




	<p>Estudo sobre a identificação e estimativa dos efeitos quantificáveis das deficiências específicas das regiões ultraperiféricas e medidas aplicáveis para reduzir estas deficiências (Contrato: 2004-CE-16-0-AT-097)</p>
	<p>Secção 1: Síntese</p>
	<p>Louis Lengrand &amp; Associés</p>
	<p>Université Libre de Bruxelles (Universidade Livre de Bruxelas) (DULBEA - Departamento de economia aplicada)</p>
	<p>Juntamente com um grupo de peritos</p>
	<p>O presente estudo, financiado pela Comissão Europeia, foi realizado por LL&amp;A e pela ULB, juntamente com um grupo de peritos. Os pontos de vista apresentados são da exclusiva responsabilidade dos autores do estudo e não da Comissão Europeia.</p>
	<p>Janeiro de 2006</p>

O presente estudo, financiado pela Comissão Europeia, foi realizado por LL&A e pela ULB, juntamente com um grupo de peritos. A equipa-projecto era composta pelos seguintes elementos:

- Coordenador LL&A (Louis Lengrand, Julie Koeltz, Hugo Thénint, Isabelle Chatrie)
- Parceiro: Universidade Livre de Bruxelas - DULBEA (Henri Capron, Michele Cincera)
- Peritos: Universidade da Reunião (Philippe Jean-Pierre, Jean- Yves Rochoux), Universidade dos Açores (Mário Fortuna), Universidade de Las Palmas de Gran Canaria (Casiano Manrique) e Philippe Garrigos.

Os estudos económicos que tratam da insularidade inspiraram numerosos investigadores.

Com efeito, estes microcosmos constituem terrenos de eleição para o economista, que vê neles a possibilidade de isolar diversas variáveis e, libertando-se em parte das interacções que ocorrem em referenciais espaciais mais vastos, de procurar a confirmação de teorias macro e microeconómicas, especialmente em matéria de estruturação dos mercados (especialização, concentração, formação dos preços, etc..) e de modelos de crescimento.

É tentador - aliás foi tentado várias vezes - procurar aplicar às regiões ultraperiféricas os ensinamentos tirados dos trabalhos sobre a insularidade. Ora esta transposição é apenas parcialmente satisfatória (com efeito, apenas um número reduzido de correlações permite estabelecer uma relação unívoca entre insularidade e os processos de desenvolvimento das RUP), sendo legítimo procurar a razão ou as razões para tal.

Os responsáveis políticos das RUP dirão sem hesitar: a ultraperifericidade é específica.

É suficientemente *sui generis* para ter justificado a adopção do nº 2 do artigo 299º do Tratado em benefício destas sete regiões.

A definição contida no artigo do Tratado põe em relevo, de facto, características comuns que não se confundem com a insularidade. Nos termos deste artigo, uma RUP caracteriza-se por uma situação económica e social "agravada pelo grande afastamento, pela insularidade, pela pequena superfície, pelo relevo e clima difíceis e pela sua dependência económica em relação a um pequeno número de produtos, factores estes cuja persistência e conjugação prejudicam gravemente o seu desenvolvimento".

Assim, a ultraperifericidade é, não só, uma noção compósita, mas também uma noção relativamente à qual se considera frequentemente que seria, metodologicamente falando, talvez inadequado (ou imprudente) separar os factores.

No entanto, é isso mesmo que o presente estudo tenta, em parte, fazer.

Ainda que com a globalização, os paradigmas económicos evoluam e cada vez mais intervenientes, tanto em Bruxelas, Paris, Lisboa e Madrid como nas RUP, concordem que as políticas de transferências sociais maciças dos anos transactos devem - progressivamente - dar lugar a políticas de estimulação do desenvolvimento e apoio à competitividade regional, continua a ser verdade que estas economias não estão em pé de igualdade relativamente às possibilidades de acesso ao grande mercado da Europa continental, sem falar dos intercâmbios na sua zona regional.

Por outras palavras, sofrem de deficiências. Certamente que não se trata de uma noção que convenha reter para uma análise das RUP no seio dos seus mercados regionais (Caraíbas, Amazónia, etc.), mas é certamente uma noção aplicável no âmbito da comparação com as regiões da Europa continental.

Ora, tanto os princípios de equidade ou de solidariedade como até certos princípios da própria construção europeia apontam para tentar minimizar, tanto ao nível comunitário como dos Estados-Membros, os efeitos das referidas deficiências.

A abordagem não é recente e assumiu ao longo dos anos diversas formas: derrogações, apoios financeiros, medidas de política económica. Foi, além disso, confirmada com a publicação da Comunicação de Maio de 2004 ("Uma parceria reforçada para as regiões ultraperiféricas"), que se destina a reforçar a acessibilidade destas regiões, a apoiar a sua competitividade e a favorecer a sua integração regional.

Por essa razão, o ambiente político e económico das RUP e a sua actualidade (alargamento da União, negociações OMC, acordos APE, etc.) tornaram oportuno e sem dúvida necessário um trabalho de reformulação dessas deficiências, dos seus efeitos individuais e combinados, e das suas interações, permitindo a objectivação da análise e, por conseguinte, provavelmente uma melhor perenização dos apoios.

A partir desta análise das deficiências, o estudo concentra-se nas suas consequências em termos de aparecimento de sobrecustos incorridos pelos intervenientes da economia comercial e não comercial no seio das RUP, em comparação com os seus homólogos dos países a que pertencem as RUP, bem como na proposta de um método de quantificação destes sobrecustos.

Tendo em conta o que precede, é essencial precisar a linha directriz que orienta o conjunto das proposições avançadas no estudo, com excepção dos comentários conexos:

Pelo simples facto de nos debruçarmos sobre as "deficiências", por oposição às características que ditam as condições de exploração, bem como sobre os "sobrecustos", por oposição aos "custos", situamo-nos, por construção, numa lógica comparativa (com as regiões da Europa continental).

Tal comporta várias consequências ou corolários:

- o O mercado de referência é, salvo excepção, quer o mercado local, quer o mercado comunitário. Por outras palavras, trata-se dos sobrecustos incorridos pelos intervenientes das RUP para servir estes mercados em relação aos custos incorridos pelos intervenientes continentais para servir estes mesmos mercados (local e comunitário). Em especial, não se trata da comparação de custos para atacar os mercados de proximidade dos Estados terceiros da União Europeia (por exemplo Polónia-Ucrânia vs. Guiana-Brasil ou Canárias-Marrocos);
- o O método de quantificação tem por objecto, finalmente, a apreciação de um diferencial de custo e não a determinação do custo em absoluto. A recolha de dados de custo, quando é necessária e possível, intervém apenas para fins de comparação.

Como indicado acima, este trabalho sobre as deficiências inscreveu-se numa abordagem de objectivação dos condicionalismos que pesam sobre as economias das RUP. Inevitavelmente, esta tarefa conduziu a uma reflexão mais global sobre as características destas economias.

Destacam-se as seguintes observações:

1. A análise dos sobrecustos incorridos nas RUP passa necessariamente pela análise das condições especiais de exploração das empresas em causa. Com efeito, convém distinguir entre duas componentes do sobrecusto total que se combinam: o efeito preço e o efeito volume. O efeito preço incide no próprio recurso, cujo custo é frequentemente aumentado. O efeito volume incide no consumo do recurso, sendo que este consumo em unidades do recurso é passível de ser mais elevado no caso da empresa da RUP do que no continente. Entre os exemplos-tipo, citar-se-á a utilização de unidades de armazenagem ou ainda os transportes de pessoas ou as telecomunicações. A insularidade, o isolamento e a

distância geram um consumo excessivo destes recursos que são, além disso, mais caros.

Uma consequência do que precede: é possível encontrar casos em que o custo de um recurso, considerado excessivo, dissuade do seu consumo. As duas variáveis, preço e volume, agem em sentido contrário, podendo-se constatar um sobrepreço sem ter um sobrecusto.

2. As empresas das RUP consomem, é certo, uma grande quantidade de matérias-primas, bens e serviços importados e, por conseguinte, sujeitos a custos de transporte, armazenagem, etc., que representam sobrecustos em relação aos seus homólogos continentais. Mas consomem igualmente bens e serviços produzidos localmente, por conseguinte susceptíveis também de incorrer sobrecustos.

A análise seria facilitada se existisse uma relação mecânica forte entre os preços, as tarifas e os sobrecustos, numa abordagem de tipo "full cost". Poder-se-ia, neste caso, com base num sobrepreço constatado, deduzir, se todos os outros parâmetros se mantivessem, um nível de sobrecusto para o recurso considerado.

Com efeito, não é possível ignorar a realidade dos mecanismos locais de formação dos preços e, em especial, a incidência dos poderes de mercado (oligopólios, rendas, etc.) e as abordagens baseadas na admissibilidade e a elasticidade.

Daí resulta que apenas se deve considerar, a nível das contas de uma determinada empresa, os sobrecustos incorridos na sua própria contribuição para a cadeia de valor e não procurar considerar, ao seu nível, o conjunto dos sobrecustos objectivos de que é objecto sobre o conjunto dos recursos consumidos. A determinação dos sobrecustos totais incorridos pela empresa apenas pode provir, para além do recurso a modelos de análise globais, da consolidação dos sobrecustos analisados recurso a recurso, e não considerados a nível dos preços e tarifas.

Em especial, a análise dos sobrecustos que intervêm para os fornecedores de recursos genéricos ou transversais (por exemplo telecomunicações ou energia) deverá fazer-se ao nível das empresas produtoras dos bens e serviços em causa.

3. Num sistema fechado, os sobrecustos reflectidos sob a forma de sobrepreços podem perdurar se - e enquanto - o mercado tiver a capacidade de absorção pretendida (ou certos estratos do mercado, excluindo as questões de desigualdades sociais). Tal é o caso nas regiões em que se praticam vencimentos elevados para uma parte significativa da população activa que permitem, de certa maneira, fechar o circuito. É, sobretudo, no caso da procura de um modelo de crescimento endógeno sustentável e da competitividade nos mercados externos (comunitários ou países terceiros) que a redução dos sobrecustos e/ou a sua compensação adquire o seu verdadeiro sentido, idealmente enquanto uma das componentes de estratégias de desenvolvimento renovadas.

Destas diferentes constatações surgem algumas questões: é necessário ou possível compensar todos os sobrecustos ou apenas alguns e, nesse caso, quais? Deverá privilegiar-se certos sectores e, nesse caso, segundo que critérios? Deverá preferir-se a diminuição do custo de vida para a população ao apoio da competitividade dos sectores mais prometedores para a exportação? É necessário afectar prioridades na futura compensação para este ou aquele factor de produção?

Não entrava, naturalmente, no âmbito do presente estudo dar respostas a estas questões, que dependem, na sua maioria, de opções políticas.

Em contrapartida, de acordo com os termos de referência do estudo, tentou-se propor uma base que permitirá constituir ulteriormente uma ferramenta de ajuda à tomada de decisões.

A partir de elementos teóricos e empíricos, procurou-se estabelecer um catálogo ordenado, tão exacto quanto possível, dos sobrecustos incorridos, privilegiando o critério da transversalidade, ou seja, uma pertinência otimizada para o conjunto dos sectores e das empresas.

Para responder à preocupação de objectivação dos sobrecustos, analisou-se ainda, igualmente com base em elementos teóricos e dados empíricos, a filiação entre as deficiências e os sobrecustos através de um certo número de variáveis explicativas.

O segundo contributo refere-se à contribuição para o exercício previsto à escala real de quantificação dos sobrecustos. Para cada sobrecusto considerado, definiu-se, sob a forma de fichas, o instrumento de medida correspondente e o método de cálculo associado.

Uma fase de validação efectuada junto de intervenientes locais e continentais permitiu verificar a pertinência dos instrumentos propostos e ajustá-los, bem como estabelecer uma lista de recomendações se o exercício de quantificação devesse ser empreendido à escala real, para o conjunto das RUP e dos sectores.

Convém indicar, por último, que o acolhimento reservado a este estudo no seio das regiões ultraperiféricas foi muito variado. Certos intervenientes exprimiram o seu cepticismo quanto à viabilidade de estabelecer sequer uma catalogação realista e fiel dos sobrecustos e, mais ainda, de procurar quantificá-los. Outros temem as consequências de uma reformulação objectiva dos sobrecustos e aceitam de bom grado uma certa opacidade. Outros, por último, provenientes tanto de empresas como de instituições, lamentam a ausência de comunicação prévia por parte dos serviços da Comissão e/ou dos Estados-Membros e das regiões.

No outro extremo do espectro, outros intervenientes, provavelmente a maioria, acolheram favoravelmente a abordagem, às vezes aderindo ao provérbio "if you can't beat them, join them" e contribuíram, alguns de forma muito activa, para uma compreensão mais afinada, por parte dos membros da equipa, dos mecanismos que servem de base às economias das RUP.

\*  
\* \*

O presente relatório propõe uma síntese dos principais elementos do estudo sobre a quantificação dos efeitos das deficiências específicas das regiões ultraperiféricas e das medidas comunitárias que lhes são aplicadas.

No contexto da Comunicação da Comissão Europeia "Uma parceria reforçada para as regiões ultraperiféricas", a realização do estudo prosseguiu um triplo objectivo:

- o Estabelecer um catálogo completo dos efeitos das deficiências específicas das regiões ultraperiféricas incorridas pelo conjunto dos intervenientes socioeconómicos destas regiões,
- o Constituir um quadro analítico que permita a avaliação das medidas de política pública destinadas a reduzir estes efeitos,
- o Propor um método de quantificação dos referidos efeitos, assim como elementos metodológicos que permitam apreciar efeitos dificilmente quantificáveis.

Embora certos elementos do estudo possam ter sido objecto, no passado, de trabalhos específicos, a originalidade da abordagem empreendida consiste em propor uma análise renovada dos parâmetros que permitem compreender melhor a noção de ultraperifericidade e a sua tradução em termos socioeconómicos.

## Abordagem global

Este estudo permitiu determinar, para o conjunto dos objectivos que lhe foram atribuídos, diversas variáveis explicativas e conceitos, existentes ou novos.

Entre as variáveis utilizadas e os ângulos de análise escolhidos, podemos mencionar:

- o O estudo de deficiências exógenas (estruturais, enunciadas no nº 2 do ao artigo 299º do Tratado CE) e de deficiências endógenas (que decorrem das deficiências exógenas estudadas ou geradas por outras variáveis ligadas aos particularismos socioeconómicos específicos de cada região),
- o A utilização dos contributos da teoria económica e, em especial, da nova geografia económica e da economia industrial,
- o A determinação de variáveis horizontais explicativas - a dimensão, a acessibilidade, as condições climáticas e os riscos naturais - que permitem representar de maneira sintética o conjunto dos efeitos das deficiências estudadas,
- o A análise das repercussões macro e microeconómicas das deficiências estudadas e, em especial, das suas repercussões sobre os factores de produção utilizados pelas empresas das regiões ultraperiféricas e sobre o seu ciclo de exploração,
- o A apreciação da formação dos sobrecustos, cuja apreciação pode ser feita através de um efeito preço que atinge directamente o preço dos recursos utilizados e através de um efeito volume que traduz o modo de consumo dos recursos considerados,
- o O estudo de efeitos conexos como o efeito "mark-up" ligado à incidência dos poderes de mercado.

O fio condutor do relatório analítico e do relatório técnico consistiu em conciliar uma abordagem teórica e uma abordagem empírica.

A abordagem teórica baseou-se na adopção de um raciocínio o mais rigoroso possível, na explicação das noções-chave utilizadas e, por último, na utilização de paradigmas e de parâmetros de várias correntes da teoria económica.

Por seu lado, a abordagem empírica assentou num bom conhecimento, pela equipa central do estudo, das economias ultraperiféricas e dos seus intervenientes, na contribuição de um grupo de peritos regionais fortemente implicados na sua economia regional e na realização de várias missões no terreno, com o contacto com os intervenientes das RUP.

Além disso, o pragmatismo dos trabalhos orientou-se pela pertinência e a viabilidade, implicando a formulação de limites, precauções e recomendações.

## Das deficiências específicas das regiões ultraperiféricas aos sobrecustos incorridos pelos intervenientes socioeconómicos destas regiões

### Uma tipologia renovada das deficiências específicas das regiões ultraperiféricas

Comparadas com as outras regiões europeias continentais, as regiões ultraperiféricas apresentam características originais. Várias destas especificidades constituem deficiências para o desenvolvimento destas regiões, ainda que, simultaneamente, possam também por vezes constituir pontos fortes.

A análise distingue duas grandes categorias de deficiências: as deficiências exógenas e as deficiências endógenas.

- As deficiências exógenas ou permanentes, constituídas, nomeadamente, pela maior parte das características enunciadas no n.º 2 do artigo 299.º do Tratado de Amesterdão, descritas como factores que agravam a situação económica e social estrutural das RUP.
- As deficiências endógenas que resultam, pelo seu lado, da combinação das deficiências exógenas e particularidades de cada região. Referem-se a fenómenos de tipo económico que constituem condicionalismos suplementares para o desenvolvimento das regiões ultraperiféricas.

Distinguem-se, neste caso, sete deficiências exógenas (ou permanentes), mais ou menos presentes (ou mesmo ausentes) de acordo com as regiões. Estas são, nomeadamente:

- O afastamento,
- A insularidade,
- A dupla insularidade,
- A pequena superfície,
- A morfologia territorial complexa,
- O clima difícil,
- Os riscos naturais elevados.

As deficiências endógenas são, pelo seu lado, estabelecidas do seguinte modo:

- A limitação da presença dos factores de produção,
- O desenvolvimento limitado do capital humano,
- A dependência económica em relação a um número reduzido de actividades,
- A exiguidade dos mercados internos,
- A falta de inserção no ambiente regional,
- Os obstáculos à entrada.



## Contributos das teorias económicas para a análise dos efeitos das deficiências

Com base nesta tipologia, foram aplicadas as novas teorias do comércio internacional, da nova geografia económica e da economia industrial para analisar as relações entre as deficiências, fazer emergir variáveis horizontais explicativas e, por último, identificar os efeitos esperados destas variáveis no comportamento dos intervenientes e no desenvolvimento económico das regiões ultraperiféricas.

Numerosas teorias económicas analisaram já as características específicas de países ou regiões susceptíveis de conduzir a desempenhos económicos diferenciados. Estudaram, especialmente, as características macro e microeconómicas destes territórios (incluindo as características de ordem geomorfológica), diversas especificidades relativas às condições de produção e de consumo ou ainda os comportamentos concorrenciais, a fim de explicar as diferenças existentes nos modos de desenvolvimento económico e social.

Inspirando-se nestes aspectos, o estudo analisou um conjunto de variáveis que permitem apreciar vários fenómenos relacionados com o desenvolvimento económico das regiões ultraperiféricas.

Assim, a abordagem analítica da noção de ultraperifericidade proposta assenta na combinação de três variáveis sintéticas utilizadas nos trabalhos anteriormente referidos. Trata-se da dimensão (pequena), da acessibilidade (reduzida) e das condições climáticas e dos riscos naturais (condicionantes).

Através destas variáveis e da sua combinação, é possível transcrever o conjunto dos condicionalismos de que as economias ultraperiféricas sofrem, tanto no plano macroeconómico como microeconómico.

## Efeitos macro e microeconómicos das deficiências específicas das regiões ultraperiféricas, analisadas através dimensão, da acessibilidade e das condições climáticas e dos riscos naturais

### Dimensão

A dimensão pode ser abordada enquanto "dimensão económica" (dimensão do mercado e potencial da procura) ou enquanto "dimensão geográfica", medida pela superfície do território e, em especial, pela superfície útil. A transcrição dos efeitos da dimensão nas regiões ultraperiféricas é perceptível através destas duas noções.

Assim, a "dimensão económica" é limitada pela população reduzida destas regiões e pela dimensão dos mercados, servidos em grande medida por empresas de dimensão muito reduzida. Uma dificuldade suplementar desta exiguidade do mercado resulta da presença de intervenientes que exercem um forte poder de mercado através de uma situação de oligopólio, ou mesmo de monopólio.

Por seu lado, a dimensão dos territórios é igualmente restrita para o conjunto das regiões, tanto mais que certas configurações em arquipélago provocam o parcelamento em vários sub-mercados.

Numa perspectiva económica ou geográfica, os efeitos da dimensão reduzida podem ser resumidos do seguinte modo: constata-se uma relativa ausência de economias de escala e de economias externas e persistem certas particularidades de concorrência. Tal induz uma série de efeitos prejudiciais para a competitividade e a organização das actividades produtivas, a possibilidade de beneficiarem de economias dinâmicas, o seu processo de diversificação, assim como uma dependência face ao exterior.

Em especial, no que respeita às capacidades de produção e às oportunidades de mercados, dado que o mercado doméstico não permite considerar verdadeiras explorações de economia de escala, do ponto de vista microeconómico o aparelho produtivo é geralmente sobredimensionado em relação às capacidades de escoamento da produção. Tal conduz a uma ausência de massa crítica nas produções e aumenta fortemente os custos marginais das empresas, bem como os limiares de rentabilidade da produção e dos investimentos em capital físico e humano.

### Acessibilidade

A variável "acessibilidade" ilustra a separação entre dois pontos distantes. No caso de certas regiões ultraperiféricas, esta característica apresenta um grau extremo e traduz-se em condicionalismos importantes que pesam sobre o transporte e acarretam custos suplementares em termos de tempo e de unidades monetárias.

A acessibilidade assume várias formas:

- o A acessibilidade física, relativa à distância geográfica e às infra-estruturas de ligação (ver, por exemplo, os desafios da banda larga),
- o A acessibilidade económica, que traduz a relação entre as problemáticas de conexão, a dispersão ou a concentração económica e as funções de produção,
- o A acessibilidade institucional, que traduz as estratégias dos intervenientes para modificar os valores desta variável e a sua capacidade de agir sobre a acessibilidade.

A falta de acessibilidade ligada à distância, que pode ser considerada igualmente como uma protecção ou um obstáculo que trava a chegada de novos concorrentes e contribui para preservar as economias regionais, representa, contudo, um inconveniente de monta. Implica não só o estabelecimento de sistemas de abastecimento dispendiosos para a prestação de bens e de serviços mas igualmente condicionalismos para os produtores locais para obter os produtos de que necessitam. Tal provoca um aumento dos custos de abastecimento e, em segundo lugar, ao travar o aparecimento de uma real concorrência, reforça o aumento destes custos.

Os condicionalismos resultantes da falta de acessibilidade, são, finalmente, identificados a vários níveis:

- o A nível da circulação das pessoas: a fragmentação territorial tem como consequência obstruir a mobilidade das pessoas em geral e da mão-de-obra em particular;
- o A nível da circulação dos bens e da prestação de serviços: as empresas vêem os seus custos de transporte dos bens aumentados. Além disso, para garantir uma continuidade de serviço, as empresas e as administrações são obrigadas a multiplicar os seus equipamentos produtivos, bem como os investimentos em capital humano;

- o A nível do ordenamento do território: a acessibilidade tem como consequência limitar a dimensão das zonas de actividades e, por outro lado, acelerar a aglomeração da população nas zonas mais acessíveis. Estes condicionalismos, para além do facto de limitarem as possibilidades de ordenamento do território (localização da actividade, congestão, etc.), assim como a mobilidade do capital humano, como vimos mais acima, condiciona os intervenientes socioeconómicos no exercício da sua actividade.

#### Impacto da combinação de uma dimensão e uma acessibilidade reduzidas

Estas duas primeiras variáveis têm ainda vários efeitos combinados tanto no plano macroeconómico como microeconómico.

Com efeito, é possível mencionar a dependência do exterior e a vulnerabilidade, a fragmentação dos mercados, que contribui para reduzir a presença de economias de escala e se traduz no facto de a pequena dimensão das empresas ser inversamente proporcional aos custos unitários que praticam, ou ainda a simplificação das estruturas de organização das empresas e a não representação de certas funções económicas estratégicas.

#### *Condições climáticas e riscos naturais*

Os efeitos destes condicionalismos são principalmente visíveis a nível das especificidades de exploração dos intervenientes socioeconómicos. Citam-se, entre estas, as seguintes: a renovação prematura do material, a manutenção das instalações, o estabelecimento de infra-estruturas específicas, a climatização das existências ou dos instrumentos de produção ou ainda a utilização de material que responda às normas anti-sísmicas. Estas características têm como consequência conformar a maior parte das infra-estruturas a normas específicas.

#### Outros efeitos combinados

A falta de acessibilidade, a dimensão limitada e a presença de condições climáticas difíceis e de riscos naturais elevados constituem, de maneira combinada, um condicionalismo suplementar para certos sectores de actividade, na medida em que o conjunto destes factores exige uma adaptação necessária dos modos e processos de produção. Tal traduz-se no estabelecimento de tecnologias alternativas ou em necessidades importantes em matéria de segurança das actividades ou ainda de modos de produção mais complexos do que em territórios mais vastos, com dimensões económicas vastas (cf. impactos sectoriais para a produção de água, electricidade ou o fornecimento de telecomunicações). O custo final dos recursos considerados é mais elevado do que no continente.

#### Análise dos sobrecustos incorridos pelos intervenientes socioeconómicos das regiões ultraperiféricas

Através do conjunto destes efeitos, é possível estudar a formação dos sobrecustos resultantes quer das deficiências exógenas, quer das deficiências endógenas. Em especial, a intensidade destes sobrecustos, o seu impacto no desenvolvimento económico e a capacidade de adaptação dos intervenientes socioeconómicos são elementos fortemente condicionados pela existência de deficiências endógenas.

Três canais principais intervêm na formação dos sobrecustos:

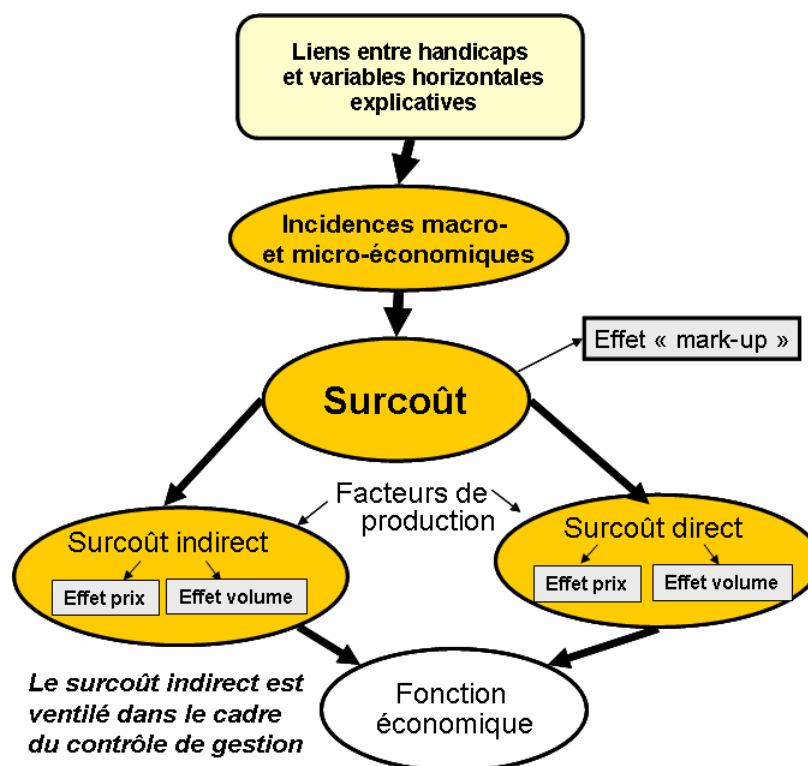
1. Em primeiro lugar, do ponto de vista das actividades produtivas ou das actividades dependentes dos sectores públicos ou parapúblicos, na produção ou utilização dos bens e dos serviços intermédios e consumo de produtos acabados: a dependência relativamente ao transporte, a gestão estratégica das existências, a ausência de massa crítica e a sub-utilização das capacidades das produções têm como consequência o aumento dos custos de produção bem como distorções no ciclo de exploração destas actividades. A análise dos sobrecustos em relação às funções económicas das empresas, como apresentado a seguir, permite transcrever os níveis de impacto dos mesmos;
2. A um segundo nível, relativo às potencialidades de desenvolvimento de certas actividades e à introdução de novos sectores ou intervenientes económicos: os obstáculos à entrada ligados à concorrência das importações, a escassez dos factores de produção (principalmente tecnologia, recursos naturais e capital humano), a dependência relativamente ao exterior, a baixa rentabilidade dos investimentos e as condições climáticas e de relevo limitam o desenvolvimento de sectores económicos existentes ou de novos sectores;
3. A um terceiro nível, do ponto de vista do consumidor final ou intermediário de um produto ou um recurso: os obstáculos à entrada acima citados, que condicionam o número de importadores e produtores de bens e de serviços, aumentam os níveis de concentração dos mercados e afectam os preços.

Com base nestes três canais de formação dos sobrecustos, a classificação final opera uma distinção de acordo com a tipologia seguinte:

	Relações entre deficiências e variáveis horizontais explicativas			
	•			
	Incidências macro e microeconómicas			
	•		Efeito "mark-up"	
	Sobrecusto		•	•
	•	•	•	•
	•			•
Sobrecusto indirecto	• Factores de produção •		Sobrecusto directo	
•	•		•	•
Efeito preço	Efeito volume		Efeito preço	Efeito volume
•	•	Função económica	•	•
O sobrecusto indirecto é discriminado no âmbito do controlo de gestão				

Considera-se dois principais tipos de sobrecustos:

- os sobrecustos "directos", discriminados de acordo com uma repartição natural por função económica
- os sobrecustos "indirectos" (classificação conforme com os termos empregues no âmbito da contabilidade analítica), que são sobrecustos transversais não afectados a funções económicas (apenas o são através do controlo de gestão, função que nem sempre está presente nas empresas das regiões ultraperiféricas).



Dentro destas duas categorias de sobrecustos faz-se uma distinção a um segundo nível, identificando as diferentes componentes do custo. Distingue-se um "efeito preço", resultante do diferencial do custo dos recursos considerados (relativo a tarifas ou índices de preços) e um "efeito volume", ligado ao modo de exploração, pelos intervenientes socioeconómicos, destes recursos.

É necessário notar que se considera, paralelamente, um efeito que não deve ser exactamente considerado como um sobrecusto, mas que contribui para aumentar os custos dos recursos consumidos. Trata-se de um "efeito mark-up", que pode transcrever, em parte, uma posição dominante exercida pelo produtor do recurso.

Este último efeito, mesmo que não possa sempre permitir uma quantificação, deve ser mencionado a fim de procurar distinguir a parte do sobrecusto que provém da combinação das deficiências específicas das regiões ultraperiféricas e a parte do sobrecusto ou sobrepreço que provém da existência de situações monopolistas ou oligopolistas.

No final, a análise permitiu identificar, no total, 18 categorias de sobrecustos:

Sobrecustos directos

Sobrecustos incorridos no processo de produção

- o Abastecimentos e logística
  - § Compras
    - Custo dos factores de produção importados
  - § Transporte
    - Custo de transporte dos factores de produção
    - Custo de transporte intra-arquipélago
  - § Logística
    - Custo financeiro da armazenagem
- o Produção
  - § Terrenos e edifícios
    - Custo dos terrenos e das construções
  - § Instalações, máquinas e utensílios, mobiliário e material circulante
    - Custo ligado ao sobredimensionamento e polivalência dos equipamentos
    - Custo ligado à adaptação dos instrumentos e modos de produção às condições climáticas e de relevo
    - Custo ligado ao desgaste prematuro do mobiliário e do material circulante
    - Custo ligado ao risco de paragem da produção
  - § Tratamento dos resíduos e sucatas industriais
    - Custo de tratamento ou transporte dos resíduos e das sucatas industriais
- o Recursos humanos
  - § Salários e outros benefícios
    - Custo ligado à remuneração do pessoal
- o I & D e tecnologias aplicadas
  - § Custo de acesso às bases de conhecimento e vigilância tecnológica
    - Custo de acesso às bases de conhecimento e custo de vigilância tecnológico
- o Imobilizações financeiras
  - § Crédito-fornecedor e crédito-cliente
    - Custo das imobilizações financeiras ligadas aos prazos de pagamento no que diz respeito a clientes e fornecedores

Comercialização, Venda e Distribuição (entre os quais existências de produtos acabados e de logística a jusante)

- o Venda e distribuição
  - Custo de expedição para o mercado comunitário
- o Armazenagem dos produtos acabados
  - Custo financeiro da armazenagem dos produtos acabados
- o Marketing e prospecção
  - Custos das actividades de marketing e de prospecção

Sobrecustos transversais indirectos

- § Formação do pessoal
  - Custo ligado às actividades de formação com recurso a competências provenientes do Estado de pertença
- § Seguros
  - Custo dos diversos seguros

## Constituição de um quadro analítico que permite a avaliação das medidas destinadas a compensar os efeitos das deficiências específicas das regiões ultraperiféricas

Os trabalhos relativos à segunda vertente deste estudo, nomeadamente a constituição de um quadro analítico que permite a avaliação das medidas de política públicas destinadas a reduzir os efeitos das deficiências específicas das regiões ultraperiféricas, consistiram em estudar (i) as justificações da intervenção pública e as condições de aplicação de medidas de política pública destinadas a compensar os efeitos de deficiências específicos, (ii) os diferentes tipos de medidas que podem ser aplicadas, (iii) os elementos centrais da avaliação destas medidas e (iv) a sua aplicação nas regiões ultraperiféricas.

## Objectivos da intervenção pública em benefício das regiões ultraperiféricas

O objectivo central da intervenção pública em benefício das RUP consiste, geralmente, em favorecer o seu desenvolvimento socioeconómico tendo em conta as deficiências específicas que as caracterizam. É possível identificar dois níveis de intervenção, determinados em função da natureza das deficiências consideradas:

- o Agir sobre os efeitos das deficiências exógenas: estas deficiências, como a insularidade ou o afastamento, não podem ser visadas directamente, mas a redução dos seus efeitos na actividade económica é possível através de uma intervenção pública;
- o Agir sobre as próprias deficiências endógenas: pela sua natureza, as deficiências endógenas são directamente modificáveis. Assim, a falta de inserção regional, a exiguidade dos mercados ou ainda a existência de obstáculos à entrada constituem deficiências que podem ser reduzidas por meio de medidas políticas discricionárias e reguladoras.

Através destes dois tipos de acção, as medidas de políticas públicas podem, directa ou indirectamente, agir sobre os próprios sobrecustos. Deste modo, estas medidas contribuem quer para neutralizar a formação do sobrecusto, quer para compensar certos sobrecustos.

A escolha do nível de intervenção e do tipo de medida depende, por último, dos objectivos de eficiência e equidade, bem como dos efeitos a longo prazo que estas mesmas medidas são susceptíveis de gerar. Estes últimos critérios constituem, com efeito, desafios importantes para a intervenção pública.

Assim, a melhoria da eficiência do sistema geral deve permitir um efeito de crescimento momentâneo ou, se possível, sustentável, quando age sobre factores endógenos de crescimento. A melhoria da equidade do sistema implica, pelo seu lado, que os efeitos da intervenção, em matéria de rendimento ou emprego, sejam distribuídos de maneira equilibrada entre os territórios e/ou as pessoas. Este objectivo de equidade integra-se na noção de coesão territorial que implica também um acesso garantido às infra-estruturas e aos serviços públicos.

Entre os critérios que podem ser considerados para a avaliação das medidas de política pública, é necessário mencionar igualmente, para além das noções de eficiência e de equidade, os critérios seguintes:

- o A eficácia, que consiste em apreciar, de maneira quantitativa e qualitativa, os resultados previstos em relação ao seu custo e ao seu prazo de realização,
- o A coerência, que implica examinar a compatibilidade e a articulação no tempo e o espaço do conjunto das decisões tomadas,
- o A pertinência que, inscrevendo-se numa abordagem mais vasta, tem em conta o contexto socioeconómico e institucional que ultrapassa o território considerado (políticas macroeconómicas, acordos internacionais, etc..) em que a intervenção ocorre.

Desafios dos três tipos de medidas de política pública identificados: os obstáculos à entrada, as políticas de compensação e as políticas de desenvolvimento

Entre os desafios ligados aos três tipos de medidas considerados, vários constituem elementos de reflexão a ter em conta no âmbito de uma abordagem renovada da intervenção em benefício das RUP.

No que respeita às medidas aparentadas aos obstáculos à entrada, que têm como objectivo inicial a protecção das actividades mais expostas nas regiões ultraperiféricas a uma concorrência proveniente dos mercados externos, os resultados obtidos, em termos de eficiência e de equidade, podem ser considerados como irregulares e variam fortemente em função das regiões devido às diferenças na aplicação. Inscrevendo-se numa política de protecção educador ou estratégia de tipo ISI (industrialização por substituição às importações), estas medidas podem provocar, a longo prazo, certos efeitos perversos prejudiciais à eficiência do sistema.

Este tipo de medidas destina-se teoricamente a ser unicamente mantido o tempo necessário para permitir à economia local desenvolver capacidades de produção consequentes e eficientes. Em contrapartida, no caso de uma utilização prolongada de um sistema deste tipo, podem registar-se distorções no mercado que favoreçam a manutenção artificial de preços elevados.



Além disso, constata-se que, do ponto de vista da coerência geral, devem ser consideradas várias pistas de reflexão:

- o As derrogações fiscais e as quotas são diferentes de acordo com as regiões consideradas, sendo por vezes inexistentes;
- o Estas medidas referem-se apenas a uma lista de bens específicos (com tributações diferentes) e não têm, por conseguinte, o mesmo impacto em todos os sectores de actividade das economias das RUP;
- o Existe uma possibilidade de contradição com outras medidas públicas, como os regimes específicos de abastecimento ou os auxílios ao investimento.

As políticas de compensação destinadas a reduzir os efeitos das deficiências específicas das RUP, embora constituam uma ferramenta cuja utilização continua a ser ainda hoje limitada, permitiram à agricultura e à pesca nas regiões ultraperiféricas fazer face à concorrência cada vez maior no mercado comunitário, com uma abertura cada vez maior aos países em vias de desenvolvimento. No que respeita ao sector primário, as políticas de compensação representam um contributo financeiro não negligenciável para o rendimento dos agricultores. As medidas de compensação permitiriam ao conjunto das empresas originárias das RUP produzir a custo igual relativamente às empresas situadas no continente. Considerando que os auxílios estatais com finalidade regional se destinam principalmente a favorecer o desenvolvimento económico de certas regiões desfavorecidas da União Europeia procurando superar as suas deficiências, o presente estudo não tem por objectivo justificar a sua legitimidade em termos de equidade.

A utilização destas medidas apresenta, no entanto, um risco de justaposição não negligenciável dado que a cobertura sectorial deve ser homogénea, o nível da autoridade pública e a fonte dos fundos utilizados devem ser identificados e os dados centralizados, existindo o risco de propor medidas compensatórias a vários níveis que se sobrepõem e que, no final, geram sobrecompensações sem respeitar as regras de acumulação fixadas pelo direito comunitário da concorrência. Finalmente, deve ser realizada uma arbitragem, sectorial e/ou temporal, entre a utilização de medidas específicas de compensação e a instauração de políticas de desenvolvimento que permitam a redução, ou, a longo prazo, a eliminação de certos sobrecustos (transporte, formação, investimento, prospectiva, etc.).

Ao contrário das duas outras categorias, as políticas de desenvolvimento inscrevem-se numa visão a longo prazo. As variáveis visadas dependem da política executada. Geram principalmente efeitos indirectos que são dificilmente isoláveis e avaliáveis. Para esta categoria, o desafio consiste em aumentar a eficiência dinâmica (que conduza as empresas, através de uma maior concorrência, a inovar mais e a tornar-se, a longo prazo, mais eficientes) das economias regionais.

É possível declinar os desafios ligados à eficiência e à equidade em dois níveis geográficos de intervenção:

- o O desenvolvimento de infra-estruturas intra-regionais que permite uma melhoria da mobilidade das mercadorias e das pessoas no interior destas regiões,
- o O desenvolvimento de infra-estruturas inter-regionais que coloca, pelo seu lado, questões em matéria de equidade.

A nível da coerência, a adequação temporal constitui um desafio importante na medida em que os efeitos podem ocorrer após um lapso de tempo mais ou menos longo. Nesse sentido, é necessário promover a coordenação entre certas medidas imediatas, como as políticas de compensação e políticas a mais longo prazo (policy-mix), a que se acresce o

risco de que o desenvolvimento de infra-estruturas inter-regionais de transportes tenha efeitos perversos.

## Avaliação da intervenção pública em benefício das regiões ultraperiféricas

Coloca-se a questão de saber como avaliar os efeitos da intervenção pública, relativamente aos diferentes condicionalismos exercidos sobre as economias ultraperiféricas e a tipologia das principais medidas de política pública que lhes são aplicadas.

O presente estudo propõe assim estabelecer uma série de indicadores apresentados no prolongamento do método fixado de quantificação dos sobrecustos.

Em relação aos diferentes elementos que intervêm neste exercício, um grande número de factores pode explicar a ausência de uma abordagem global em matéria de avaliação das políticas públicas. Estes factores intervêm a nível dos prazos que se registam entre o momento da intervenção e a observação do impacto, em relação à diversidade de objectivos prosseguidos pela intervenção pública, das formas de intervenção e das formas que os resultados podem assumir, bem como em relação à complexidade dos elementos de ambiente a integrar, tanto aquando do estabelecimento da intervenção pública como aquando da avaliação da mesma.

No âmbito deste estudo, a natureza dos objectivos prosseguidos e as formas que podem assumir a intervenção pública e os respectivos resultados estão no âmago da problemática da avaliação na medida em que, em relação à tipologia das medidas de política pública escolhida, das deficiências e das variáveis horizontais visadas, podem ser considerados variados canais de transmissão, sendo possível apreender impactos simultaneamente quantificáveis e não quantificáveis, positivos ou negativos ou, ainda, micro ou macroeconómicos.

Note-se que podem ser considerados três objectivos principais atribuídos à intervenção pública:

- o A compensação dos sobrecustos propriamente ditos,
- o A neutralização dos sobrecustos ou, por outras palavras, a prevenção da sua formação,
- o A melhoria das condições de exploração dos intervenientes socioeconómicos das regiões ultraperiféricas que não conduzem necessariamente à compensação de sobrecustos ou à sua supressão, mas que podem alterar a intensidade de certos efeitos (nomeadamente os efeitos da dimensão, da concentração dos mercados ou dos obstáculos à entrada).

Entre os vários métodos de avaliação possíveis, pode-se fazer a distinção entre dois grupos de métodos: os que permitem medir apenas os efeitos directos da intervenção pública e os que permitem apreciar os efeitos indirectos da intervenção pública, bem como as repercussões intersectoriais destes efeitos.

Deste modo, podem ser formuladas as observações e sugestões seguintes:

No que respeita aos obstáculos à entrada, o tipo de método de avaliação que consegue melhor limitar tanto os objectivos atribuídos a esta medida como os seus resultados é constituído pelos modelos de equilíbrio geral.

Os efeitos indirectos, tanto em termos de impactos positivos como de impactos negativos, estão no cerne da apreciação da eficiência e da eficácia deste tipo de medida. Os modelos de equilíbrio geral permitem, com efeito, observar uma produção sectorial determinada de maneira endógena, um equilíbrio entre a oferta e a procura obtida através dos preços e apreciar o impacto de medidas públicas em termos de bem-estar.

Aplicado à medidas de derrogação fiscal e de quotas, este tipo de modelo permite apreciar o impacto da intervenção pública sobre o jogo dos intervenientes (estrutura dos mercados e níveis de concentração), a repercussão das medidas nos intercâmbios (a nível nacional e internacional) e no bem-estar do consumidor e vários efeitos, como o efeito no rendimento social, os efeitos "de aproveitamento" ou o efeito económico da intervenção que pode dar lugar à uma distorção económica (concorrência, nomeadamente).

No que respeita às medidas directas de compensação, seria possível a combinação de uma abordagem contabilística e de uma abordagem microeconómica.

Estes dois tipos de métodos permitiriam, com efeito, inicialmente, na medida em que a quantificação dos sobrecustos recorre a um método contabilístico, apreciar o impacto directo, a nível das contas das empresas, das medidas de política pública. Subsequentemente, através de uma abordagem microeconómica, este impacto poderia ser agregado a nível de um sector ou uma fileira para determinar uma apreciação mais global sobre o conjunto do sector.

No entanto, é necessário notar que, dado que estes métodos não permitem apreender os efeitos indirectos e as repercussões intersectoriais das medidas de políticas públicas, esta combinação pode ignorar certos efeitos conexos ou dificilmente quantificáveis. Possui, no entanto, a vantagem de analisar com mais precisão o efeito de uma intervenção pública específica nos desempenhos do agente económico visado.

Assim, estes métodos podem ser completados por análises suplementares que incidem nas repercussões das compensações sobre a dimensão e a concentração dos mercados, nomeadamente, ou por quadros de intercâmbios interindustriais.

Por último, as políticas de desenvolvimento e as acções específicas podem ter um impacto difuso no conjunto do tecido económico, cujas repercussões, directas ou indirectas, ocorrem tanto a um nível microeconómico (inter-sectorial, designadamente) como macroeconómico (emprego, desemprego, PIB).

O método mais adaptado para avaliar o impacto deste tipo de medida pública parece ser o estudo dos intercâmbios interindustriais da análise econométrica. Os modelos econométricos permitem simular um cenário com intervenção pública e um cenário sem intervenção pública e, por conseguinte, considerar as consequências da intervenção pela diferença entre os dois cenários. Fornecem uma estimativa da amplitude dos impactos em todas as variáveis macroeconómicas que foram modeladas e cujas interações foram consideradas de acordo com métodos ad hoc.

Para fenómenos dificilmente quantificáveis, como os efeitos da dimensão ou da concentração, é possível propor uma série de indicadores e ferramentas de avaliação específicos.

O impacto da intervenção pública na dimensão limitada pode ser apreciado a dois níveis:

- o Economias de escala internas: a diminuição da parte dos custos fixos nos custos totais e do peso dos investimentos e das imobilizações, a evolução do volume de negócios, a evolução das partes de mercados, etc..
- o Economias de escala externas: o crescimento do PIB, do valor acrescentado, da estrutura dos intercâmbios, da estrutura do consumo, etc..

Embora a exiguidade dos mercados se traduza numa limitação da dimensão económica, ela implica igualmente um elevado grau de concentração das actividades económicas como consequência da limitação de mercados. Esta concentração das actividades não deixa de influenciar, por um lado, o grau de competitividade e, por outro, o grau de poder das empresas das RUP.

A avaliação do impacto das intervenções públicas para o reforço da concorrência das empresas das RUP consistiria em analisar a evolução de indicadores específicos que permitem medir o poder de mercado das empresas.

Quais são as medidas de políticas públicas que podem contribuir para reduzir os efeitos das deficiências? De que forma podem ser aplicadas? Como apreciar os impactos?

São muitas as medidas de políticas públicas que podem influenciar as principais variáveis horizontais. Geralmente, é necessário recorrer a um conjunto de medidas de política económica (policy-mix) para alterar uma variável horizontal, prestando atenção aos efeitos indirectos, às vezes perversos, que uma determinada acção pode gerar. Por exemplo, o recurso sistemático a medidas de compensação pode gerar, a prazo, um comportamento de dependência económica que prejudica a capacidade empresarial ou o potencial de inovação.

Analogamente, o recurso a medidas que se aparentam aos obstáculos à entrada pode induzir, como vimos mais acima, distorções da concorrência.

Quanto às regiões ultraperiféricas, entre as medidas mais correntemente utilizadas, refere-se, para cada uma das variáveis horizontais, nomeadamente:

- o Acessibilidade: compensação directa relativamente ao transporte;
- o Dimensão: compensação e redução do custo de acesso ao capital, ajudas ao investimento, políticas de desenvolvimento relativas, em especial, ao crescimento das economias externas;
- o Condições climáticas e riscos naturais que podem implicar a necessidade de amortecer os bens mais rapidamente: compensação/redução do custo do capital, ajudas ao investimento para reduzir os custos fixos, bonificação das apólices de seguro.

Além disso, insistir-se-á mais particularmente nas problemáticas seguintes: acesso à informação, problemas de eficácia que podem ser visados pelas políticas estruturais destinadas a melhorar a formação em gestão, etc..

Neste contexto, o estudo propõe uma série de sugestões relativas a vários tipos de intervenções que poderiam ser realizadas para paliar os efeitos das deficiências específicas das regiões ultraperiféricas, bem como indicadores que permitem avaliar o seu impacto. É, a este respeito, oportuno insistir no carácter interactivo dos diferentes tipos de intervenção, o qual não permite estabelecer uma relação unívoca entre um tipo de intervenção, uma deficiência e um indicador. O mesmo acontece com a distinção entre variáveis endógenas e variáveis exógenas: se não for completado por uma política de estimulação do potencial endógeno, o estabelecimento de um sistema de compensação destinado a paliar os efeitos das deficiências exógenas poderia gerar efeitos perversos para o dinamismo empresarial.

# Proposta de um método de quantificação dos sobrecustos

Última vertente do estudo, a constituição de um método de quantificação dos sobrecustos tem por objectivo fornecer um instrumento transversal de avaliação dos efeitos das deficiências específicas das regiões ultraperiférica, a fim de permitir a sua melhor caracterização e objectivação.

O desenvolvimento deste instrumento inscreve-se no âmbito de uma parceria empreendida entre a Comissão Europeia e as autoridades nacionais e regionais na perspectiva de elaborar, a médio/longo prazo, um método para a avaliação das deficiências específicas das regiões ultraperiféricas e das políticas públicas de desenvolvimento.

No âmbito dos trabalhos empreendidos pela Comissão Europeia para avaliar os efeitos das deficiências específicas das regiões ultraperiféricas, a elaboração deste método constitui uma primeira abordagem, a montante da construção e da aplicação de modelos de avaliação de equilíbrio geral multissetoriais e de outros instrumentos de avaliação das políticas públicas. Situa-se, igualmente, a montante de um trabalho de recolha de dados estatísticos, a fim de levar a cabo o exercício de avaliação com base em dados estatísticos fiáveis e regulares que servirão para o cálculo dos sobrecustos e para o exercício de avaliação das políticas.

Neste contexto e a fim de permitir uma eventual utilização ulterior do método de quantificação dos sobrecustos proposto, foram desenvolvidos os seguintes elementos:

- O esclarecimento da abordagem global empreendida,
- Um conjunto de fichas técnicas de cálculo para cada um dos custos e para o cálculo dos diferenciais de custo, incorporando informações destinadas ao utilizador do método, bem como um glossário técnico,
- Elementos que atestam do carácter operacional do método proposto,
- Recomendações de aplicação do método.

## Abordagem geral: utilização da contabilidade analítica para a elaboração de fichas técnicas

A utilização dos métodos contabilísticos é central para o método de quantificação dos sobrecustos incorridos pelos intervenientes socioeconómicos das regiões ultraperiféricas.

Esta abordagem permite obter informações detalhadas sobre as componentes de custo para o conjunto dos factores de produção e funções económicas que intervêm na actividade dos intervenientes socioeconómicos, bem como sobre o modo de exploração destas actividades, apreciado, nomeadamente, através dos volumes e tipos de recursos utilizados ou dos dispositivos instaurados para fazer face a determinados condicionalismos resultantes de deficiências específicas. Este método permite ainda identificar os elementos de custos ou condicionalismos específicos aos quais podem ou devem ser aplicadas as políticas públicas.

Com base nos resultados da reflexão efectuada para a constituição do catálogo dos sobrecustos, o trabalho de aplicação do presente método consistiu em decompor os custos (antes da comparação com os custos incorridos pelas empresas dos Estados a que pertencem as RUP) para os sintetizar numa fórmula de cálculo compreensível pelos intervenientes das regiões ultraperiféricas, que possa ser utilizada directamente pelas autoridades europeias, nacionais ou regionais para o cálculo de compensação.

O conjunto destas variáveis foi em seguida agrupado, por tipo de custo relativo a cada função económica das empresas, por meio de uma ficha de cálculo denominada "ficha técnica", cujas informações (variáveis escolhidas, elementos de cálculo, informações relativas à constituição do referencial, outras fontes de informação) dizem respeito a cada tipo de custo e de sobrecusto. Esta abordagem "à medida" é o resultado de uma análise precisa do modo de funcionamento das actividades das economias ultraperiféricas, incluindo de um ponto de vista sectorial, e dos condicionalismos que os intervenientes destas economias sofrem de acordo com as diferentes funções económicas consideradas. Depois de preenchidas as fichas técnicas pelas empresas seleccionadas das regiões ultraperiféricas e dos Estados a que estas pertencem, os sobrecustos podem ser calculados pelos organismos que os desejam quantificar.

O método proposto inclui, ainda, elementos que permitem calcular os efeitos de certos fenómenos dificilmente quantificáveis, como a ausência de economias de escala, os efeitos da concentração dos mercados ou ainda a existência de custos de oportunidade.

### Para uma aplicação simplificada

Foi empreendida uma validação do método de quantificação com o objectivo de avaliar a pertinência e a viabilidade do método proposto, bem como fornecer dados quantificados que verificam o carácter operacional da metodologia. No total, cerca de 45 dados quantificados permitiram realizar com êxito a fase de validação do método de quantificação e proceder ao cálculo de sobrecustos ou de custos, quando não foi possível obter dados relativamente aos Estados a que pertencem as RUP. Estes dados foram repartidas em 22 sectores.

As observações e comentários recolhidos junto dos intervenientes contactados permitiram fazer evoluir a abordagem inicialmente proposta para identificar os problemas colocados por esta última e obter, no final, um método o mais operacional possível.

Foram tratados dois aspectos principais aquando da fase de validação do método de quantificação: a sua pertinência (ou viabilidade técnica) e a sua viabilidade de aplicação.

No que respeita à pertinência e ao âmbito de aplicação do método, o método foi globalmente bem acolhido pelos intervenientes, que confirmam, simultaneamente, a pertinência da abordagem e a sua viabilidade, no plano técnico.

No entanto, foram referidos vários limites, considerados inerentes a qualquer abordagem que procure quantificar os efeitos dos condicionalismos específicos das regiões ultraperiféricas e que se referem ao risco de ignorar elementos de ordem qualitativa.

No que respeita à viabilidade de aplicação do método, é possível tecer várias observações.

A selecção das empresas a interrogar, necessariamente durante um longo período, exige, em primeiro lugar, um conhecimento aprofundado das economias regionais e, geralmente, um conhecimento dos grandes intervenientes de cada sector, o que implicando ser indispensável dispor de agentes locais para executar a abordagem à escala real.

A recolha de dados que permitem uma avaliação dos sobrecustos exige uma forte mobilização dos intervenientes socioeconómicos, tanto nas regiões ultraperiféricas como nos Estados a que estas pertencem.

Entre as recomendações de aplicação que incidem na precisão do âmbito de utilização do método, no envolvimento dos intervenientes em causa, no acesso à informação e na constituição da amostra a interrogar para a fase de inquérito, convém insistir em vários elementos importantes.

Em primeiro lugar, uma vez que qualquer resultado quantificado apenas é significativo se a sua interpretação tiver em conta as hipóteses de partida e diversos elementos de contexto, no que respeita à parte da quantificação dos sobrecustos que se baseiam num inquérito, devem ser colocadas aos interlocutores seleccionados certas questões de ordem qualitativa, paralelamente às questões que incidem nos custos que incorrem.

Seguidamente, a aplicação deste método requer, como vimos mais acima, uma forte mobilização dos intervenientes socioeconómicos das regiões ultraperiféricas, na medida em que as informações necessárias para o cálculo dos sobrecustos devem ser fornecidas pelos mesmos, através da sua adesão à abordagem empreendida. Além disso, a questão da avaliação dos sobrecustos levanta numerosas interrogações quanto à perenização de certas medidas de política pública em benefício destas regiões.

Nestas circunstâncias, preconiza-se uma fase prévia de comunicação e formação dos intervenientes em causa, bem como uma abordagem de parceria com as associações locais ou organizações representativas a fim de associar os intervenientes em causa e facilitar a abordagem.

Por último, no que respeita ao acesso à informação, parece que só uma abordagem organizada de recolha de dados em parceria com os institutos estatísticos locais ou os institutos regionais dependentes dos bancos centrais permitirá registar e quantificar, de maneira exaustiva, os elementos necessários para o cálculo dos sobrecustos incorridos pelos intervenientes socioeconómicos das regiões ultraperiféricas.