continental é irreversível.
- No entanto, a sua consolidação depende, nomeadamente de:
 - a ponderação do **melhor modelo** que permita complementar abordagens administrativas e funcionais;
 - o **reforço da capacitação e da sensibilização** dos atores envolvidos nos processos de governança multinível;
 - o **reforço da implementação de sistemas de monitorização e avaliação** dos modelos de governança e dos mecanismos que os sustentam;
 - a **crescente legitimação** e reconhecimento público do modelo como um todo;
 - a **governabilidade do modelo** na sua interface com outras formas de atuação pública.



QUEM
SOMOS

FUNDOS DA UNIÃO
EUROPEIA

DESENVOLVIMENTO
REGIONAL



Início > Relatório do Desenvolvimento & Coesão - 2018

A A A

Relatório do Desenvolvimento & Coesão - 2018

(soon in English)



O **Relatório do Desenvolvimento & Coesão - 2018**, produzido pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão, IP (AD&C), no âmbito da sua **missão de coordenação da política de desenvolvimento regional**, pretende ser um exercício que tem em consideração os temas mais relevantes em cada momento, bem como a necessidade de produção de conhecimento específico de apoio à tomada de decisão. Atendendo a esta ambição, e sem ter uma periodicidade fixa, as abordagens não são necessariamente exaustivas, assumindo-se antes como elementos de mobilização para a reflexão coletiva.

Este relatório assenta em **três temas** relevantes para a compreensão da evolução da Política Regional em Portugal: os **processos de convergência regional**; a **provisão de serviços sociais de interesse geral**; e a **governança multinível em Portugal**.



Relatório do
Desenvolvimento
& Coesão





Nossos parceiros:

Rede das Dinâmicas Regionais:

Órgãos de Acompanhamento das Dinâmicas Regionais, ancorados nas CCDR;

Autoridades de Gestão dos Programas Operacionais Temáticos e Regionais do Continente e das Regiões Autónomas;

Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional

Direção Geral do Território

Gabinetes de Estudos de diversos Ministérios (e.g. Agricultura, Finanças, Economia)

INE

AM Porto; CIM (Alto Alentejo; Beira Baixa; Lezíria do Tejo e Oeste);

Associação Minha Terra; GAL ADREPES;

Oradores e individualidades convidados para animar os debates de reflexão nos seminários internacionais e em encontros de reflexão interna



Boas leituras...
OBRIGADO