

Impacto do investimento em áreas rurais: para além do betão, a emergência do terceiro sector (Portugal)*

Cómo citar este artículo: Sequeira, T., y Diniz, F. (2015). Impacto do investimento em áreas rurais: para além do betão, a emergência do terceiro sector (Portugal). *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 10(71), 145-165.

Teresa Sequeira**

Francisco Diniz***

Recibido: 2012-10-28 Aceptado: 2012-10-30 Evaluado: 2013-02-15 Publicado: 2013-06-30

SICI: 0122-1450(201306)10:71<145:IDIEAR>2.0.TX;2-8

Resumo

O trabalho inicia-se com uma abordagem conceptual do terceiro sector, seguida de uma revisão sobre a relação entre investimento e crescimento. A componente empírica concentra-se nas regiões rurais portuguesas Douro e Alto Trás-os-Montes que têm recebido um significativo montante de incentivos ao investimento no contexto da política de desenvolvimento regional europeia, procurando-se estudar o impacto desses investimentos no desenvolvimento. Os resultados relevam um maior impacto do investimento público relativamente ao investimento privado produtivo e destacam a importância do investimento privado de natureza não lucrativa no âmbito do terceiro sector. Assim, o apoio ao terceiro sector surge como um importante factor em matéria de políticas de desenvolvimento rural, já que o impacto do investimento público ainda não se traduziu numa dinâmica de bens transaccionáveis internacionalmente que permitam à região prescindir das ajudas públicas.

Palavras chave autor:

Regiões rurais, política regional europeia, subsídios e investimento.

Palavras chave descritores:

Desenvolvimento rural, regiões rurais, política regional-Europa, subsídios.

* Artigo construído pelos autores no seguimento do trabalho de investigação prévio do co- autor *Incentivos ao Investimento e Desenvolvimento Regional*. Tese de Doutoramento. UTAD. Vila Real.

** Doutora em Economia. Professora Auxiliar na Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro (UTAD). Centro de Estudos Transdisciplinares para o Desenvolvimento (Cetrad). Correo electrónico: tsequeir@utad.pt

*** Doutor em Economia. Professor Associado com Agregação na Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro (UTAD). Centro de Estudos Transdisciplinares para o Desenvolvimento (Cetrad). Correo electrónico: fdiniz@utad.pt

Impacto en las zonas rurales de la inversión: más allá del concreto, la aparición de tercer sector (Portugal)

Resumen

Este artículo comienza con una aproximación al tercer sector y a la relación entre la inversión y el crecimiento. El componente empírico se centra en las regiones rurales portuguesas Douro y Alto Trás-os-Montes, que han recibido una gran cantidad de incentivos para la inversión de la Unión Europea. El objetivo es estudiar el impacto de estas inversiones en el desarrollo. Los resultados revelan un mayor impacto de la inversión pública en comparación con la inversión productiva privada y ponen de relieve la importancia de la inversión sin fines de lucro en el tercer sector. Por tanto, el apoyo al tercer sector se destaca como un conductor en las políticas de desarrollo rural, ya que el impacto de la inversión pública no trajo una dinámica de bienes comercializables a escala internacional que podrían ayudar a las regiones a ser independientes de la ayuda financiera pública.

Palabras clave autor:

Regiones rurales, política regional europea, subvenciones e inversión.

Palabras clave descriptores:

Desarrollo rural, zonas rurales, política regional-Europa, subsidios.

The Impact of Investment in Rural Areas: the Emergence of the Third Sector beyond Appearances (Portugal)

Abstract

The present paper begins with an overlook at the third sector and the relationship between investment and growth. It is empirically focused on the Portuguese rural regions of Douro and Alto Trás-os-Montes, which have received a great quantity of investment incentives from the European Union. The purpose is to study the impact of these investments on development. Results show public investment has had greater impact than private production investment, which highlights the importance of non-for-profit investment on the third sector. For this reason, support for the third sector stands out as a main item in rural development policies, given that the impact of public investment did not bring about a dynamic of marketable goods on an international scale that could help regions become independent on public financial support.

Keywords author:

Rural regions, european regional policy, subsidies and investment.

Keywords plus:

Rural development, rural areas, regional policy-Europe, subsidies.

Impact dans les zones rurales de l'investissement: au-delà du concret, l'apparition du troisième secteur (Portugal)

Résumé:

Cet article commence avec une approximation au troisième secteur et à la relation entre l'investissement et la croissance. La composante empirique est focalisée dans les régions rurales portugaises de Douro et Alto Tras-os-Montes, qui ont reçu une grande quantité d'encouragements pour l'investissement de l'Union Européenne. Le but est celui d'étudier l'impact de ces investissements dans le développement. Les résultats montrent un plus grand impact de l'inversion publique en comparaison avec l'investissement productif privé et mettent en relief l'importance de l'investissement sans but lucratif dans le troisième secteur. Donc, l'appui au troisième secteur se fait remarquer comme un conducteur dans les politiques de développement rural puisque l'impact de l'investissement public n'a pas apporté une dynamique des biens commercialisables à échelle internationale qui pourraient aider aux régions à devenir indépendantes de l'aide financière publique.

Mots-clés auteur:

Régions rurales, politique régionale européenne, subvention et investissements

Mots-clés descripteur:

Développement rural, milieu rural, politique régionale-Europe, subventions.

I. Terceiro Sector, investimento e crescimento

I.1. O Terceiro Sector

Apesar da existência real de um “terceiro sector” remontar ao século XIX, nascido dos diversos movimentos de associativismo operário e de solidariedade, só depois do trabalho de Delors e Gaudin (1979) é que se assistiu a um incremento do interesse científico pelo tema. Os autores invocaram a importância de “*un troisième secteur*”, pretendendo denominar um conjunto heterogéneo de entidades, como associações, cooperativas, entidades mutualistas e outras entidades com um posicionamento social e objectivos distintos das entidades enquadradas no sector privado dito lucrativo e no restante sector público. Esta distinção foi bem clarificada nas palavras de Drucker (1997), que apontou o cerne das funções desempenhadas por estas instituições, apelidadas como “não lucrativas”: não fornecem bens ou serviços nem produzem uma regulamentação efectiva; o seu produto é “um ser humano modificado” ou seja, “são agentes da evolução humana” (Drucker, 1997, p. 10).

Este tema constituiu objecto de um crescente interesse e discussão, sendo disso exemplo a encomenda de um estudo, em 1998, pelo governo francês a Lipietz, onde o autor se pronuncia a favor de um terceiro sector de economia, definido a partir da sua utilidade ecológica e social. Este terceiro sector corresponderia, nas palavras de Lipietz (2001, p.2) à intercepção da economia social com a economia solidária¹.

Evers (2000, p. 567) partilha da visão do terceiro sector como um espaço intermédio entre a intercessão do Estado, do mercado e do sector informal, caracterizando-se pela diversidade “des modes d’hybridation mis en œuvre par les associations qui le constituent”.

Com o foco, de igual forma, neste relacionamento com o Estado, é destacado em Coelho (2002), que nestas últimas décadas muitas ilusões baseadas em teorias sociais generosas, nomeadamente a universalização do *welfare state*, caíram por terra, dadas as limitações de recursos com que o Estado se depara. E, perante esta situação, emergiram concepções diferenciadas, nomeadamente a que defende a supremacia total do mercado, totalmente liberal e defensora do Estado mínimo, à concepção que, não acreditando nas virtudes públicas do mercado, aposta num caminho alternativo, que complementa a ação quer do estado quer do mercado: o terceiro sector.

Para além das denominações analisadas, outros autores recorrem à expressão “nova economia social” (Bidet, 2000). Salientamos ainda o comentário de Bidet que evidencia que a principal diferença entre as novas abordagens e a dos anos 80, é que, contrariamente ao terceiro sector de Delors dessa época, onde o pleno emprego era uma realidade possível, a nova economia social, tal como a economia solidária, ou o terceiro sector de Lipietz, destacam mais a noção de actividade do que o emprego assalariado, sublinhado assim a importância do voluntariado.

Autores como Defourny e Develtere (1999) e Nyssens (2000) apontam para a clivagem escola francesa/anglo-americana na abordagem deste tema, associando à francófona a problemática da economia social e solidária, e à anglófona, o sector das organizações não lucrativas ou voluntárias² (Anheier e Salamon, 2006). A

1 Sendo que o que verdadeiramente define a economia solidária, na opinião de Lipietz, é a resposta à questão “em nome de que se faz”, por contraste com a questão “como se faz” respondida pela economia social.

2 Anheier e Salamon aprofundaram esta clivagem e para além da noção francesa de economia social, relembram a noção do associativismo italiano, a tradição do princípio de subsidiariedade alemão e a tradição britânica de caridade e voluntarismo.

abordagem do terceiro sector pela escola anglo-americana tem, pois, salientando o papel das organizações não lucrativas ou voluntárias, negligenciando a perspectiva normativa concentrada nos seus objectivos sociais, para dar ênfase à componente funcional do sector.

A notar, por fim, que como referem Lallement e Laville (2000, p. 523) “C’est d’ailleurs cette appellation de tiers système ou de tiers secteur qui domine au niveau international”. E como defende Drucker (2006, pp. 438-439), quando confrontado com a questão de quem cuida das tarefas sociais numa sociedade do conhecimento, a resposta certa não é nem o governo, nem a empresa, mas sim “um sector social, novo e independente”. E se “o século XX foi um século de transformações sociais, o século XXI precisa de se caracterizar por inovações sociais e políticas”, evidenciando-se, desde logo, a transformação da sociedade numa sociedade pluralista, com diversos centros de poder, onde a par do governo coexistem organizações criadas para executar múltiplas tarefas, em nome do bem comum e da coesão social. O terceiro sector tornou-se, pois, um actor incontornável em matéria de desenvolvimento.

1.2. Síntese das atribuições do investimento nas principais teorias do crescimento económico e revisão de estudos empíricos

O crescimento das economias tem sido matéria de crescente interesse na análise económica, dando lugar a explicações teóricas que diferem, quer na identificação das características do processo de crescimento, quer na escolha e ênfase dos factores determinantes desse crescimento. Concentrando-nos na problemática da acumulação de capital, constatamos que é um factor de crescimento identificado pela maioria das teorias e consequentes modelos.

Já Adam Smith (1999) admitia como pressuposto que a acumulação de capital era um elemento indispensável ao processo de crescimento, bem como primeiros autores pós-keynesianos como Harrod (1939) e Domar (1946). Com os neoclássicos (Solow, 1956) recai no progresso técnico exógeno a capacidade para fomentar o crescimento, sendo o investimento relegado para segundo plano.

Outras explicações surgiram a partir de Romer (1986, 1990), Lucas (1988), Barro (1990) e Rebelo (1991), no âmbito da denominada teoria endógena, que explicam o crescimento das variáveis *per capita*, através dos factores e mecanismos internos à própria economia. Defendendo que a consideração do conhecimento como

endógeno permite anular os rendimentos decrescentes associados à acumulação de capital, o conhecimento torna-se o motor do crescimento, e a acumulação de capital alimenta este processo. O investimento volta a deter parte do protagonismo patente nos modelos pós-keynesianos.

Em matéria de contabilidade do crescimento, inúmeros estudos procuraram proceder à decomposição do processo, averiguando a contribuição relativa dos factores. Quanto à contribuição do capital e trabalho, salientamos os trabalhos de Young (1995) e Jorgenson e Yip (2001) que demonstraram que na grande maioria dos processos de crescimento analisados, a contribuição do capital ultrapassou largamente a do trabalho.

Outros trabalhos procuram especificar mais, sendo possível identificar as infra-estruturas (Aschauer, 1989; Barro, 1990), os incentivos à inovação (Romer, 1990), o capital humano (Lucas, 1988; Barro e Lee, 2001), os rendimentos constantes à escala (Rebelo, 1991) e a difusão tecnológica (Barro e Sala-i-Martin, 1997), e outros factos como o enquadramento institucional e a estabilidade macroeconómica (De Haan e Sturm, 2000; Easterly, 2001).

Deparamos igualmente com a questão da natureza pública ou privada do investimento. Relativamente ao investimento público, trabalhos revistos apresentam diversos níveis de decomposição do investimento, desde os que se concentram na categoria do investimento público não militar (Eberts, 1990; Munnell e Cook, 1990; Andrews e Swanson, 1995), e os que recorreram a uma desagregação complementar, testando outras rubricas, como auto-estradas, água, esgotos e outros (Moomaw, Mullen e Williams, 1995; García-Milà, Mcguire, e Porter, 1996), e o investimento público em educação (Evans e Karras, 1994). No campo específico do investimento em “*core infrastructure*”, de inspiração em Roseinstein-Rodan (1961) e na sua *Theory of a Big-Push*, a destacar os trabalhos pioneiros de Aschauer (1989, 2000), defensor da ideia que esse núcleo de infra-estruturas pode ter um impacto diferenciado sobre a economia, ideia confirmada por diversos trabalhos posteriores (Easterly e Rebelo, 1993; Rovolis e Spence, 2002; Nijkamp e Poot, 2004).

Em matéria de investimento privado, a história deu grande relevo ao investimento em equipamentos como fonte de crescimento económico, não sendo por acaso que é conhecida por revolução industrial o período em que as economias registaram um forte crescimento apoiadas no desenvolvimento da maquinaria. No entanto, após o surgimento de trabalhos na área do crescimento como o de Solow (1956) e outros seguidores que concluíram que a acumulação de capital contava apenas para uma pequena fracção do crescimento da

produtividade dos países, este papel do investimento em equipamento foi relegado para segundo plano. Bradford de Long e Summers (1991), na esteira de trabalhos como os de Kravis, Heston e Summers (1982), fornecem evidência quantitativa para contrariar esta posição, demonstrando uma clara, forte e estatisticamente robusta relação entre as taxas de investimento em maquinaria e equipamento e o crescimento da produtividade.

O impacto diferenciado dos investimentos tem sido objecto de discussão, focando-se na questão controversa de saber se o investimento privado e o público são complementares, substitutos ou independentes. De acordo com Pereira e Andraz (2004), a evidência actual aponta no sentido de uma complementaridade entre o capital público e os factores privados de produção, no curto prazo. Quanto à eficiência, diversos autores defendem que o investimento privado é mais eficiente e produtivo do que o investimento público (Coutinho e Gallo, 1991; Khan e Kumar, 1997), embora seja escassa a evidência empírica.

1.3. Particularidades ao nível das regiões desfavorecidas

Quanto ao conceito de região desfavorecida, a maioria da literatura remete-nos para uma área onde imperam elevados índices de pobreza, mortalidade e desemprego, associados a baixos níveis de instrução e de infra-estruturas básicas. No caso concreto da UE, a expressão é utilizada para denominar genericamente a região que, no âmbito da política de coesão económica e social, é considerada elegível para a prossecução de determinados objectivos, nomeadamente o objectivo “convergência”, destinado essencialmente ao apoio da recuperação económica das regiões menos desenvolvidas, sendo elegíveis, para a maioria dos fundos e programas de apoio, as regiões cujo PIB *per capita* seja inferior a 75% da média comunitária. Neste âmbito, que características especiais podem condicionar o anterior quadro de factores de crescimento?

Desde logo a população. Apesar da visão pessimista do mínimo de subsistência de Malthus (1999) ter sido teoricamente contrariada pela acumulação de capital e inovação tecnológica, o certo é que a evolução registada no sector primário em algumas regiões hoje ditas desfavorecidas, não ficou longe do vaticinado por Malthus: os baixos rendimentos agrícolas determinados pelo excesso de mão-de-obra e baixa intensidade capitalística originaram processos de êxodo rural, que procuraram, fora, uma ocupação melhor remunerada. Neste seguimento, essas regiões, apesar de já terem registado grandes crescimentos populacionais,

hoje debatem-se com falta de mão-de-obra, a que se associa um baixo nível de qualificação, aspecto particularmente pernicioso quando recordamos a ênfase que as teorias do crescimento dão ao progresso tecnológico e ao capital humano.

Salienta-se, igualmente, a diminuta dimensão dos mercados locais, quer pelo fraco poder aquisitivo, quer pelas baixas densidades populacionais, factos que podem constituir um entrave à atracção empresarial. E este cenário complica-se quando lhe acrescentamos a frequente deficiência a nível de infra-estruturas.

Outro aspecto relaciona-se com a questão da maioria dos modelos de crescimento igualar a poupança ao investimento, sendo o investimento considerado como produtivo, o que pode não ser necessariamente verdade, como sublinha Diniz (2006). E nada obriga a que a poupança de uma região seja investida nessa mesma região, existindo exemplos de regiões deprimidas com uma elevada propensão à poupança que é reinvestida fora da região.

Quanto à competitividade, a principal fragilidade das regiões desfavorecidas reside no facto de assentar predominantemente na exploração dos recursos naturais e humanos, numa perspectiva de competitividade-custo. E os processos para a exploração dos recursos naturais são frequentemente inapropriados e obsoletos, a mão-de-obra pouco qualificada e as economias externas débeis. Num contexto de região desfavorecida confrontamo-nos, portanto, com uma série de aspectos que condicionam fortemente o processo de desenvolvimento.

2. Estudo de caso: o impacto de investimento no desenvolvimento do norte interior de Portugal

2.1. Introdução

O primeiro argumento teórico apresentado para a defesa dos incentivos foi apresentado por Pigou (1920), com base na ocorrência de externalidades. Outros argumentos se acrescentam, nomeadamente a compensação da perda de retorno, a protecção a uma indústria incipiente e o desenvolvimento regional (Unctad, 1996; Blomström, 2002).

É precisamente a última justificação que constitui um dos fundamentos que leva a que a União Europeia (UE) proceda a uma derrogação no previsto no tratado CE que condiciona os incentivos ao investimento que possam comprometer a concorrência, constituindo a UE um caso de referência quanto à utilização de incentivos como forma de promover a redução das disparidades regionais. Neste âmbito, iremos concentrar o estudo na análise do impacto do investimento apoiado

por incentivos financeiros de origem comunitária no desenvolvimento de duas regiões portuguesas predominantemente rurais (Silva e Sequeira, 2011).

2.2. Características da área em estudo

A zona em estudo integra duas regiões NUTS III, Alto Trás-os-Montes e Douro, situadas no norte interior de Portugal, com uma área de 12273 km², representativa de cerca de 13,4% do total (INE, 2004). É uma área rural, que tem vindo a registar um acentuado declínio na população residente, com baixa densidade populacional, população envelhecida, pouco qualificada e taxas de desemprego superiores à média nacional.

Em termos económicos, verifica-se que quer o PIB *per capita*, quer o índice de poder de compra em 2007, não chegaram a atingir os 70% do valor médio nacional. O tecido empresarial é débil, constituído maioritariamente por micro empresas, gerador de poucos postos de trabalho e volumes de vendas diminutos. A contribuição da região para o Valor Acrescentado Bruto nacional é reduzida, apenas 2,9%, destacando-se o maior peso relativo da contribuição do sector primário, em termos de produção e emprego. A salientar, ainda, o elevado peso da função pública no quadro geral da população empregada (INE, 2010).

2.3. Objectivos

Sendo Portugal membro da UE desde 1986, conta com importantes incentivos financeiros ao seu desenvolvimento. Nesta perspectiva, foram definidos como objectivos do trabalho: 1) averiguar o acesso relativo da região em estudo aos fundos comunitários³ e a tipologia do investimento apoiado, desde o início do primeiro Quadro Comunitário de Apoio (QCA) até a avaliação intercalar do QCA III; 2) avaliar o impacto desses investimentos apoiados por incentivos no desenvolvimento das regiões, a nível concelhio.

2.4. Metodologia

2.4.1. As variáveis

2.4.1.1. Variável dependente

O Indicador *per capita* do Poder de Compra (IpcPC) é “um número índice com o valor 100 na média do país, que compara o poder de compra manifestado

3 O Fundo Social Europeu não foi considerado, devido à impossibilidade de obter dados.

quotidianamente, em termos *per capita*, nos diferentes concelhos e regiões, com esse valor de referência nacional” (INE, 2005c, p. 4). A utilização do IpcPC como indicador de desenvolvimento deve-se à indisponibilidade de outros indicadores de desenvolvimento, a nível concelhio, para o período em estudo.

2.4.1.2. *Varáveis independentes*

Seria de esperar que a evolução favorável do poder de compra concelhio traduzisse acréscimo de rendimento e que este acréscimo de rendimento tivesse a sua fonte no crescimento. Revista a relação entre investimento e crescimento, distribuímos o investimento realizado em três grandes rubricas, a subdividir posteriormente: investimento público; investimento privado produtivo; e investimento privado de natureza não lucrativa.

Os programas dirigidos ao investimento público permitiram uma classificação semelhante à usada por Aschauer (1989), com o cálculo do investimento em infra-estruturas gerais, na sua essência *core infrastructure*, complementada com outras divisões, tais como o investimento em infra-estruturas de educação, de saúde e uma categoria residual denominada outro investimento público.

A inclusão do investimento privado foi feita atendendo ao sector de actividade em que ocorreu o investimento, partindo do pressuposto que os diferentes sectores da economia têm níveis de produtividade e competitividade substancialmente diferenciados e, com tal, seria de esperar que pudessem ter impactos distintos.

Quanto ao investimento privado de natureza não lucrativa, foi classificado com base no conceito de “terceiro sector” apresentado por Drucker (1997). Destas considerações resultou uma estrutura classificativa de investimento composta por nove categorias, das quais quatro dentro do investimento público (Infra-estruturas nucleares; Infra-estruturas de saúde; Infra-estruturas de educação; Outro Investimento público); três no investimento privado (nos sectores primário, secundário, terciário), e duas no investimento privado de natureza não lucrativa (no apoio à actividade económica e no apoio social).

2.4.2. Período temporal

O período temporal analisado concentrou-se nos períodos correspondentes ao início da aplicação do QCA I (1989) até à avaliação intercalar do QCA III (2002).

2.4.3. Recolha de dados

Os dados relativos ao IpcPC foram obtidos nos estudos existentes sobre o poder de compra concelhio no período (INE, 1993b; 1995; 1997; 2001; 2002b; 2005c). Quanto ao investimento apoiado por incentivos, a recolha de informação foi feita através do contacto directo com as instituições gestoras dos apoios, tendo-se obtido as listagens de projectos de investimento regionalizadas a nível concelhio (DGDR, 2001, 2002, 2003, 2005; Ifadap, 1995, 2005; INGA, 2005).

Foi recolhida informação relativa a 34,2 mil projectos, que foram classificados individualmente, nas categorias de investimento definidas. Posteriormente os valores foram deflacionados (base preços 1989) e calculado o investimento *per capita*, por categoria e por ano, para cada um dos 33 concelhos da área em estudo (INE, 2002a, 2003 e 2005b). Foram ainda utilizados os valores relativos à estrutura inicial da população, em 1991, em matéria de nível de escolaridade e actividade (INE, 1993a e 2005a).

2.4.4. Técnicas

A averiguação do acesso relativo da região aos fundos comunitários foi efectuada por comparação com os totais nacionais, por fundo e programa de apoio e complementada com a análise da composição do investimento. Para avaliar o impacto dos investimentos apoiados por incentivos recorreremos a técnicas econométricas apropriadas ao tratamento de dados em painel. Previamente, como análise exploratória, procedemos ao teste de regressões lineares múltiplas e à construção de *clusters*.

2.5. Resultados

2.5.1. Acesso da região aos fundos comunitários e investimento apoiado

No período em estudo a região realizou um investimento de 2,65 mil milhões de euros, apoiados Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (Feder), Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (Feoga-O) e Fundo de Coesão.

Quanto ao acesso aos fundos verificou-se que:

- * O Feder foi o fundo que mais contribuiu para o financiamento do investimento executado na região, tendo recebido cerca de 3,9% do total do país.

Representando a região 4,3% da população e 13,4% da superfície nacional, o acesso foi relativamente reduzido (INE, 2004).

- * A percentagem absorvida pela região de subsídios apoiados pelo Feoga oscilou entre os 14 e os 16% do total. O acesso geral foi significativo, atendendo a que região detinha 11,9% da superfície agrícola útil total e contribuía com 11,5% do Valor Acrescentado Bruto do sector (INE, 2004).
- * Quanto ao Fundo de Coesão, a região apenas apresentou dois projectos, absorvendo somente 0,5% do montante nacional.
- * Relativamente à distribuição do investimento, o investimento privado (52%) foi superior ao público (44%), embora menos subsidiado. O investimento não lucrativo, fortemente subsidiado, teve uma expressão mais reduzida (4%).

Dentro de cada uma destas categorias:

- * Investimento público: o investimento em infra-estruturas nucleares foi dominante (61%), seguido da categoria residual outro investimento público (26%) e do investimento em infra-estruturas de educação (12%), e um diminuto investimento em infra-estruturas de saúde (1%).
- * Investimento privado produtivo: destaca-se o investimento sector primário (43%), seguido de perto pelo investimento no sector secundário (40%), registando o investimento terciário valores significativamente inferiores (17%).
- * Investimento privado não lucrativo: predominou o investimento de apoio à actividade económica (88%), sobre o destinado ao apoio social (12%).

2.5.2. O Impacto do investimento realizado e apoiado pelos fundos comunitários

2.5.2.1. O modelo

Após a análise exploratória, pretendeu-se apurar se, no período em análise, os diversos tipos de investimento tiveram impacto na evolução do indicador *per capita* do poder de compra dos concelhos. Recorreu-se ainda a variáveis relativas ao nível inicial de escolaridade e de actividade no sector terciário (Barro, 1991)⁴.

A regressão do crescimento do poder de compra concelho para n concelhos e t períodos de tempo, foi formulada como um modelo com várias componentes de erro (*error component model*), assumindo a forma de um modelo *log-log*:

$$\log ipcpcit = \log \beta_0 + \log invprisecpr_{it} + \log inprivesecit + \log invpriseterit + \log ipubinfraestruturas_{it} + \log outipub_{it} + \log invnlucrativo_{it} +$$

4 A introdução destas variáveis com referência a ano próximo do início da análise, foi feita para controlar em que medida estas características iniciais condicionavam a evolução do indicador per capita de poder de compra.

$$\log \text{acterciario}91_i + \log \text{esuperior}91_i + v_{it} \quad (1)$$

onde:

$i=1, 2, \dots, 33$ (concelhos); $t= 1, 2, \dots, 5$ (momentos de tempo) e:

ipcpc_{it} = indicador *per capita* de poder de compra, para o concelho i no período t ;

invprissecpr_{it} = investimento privado sector primário; invprissec_{it} = investimento privado sector secundário; invprivseter_{it} = investimento privado sector terciário; $\text{ipubinfracstruturas}_{it}$ = investimento público em infra-estruturas; outipub_{it} = outro investimento público; $\text{invnlucrativo}_{it}$ = investimento privado não lucrativo.

Todas estas variáveis de investimento são relativas a investimento acumulado⁵, *per capita*, em milhares de euros a preços constantes de 1989, para o concelho i , no período de $t-4$ a t .

E ainda:

$\text{acterciario}91_i$ = nível de população empregada no sector terciário; $\text{esuperior}91_i$ = nível de população com escolaridade superior, em percentagem da população residente, em 1991, para o concelho i ;

A decisão entre efeitos fixos e efeitos aleatórios baseou-se no teste de Hausman e na prova de Breusch-Pagan (Greene, 2003 e Hoyos, 2005) e os resultados obtidos apontaram para um modelo de efeitos aleatórios. Quanto ao método de estimação, recorreu-se aos *Generalized Least Squares* (Arellano, 2003).

2.5.2.2. Os resultados da estimação

Obtiveram-se coeficientes estatisticamente significativos ($\alpha=0,05$) para o investimento privado no sector terciário (logiprivseter), que assumiu o valor de 0,0495; o investimento em infra-estruturas ($\text{logipubinfracstruturas}$) com o valor de 0,0768; o outro investimento público (logoutipub) com 0,0338; para o investimento privado de natureza não lucrativa (loginvnlucrativo), com um coeficiente de 0,0682 e ainda para a população com ensino superior em 91, com um coeficiente de 0,2746, para além da constante, 1,5725. Atendendo ao modelo *log-log*, estes coeficientes devem ser entendidos como elasticidades (quadro número).

Os principais aspectos a reter serão o facto da população com nível de ensino superior, no ano de partida, condicionar de forma particularmente relevante a

5 Dado não dispormos de estudos de poder de compra para todos os anos em análise, e a noção prévia que o investimento do próprio ano teria um efeito muito diminuto no poder de compra, optamos por trabalhar com o investimento acumulado *per capita*. Dos diversos períodos de tempo testados, verificou-se que o período de 5 anos apresentava os melhores resultados.

evolução do poder de compra e, de entre as diversas categorias de investimento, o investimento público em infra-estruturas ter o maior impacto no poder de compra, seguido do investimento privado de natureza não lucrativa, do investimento privado no sector terciário e por fim pela categoria de outro investimento público. A notar ainda que não foi obtida significância estatística para o investimento privado no sector primário e no sector secundário.

QUADRO 1. Os principais resultados da estimação do modelo de efeitos aleatórios por GLS

Random-effects GLS regression	Number of obs	=	165	
Group variable (i): concelho	Number of groups	=	33	
R-sq: within =	0,5387	Obs per group:	min =	5
between =	0,8219		avg =	5,0
overall =	0,7438		max =	5
Random effects u_i ~ Gaussian	Wald chi2(9)	=	66821,28	
corr(u_i, X) =	0 (assumed)	Prob > chi2	=	0,0000

logipepc	Robust					[95% Conf. Interval]
	Coef.	Std. Err.	z	P> z		
logiprivsecpr	-0,0355	0,0272	-1,31	0,1910	-0,0888	0,0177
logiprivsec	-0,0104	0,0079	-1,32	0,1880	-0,0259	0,0051
logiprivseter	0,0495	0,0099	5,01	0,0000	0,0302	0,0689
logipubinfraestruturas	0,0768	0,0180	4,26	0,0000	0,0415	0,1121
logoutipub	0,0338	0,0162	2,09	0,0370	0,0020	0,0656
loginvnlucrativo	0,0682	0,0133	5,11	0,0000	0,0420	0,0943
logacterciário91	0,1383	0,1355	1,02	0,3070	-0,1272	0,4038

FONTE: OS AUTORES

Conclusões

As considerações teóricas iniciais salientaram a importância do investimento no processo de crescimento e num contexto de regiões rurais desfavorecidas, apesar das dificuldades mencionadas, será de esperar que o investimento possa ter um impacto relativamente mais significativo, dadas as externalidades esperadas.

Os resultados obtidos têm suporte na revisão teórica efectuada. É desde logo o caso da importância da dotação em capital humano, revelada pelo impacto da variável associada à percentagem inicial da população dotada de ensino superior.

Em matéria de impacto do investimento, o facto do investimento público em infra-estruturas aparecer no topo justifica-se pelo efeito indirecto na dinamização do tecido empresarial e na atracção de recursos humanos qualificados e pelo efeito directo na criação de emprego e de rendimento nas empresas de construção civil.

O investimento privado não lucrativo, dominado pelo investimento em instituições de promoção e apoio às actividades económicas, terá certamente efeitos imediatos no emprego e na procura de bens e serviços locais, esperando-se que a longo prazo possa ter efeitos na actividade que visa estimular.

Quanto à influência do investimento privado no sector terciário, realçamos que também é uma actividade geradora de emprego e de rendimento. Como fragilidade apontamos o elevado peso relativo do emprego na administração pública na região, o que poderá fazer com que a procura destes bens e serviços possa estar fortemente dependente, de forma indirecta, do Estado. E, por fim, na rubrica outro investimento público, salientamos o peso da construção civil e da criação de empregos como justificação para o seu impacto.

Há, contudo, outros investimentos, que apesar de não serem estatisticamente significativos, merecem o nosso comentário. É o caso do sector primário, que aparece como significativo em diversos modelos testados, mas com um coeficiente negativo - ou seja, redutor do poder de compra. O conhecimento da realidade agrícola da região permite-nos entender este resultado, pois a situação dos agricultores é frequentemente agravada após um investimento de reconversão ou expansão da actividade. Quanto ao sinal negativo do sector secundário, com relevo para as agro-indústrias da região, em particular os vinhos, é compreensível, dadas as dificuldades que o sector tem atravessado.

Em resumo, o impacto do investimento privado produtivo foi reduzido, apenas revelado no sector terciário, e quanto ao investimento público, que revelou um maior impacto, constatamos que todavia não se reflectiu numa dinâmica de bens transaccionáveis internacionalmente que garantam à região uma dinâmica própria e a capacidade de prescindir de ajudas públicas.

A acrescer que este tipo de investimento público, nas denominadas condições propiciadoras do desenvolvimento, onde se incluem o investimento em infra-estruturas, assim como os investimentos de sustentabilidade ambiental, podem ser muito importantes para o *take-off* de uma região. Todavia, trata-se de uma condição necessária mas não suficiente para a competitividade, tanto mais que se assiste a uma tendência para uma homogeneização do nível de infra-estruturação na maioria dos territórios, relegando para segundo plano qualquer vantagem competitiva daí decorrente, e o mesmo se passando com as questões ambientais.

E estes resultados deixam-nos apreensivos quanto ao futuro, pois quando o esforço do tipo *Big Push* terminar, diminuir ou cessar o apoio comunitário ao investimento não lucrativo, e continuando a verificar-se a tendência para a

diminuição do emprego na Administração pública, o poder de compra da região encontrará sérias dificuldades de sustentação.

Neste sentido, acreditamos que a estratégia de desenvolvimento da região deverá passar pela valorização dos recursos específicos (naturais, vocação agropecuária e potencial turístico), importantes elementos diferenciadores das estratégias regionais; por um empenho no sentido da superação das debilidades, nomeadamente a fragilidade do sector empresarial, onde é exigido um maior profissionalismo, concentração, reforço tecnológico e das redes de comerciais; e passos firmes na internacionalização.

As políticas dirigidas à região deverão ser reorientadas, com uma maior participação regional no seu delineamento e, sobretudo, com um enfoque diferente, perspectivando a região como um todo, abandonando a tradicional abordagem fragmentada em sectores de actividade. Em matéria de apoios públicos, salientamos a necessidade de reforço da tendência revelada de apoio ao tecido produtivo e dos incentivos ao investimento em capital humano e inovação, em detrimento da política de infra-estruturação.

E, por fim, a ter presente um dos mais relevantes outputs do modelo, a importância do investimento privado não lucrativo, constituído pelas sub-rubricas de investimento de apoio à actividade económica, onde se incluem entidades como associações de produtores, agrupamentos empresariais, instituições de apoio ao turismo, à cultura e a outros sectores de actividade, bem como investimento de apoio social, contemplando, entre outros, instituições de apoio à terceira idade, creches e grupos desfavorecidos, que promoveram investimentos na área das infraestruturas e equipamentos, bem como investimentos de natureza imaterial, nomeadamente na inovação e promoção cultural, turística e internacional e de apoio ao funcionamento das organizações.

Este investimento privado não lucrativo, apesar de registado montantes de investimento relativamente reduzidos tendo por referência o total investido na região, mostrou um dos maiores impactos no poder de compra dos diversos concelhos.

Um regresso ao *small is beautiful*? Certamente que as iniciativas apoiadas nesta rubrica, com uma fortíssima componente local, quer em termos de emprego quer em termos de ligação forte à actividade produtiva apoiada, envolvem investimentos e restantes recursos de relativa pequena dimensão. Haverá que esperar, todavia, que num futuro próximo seja a actividade produtiva que essas entidades promovem a apoiar essas mesmas estruturas de apoio, de forma a que a região avance numa perspectiva auto-sustentada.

Referências

- Andrews, K., e Swanson, J. (1995). Does Public Infrastructure Affect Regional Performance. *Growth and Change*, 26(2), 204-216.
- Anheier, H. K., e Salamon, L. M. (2006). The Nonprofit Sector in Comparative Perspective. Em *The Nonprofit Sector. A Research Handbook* (2nd ed) (pp. 89-114). New Haven e London: Yale University Press.
- Arellano, M. (2003). *Panel Data Econometrics*. Advanced Texts in Econometrics. Oxford: Oxford University Press.
- Aschauer, D. (1989). Is Public Expenditure Productive?. *Journal of Monetary Economics*, 23(2), 177-200.
- Aschauer, D. (2000). Do States Optimize? Public Capital and Economic Growth. *The Annals of Regional Science*, 34(3), 343-363.
- Barro, R. J. (1990). Government Spending in a Simple Model of Endogenous Growth. *Journal of Political Economy*, 98(5), 103-125.
- Barro, R. J. (1991). Economic Growth in a Cross-Section of Countries. *Quarterly Journal of Economics*, CVI0, 407-443.
- Barro, R. J., e Sala-I-Martin, X. (1997). Technological Diffusion, Convergence And Growth. *Journal of Economic Growth*, 2, 1-26.
- Barro, R. J., e Lee, J. (2001). International Data On Educational Attainment: Updates And Implications. *Oxford Economics Papers*, 3, 541-563.
- Bidet, E. (2000). *Le tiers-secteur en Corée du Sud*. Rapport à la DG XII de Commission Européenne.
- Blomström, M. (2002). The Economics of International Investment Incentives. *International Investment Perspectives*, 165-185.
- Bradford De Long, J., e Summers, L. (1991). Equipment Investment and Economic Growth. *Quarterly Journal of Economics*, CVI(2), 445-502.
- Coelho, S. (2002). *O Terceiro Sector: um estudo comparado entre o Brasil e Estados Unidos*. (2º ed.) São Paulo: Editora Senac.
- Coutinho, R. e Gallo, G. (1991). *Do Public and Private Investment Stand in Each Other's Way*. WDR Background Paper. World Bank.
- Defourny, J., e Develtere, P. (1999). The Social Economy: The Worldwide Making of a Third Sector. Em *L'économie sociale au nord et au sud*. Bruxelles: De Boeck & Larcier S.A.
- De Haan, J., e Sturm, J. E. (2000). On the Relationship Between Economic Freedom and Growth. *European Journal Political Economy*, 16, 215-241.

- Delors, J., e Gaudin, J. (1979). Pour un troisième secteur coexistant avec celui de l'économie de marché et celui des administrations. *Problèmes économiques*, (1616), 20-24.
- Diniz, F. (2006). *Crescimento e desenvolvimento económico - modelos e agentes do processo*. Lisboa: Edições Sílabo.
- Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional [DGDR] (2001). *Fundo de Coesão. Balanço 1993-1999*. Oeiras: Gráfica Oeirense.
- DGDR (2002). QCA II. *Relatório Final 1994-1999. Iniciativa Comunitária Interreg II-C*. Lisboa: Autor.
- DGDR (2003). QCA II. *Relatório Final Iniciativa Comunitária Interreg II-A Desenvolvimento e Cooperação Transfronteiriça*. Lisboa: Autor.
- DGDR (2005). *Dados estatísticos relativos ao Fundo de Coesão II, 1989 a 1999. Dados estatísticos relativos ao QCA I e III*. Lisboa: Autor.
- Domar, E. D. (1946). Capital Expansion, Rate of Growth and Employment. *Econometrica*, 14, 137-147.
- Drucker, P. (1997). *As organizações sem fins lucrativos*. Lisboa: D. Cultural.
- Drucker, P. (2006). *O melhor de Peter Drucker: O Homem; A Administração; A Sociedade*. Sao Paulo: Exame Editora Abril, S.A. Editora Nobel.
- Easterly, W. e Rebelo, S. (1993). Fiscal Policy And Economic Growth. An Empirical Investigation. *Journal of Monetary Economics*, 32(3), 417-458.
- Easterly, W., (2001). *The Elusive Quest for Growth: Economists' Adventures and Misadventures in the Tropics*. Cambridge: MIT Press.
- Eberts, R. (1990). Public Infrastructure and Regional Economic Development. *Economic Review of the Federal Bank of Cleveland*, 26, 15-27.
- Evans, P. e Karras, G. (1994). Are Government Activities Productive? Evidence from a Panel of U.S. States. *The Review of Economics and Statistics*, 76(1), 1-11.
- Evers, A. (2000). Les dimensions sociopolitiques du tiers secteur: Les contributions théoriques européennes sur la protection sociale et l'économie plurielles. *Sociologie du Travail*, 42(4), 567-585.
- García-Milà, T., Mcguire, T., e Porter, R. (1996). The Effect of Public Capital in State-Level Productions Functions Reconsidered. *The Review of Economic and Statistics*, 78, 177-180.
- Greene, W. (2003). *Econometric Analysis* (5th ed.) New Jersey: Prentice Hall.
- Harrod, R. (1939). An Essay in Dynamic Theory. *Economic Journal*, 49, 14-33.

- Hoyos, R. E. (2005). *Introducción a Stata 5. Análisis de Datos Panel*. Cambridge: University of Cambridge.
- Instituto Financeiro de Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pesca [Ifadap] (1995). *A aplicação dos Fundos Estruturais no sector Agrícola em Portugal no período 1986 a 1993*. Lisboa: Gabinete de Estudos e Apoio Técnico.
- Ifadap (2005). *Dados Estatísticos fornecidos sobre o Pedap-Reg. (CEE)3828/85 de Dezembro de 1986 a Dezembro de 1993*. SES.
- Instituto Nacional de Estatística [INE] (1993a) *XIII Recenseamento Geral da População e III Recenseamento Geral da Habitação (Censos-91)*. Lisboa: Autor.
- INE (1993b,1995,1997,2001). *Estudos Poder de Compra Concelhio*. Lisboa: Autor.
- INE (2002a). *XIV Recenseamento Geral População (Censos-2001)*. Lisboa: Autor.
- INE (2002b). *Estudo Poder de Compra Concelhio, Número V, 2002*. Lisboa: Autor.
- INE (2003). *Estimativas Definitivas de População Residente Intercensitárias - Portugal, NUTS II, NUTS III e Municípios 1991-2000*. Lisboa: Autor.
- INE (2004). *Indicadores Estruturais*. Lisboa: Autor.
- INE (2005a). *Dados estatísticos relativos à População Residente. Censos 1991 - Informação disponível não publicada*. Autor
- INE (2005b). *Dados estatísticos Índice de Preços da Construção, 1989-02*. Autor
- INE (2005c). *Estudo Poder de Compra Concelhio, Número VI. 2004*. Lisboa: Autor.
- INE (2010). *Anuário Estatístico da Região Norte 2009*. Lisboa: Autor.
- Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola [INGA] (2005). *Dados estatísticos relativos Pedap, Reg. 797/85 e 2328/91, Reg. 355/77, 866/90 e 867/90 e Reg. 2329*. Pama, AGRO, AGRIS, RURIS e VITIS.
- Jorgenson, D., e Yip, E. (2001). Whatever Happened to Productivity Growth?. Em Hulten, C. R., Dean, E. R., e Harper, M. J. (Eds.) *New Developments in Productivity Analysis* (pp. 205-246). Chicago: University Press.
- Khan, M. e Kumar, M. (1997). Public and Private Investment and The Growth Process In Developing Countries. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 59(1), 69-88.
- Kravis, I., Heston, A., e Summers, R. (1982). *World Product and Income: International Comparisons of Real Gross Product*. Baltimore: J. Hopkins University Press.
- Lallement,, M. e Laville, J. (2000). Introduction. *Sociologie du Travail*, 42, 523-529.
- Lipietz, A. (2001). Cinq questions sur le tiers secteur. *Confluences*, 110, 1-4. Retirado em abril de 2012 de <http://lipietz.net/>

- Lucas, R. (1988). On the Mechanics of Economic Development. *Journal of Monetary Economics*, 22, 3-42.
- Malthus, T. (1999). *Ensaio sobre o princípio da população*. Mem Martins: Publicações Europa-América.
- Moomaw, R., Mullen, J., e Williams, M. (1995). The Interregional Impact of Infrastructure Capital. *Southern Economic Journal*, 61(3), 830-845.
- Munnell, A., e Cook, L. (1990). How Does Public Infrastructure Affect Regional Economic Performance?. *New England Economic Review*, 11-33.
- Nijkamp, P. e Poot, J. (2004). Meta-Analysis of the Effect of Fiscal Policies on Long-Run Growth. *European Journal of Political Economy*, 20, 91-124.
- Nyssens, M. (2000). Les approches économiques du tiers secteur. Apports et limites des analyses anglo-saxonnes d'inspiration néo-classique. *Sociologie du Travail*, 42(4), 551-565.
- Pereira, A. e Andraz J. (2004). *O Impacto do Investimento Público na Economia Portuguesa*. Lisboa: FLAD.
- Pigou, A. (1920). *The Economics of Welfare*. London: MacMillan.
- Rebelo, S. (1991). Long-Run Policy Analysis and Long-Run Growth. *Journal of Political Economy*, 99(3), 500-521.
- Romer, P. (1986). Increasing Returns and Long-Run Growth. *Journal of Political Economy*, 94(5), 1002-1037.
- Romer, P. (1990). Endogenous Technical Change. *Journal of Political Economy*, 98(5), S71-S102.
- Roseinstein-Rodan, P. (1961). *Notes on the Theory of Big Push*. Ellis: Economic Development for Latin America.
- Rovolis, A., e Spence, N. (2002). Duality Theory and Cost Function Analysis in a Regional Context: The Impact of Public Infrastructure Capital in the Greek Regions. *The Annals of Regional Science*, 36, 55-78.
- Silva, M., e Sequeira, T. (2011). Estudo de caso: os incentivos ao investimento e o desenvolvimento do norte interior português. Em *Casos de Desenvolvimento Regional* (pp. 673-684). Cascais: Principia.
- Smith, A. (1999). *A Riqueza das Nações*. (4ª ed.) Volume I. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Solow, R. (1956). A Contribution to the Theory of Economic Growth. *Quarterly Journal of Economics*, 70(3), 65-94.

- United Nations Conference on Trade and Development [Unctad] (1996). *Incentives And Foreign Direct Investment*. New York: Autor.
- Young, A. (1995). The Tyranny of Numbers: Confronting the Statistical Realities of the East Asian Growth Experience. *Quarterly Journal of Economics*, 110, 641-680.