



SEDES

50 ANOS A PENSAR PORTUGAL

POSITION PAPER

#6/24

Beja e o Baixo Alentejo – Um Olhar Prospetivo no
Horizonte 2030

CARLOS FIGUEIREDO

JOÃO MARTINS

EQUIPA COORDENADORA

CONSELHO DISTRITAL DE BEJA DA SEDES

Objetivo e Responsabilidade:

Os Position Papers da SEDES destinam-se a apresentar uma opinião fundamentada sobre um tema de desenvolvimento económico e social, em termos consentâneos com os objetivos estatutários da Associação. Os Position Papers assumem igualmente a natureza de *working papers*, isto é, não devem ser considerados produção científica acabada, mas sim textos em progresso suscetíveis de aprofundamento. A autoria pode ser coletiva ou individual, podendo parte ou a totalidade do documento ser usado em outras publicações.

Embora sujeitos a critérios editoriais, que designadamente validam a consonância do documento com os fins dos Position Papers da SEDES, a posição expressa é da exclusiva responsabilidade do(s) autor(es).

BEJA E O BAIXO ALENTEJO – UM OLHAR PROSPETIVO NO HORIZONTE 2030

Uma proposta para uma abordagem integrada e estratégica do
desenvolvimento do território

Equipa de coordenação

Carlos Figueiredo

João Martins

Membros da SEDES/Beja que colaboraram no documento

Jacinto Franco; José Alberto Natário; José Jacinto Bilau; Manuel Tão;
Tânia Soares; Tito Rosa; Vítor Silva

BEJA E O BAIXO ALENTEJO – UM OLHAR PROSPETIVO NO HORIZONTE 2030

1. Enquadramento geral

O objetivo do presente documento, é identificar, não só alguns dos constrangimentos mais relevantes com que se confronta atualmente, o território do Alentejo, mais especificamente, o Baixo Alentejo, mas também apresentar possíveis estratégias para os ultrapassar, tomando por base o seu próprio potencial em diferentes domínios, onde a aposta passará certamente pela melhor valorização dos ativos e recursos endógenos da região, que nos permitirão olhar em frente e redescobrir trajetórias de futuro.

Assim, procurámos não só sinalizar com a objetividade indispensável as dinâmicas evolutivas da população que se têm observado e que constituem tendências persistentes, as quais importa travar e reverter na medida do possível, e também referenciar evoluções diferenciadas nos perfis de especialização económica e produtiva das diferentes unidades espaciais que manifestam alguma mudança positiva no que se refere ao Baixo Alentejo.

Além disso, foi igualmente nossa preocupação, evidenciar as implicações da realidade demográfica da região ao nível do sistema de saúde e sublinhar alguns domínios relacionados com o ordenamento do território, designadamente valorizando a afirmação de uma perspetiva policêntrica, de organização do sistema urbano e de uma parceria urbano-rural mais efetiva e promotora do surgimento de novos impulsos das economias de base local e regional.

Tendo presente a matriz de recursos endógenos existentes no território, sinalizaram-se igualmente setores nucleares da especialização produtiva de base territorial, que em conjugação com as infraestruturas físicas e de inovação e conhecimento de suporte às suas atividades, contribuirão seguramente para construir uma visão estratégica e prospetiva do território do Baixo Alentejo que lhe permitirá afirmar uma trajetória de desenvolvimento sustentável.

Por fim, é apresentada uma reflexão sobre o posicionamento e perspetivas de desenvolvimento do Aeroporto de Beja, cuja operacionalização plena configura um dos mais importantes desafios estratégicos que o Alentejo irá enfrentar nos próximos anos.

2. O desafio demográfico e a valorização dos recursos do território

2.1. Inverter a tendência de regressão populacional

Um dos mais importantes problemas e desafios estratégicos que condicionará a afirmação e o desenvolvimento do Baixo Alentejo, está relacionado com a sua maior ou menor capacidade de ultrapassar a atual escala demográfica, e deste modo, reforçar a sua atratividade de pessoas e investimentos que contribuam decisivamente para a ampliação e diversificação da base económica regional.

A resposta a este desafio implica uma significativa aceleração dos ritmos de crescimento populacional, nos próximos anos, contribuindo para criar, a prazo, uma base demográfica com futuro, menos dependente dos atuais índices de envelhecimento e mais propensa à atração de novas atividades económicas e ao estímulo da inovação e da iniciativa empresarial.

Ora, um território em acentuado declínio demográfico, e que não consiga inverter esta situação, só muito dificilmente poderá despertar algum interesse para as pessoas que procuram encontrar outras oportunidades de vida e de trabalho.

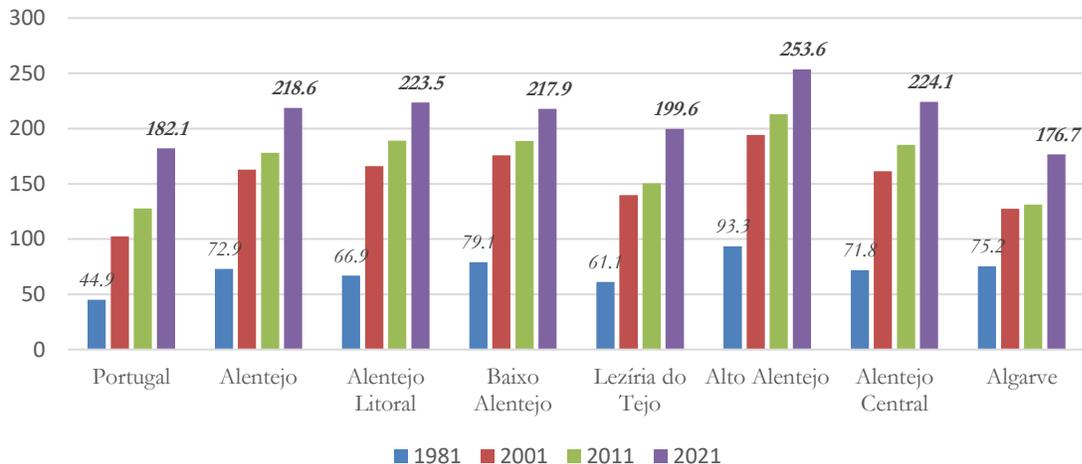
Com efeito e de acordo com os dados censitários disponíveis no INE, é particularmente preocupante, o declínio demográfico na região do Alentejo nas últimas décadas (-14 %) no período 1981-2021 e, em especial, na subunidade espacial Baixo Alentejo, que registou um decréscimo populacional ainda mais pronunciado (- 27,7%) no mesmo período.

Por sua vez, a afirmação de Beja e do território do Baixo Alentejo como espaços aglutinadores de iniciativas inovadoras e emblemáticas que suscitem atenção e interesse de âmbito nacional e internacional, pressupõe evidentemente a configuração de verdadeiros polos de modernidade cultural e de interesse turístico e económico que contribuam para melhorar significativamente o atual posicionamento deste amplo território no mapa competitivo do Sudoeste Peninsular.

Neste sentido, parece incontornável a criação de redes de cooperação e inovação, protagonizadas pelos diferentes atores económicos, sociais e culturais que estruturam a matriz de atividades e de especialização produtiva do Baixo Alentejo, que se constituam como polos de projeção externa deste espaço territorial, nomeadamente através da valorização das suas produções e saberes, contribuindo para criar a imagem de um espaço urbano e rural dotado de capacidade de iniciativa e inovação.

Assim sendo, é tempo de pensar abertamente o espaço urbano e rural que estrutura a matriz de atividades, valores e vivências que definem o nosso território, mas importa também equacionar alguns dos principais desafios estratégicos que irá enfrentar nos próximos anos, que supomos serem de intensa competição entre cidades, regiões e territórios no quadro de uma Europa em permanente mudança.

Gráfico 1 - Índice de Envelhecimento (1)



Fonte: Elaboração própria com base em Pordata e INE - Censos da População.

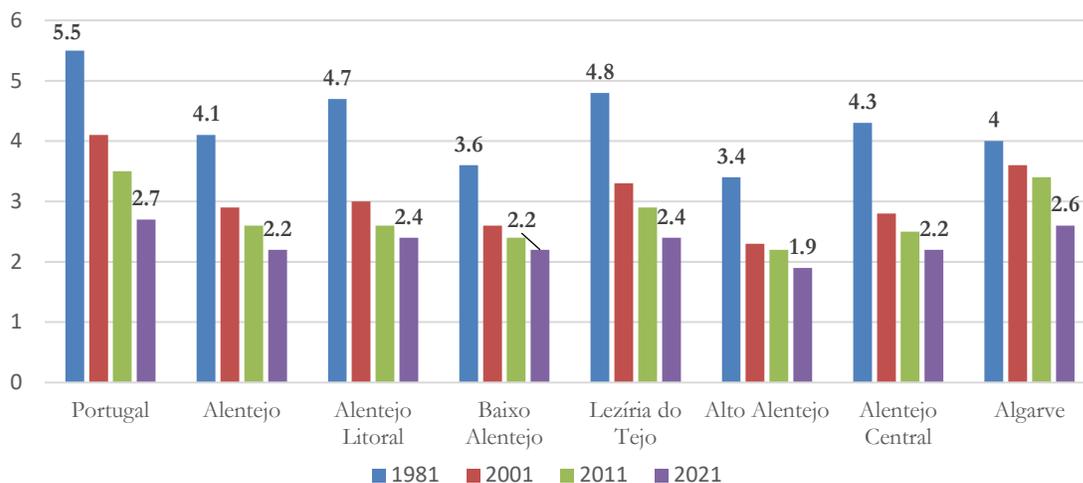
Obs.:(1) Índice de Envelhecimento: n° de idosos por cada 100 jovens: $(POP(65,+) / POP(0,14)) * 10^2$.

A leitura do Gráfico 1 revela-nos, de forma inequívoca, a fragilidade da dinâmica demográfica do nosso país e, muito especialmente, dos espaços do Sul que evidenciam uma gravosa e persistente tendência de envelhecimento populacional, apesar de se registarem algumas diferenças de intensidade do indicador em apreço.

Por outro lado, a leitura do Gráfico 2, ilustra o comportamento evolutivo do indicador de sustentabilidade potencial que evidencia o enorme constrangimento a nível da renovação geracional, em todas as unidades espaciais referidas, sendo que no caso do Baixo Alentejo indica-nos um rácio de 2,2 em 2021 (2,2 pessoas ativas por cada idoso), quando em 1981 este valor era de 3,6, ou seja, 3,6 pessoas ativas por cada idoso. É certo que esta tendência demográfica está em linha com a própria dinâmica evolutiva observada na região Alentejo e no País.

Ora, esta situação contribui para dificultar ainda mais a capacidade de iniciativa e resiliência a nível social e económico da sociedade portuguesa e, designadamente, naqueles espaços territoriais.

Gráfico 2 - Índice de Sustentabilidade Potencial (*)



Fonte: Elaborado com base em dados dos censos da população, INE e Pordata.

Obs.: (*) Índice de Sustentabilidade Potencial: rácio entre o número de pessoas com idades compreendidas entre os 15 e os 64 anos e o número de pessoas com 65 ou mais anos (expressa habitualmente por cada pessoa (10²) com 65 ou mais anos). $ISP = [P(15, 64) / P(65, +)] * 10^2$.

Por tudo isto, parece lógico afirmar que o primeiro problema e talvez o mais importante desafio estratégico que condicionará a afirmação e o desenvolvimento deste território, relaciona-se certamente com a sua maior ou menor capacidade de vencer a sua atual escala demográfica e promover uma mais intensa requalificação tecnológica e produtiva da base económica subjacente.

2.2. Mobilizar os atores regionais para o desenvolvimento do território

Todavia, para conseguir atingir tal objetivo, torna-se absolutamente necessário definir com muita clareza um quadro de prioridades e metas a atingir que permitam articular, de forma eficaz, programas e ações de iniciativa pública e privada, que contribuam, para a mobilização dos atores sociais, económicos e culturais para a afirmação de uma estratégia de transformação e modernização do tecido económico e social do Baixo Alentejo.

Assim, importa que este espaço regional se afirme progressivamente no país e no exterior, como um território de valia económica e patrimonial em crescimento, o que deverá informar as políticas de promoção interna e externa a nível municipal, regional e central, capaz de permitir que este objetivo

estratégico se reflita no processo de tomada de decisão a nível das opções e escolhas dos investimentos a realizar.

Se tal se verificar, não tenhamos dúvidas que os potenciais investidores observarão com outros olhos a região e as suas cidades e que os diferentes parceiros institucionais conjugarão, sem dúvida, esforços para fomentar novas iniciativas de cooperação e desenvolvimento, procurando tirar partido de todas as sinergias possíveis de realizar entre os projetos estruturantes em curso.

Sob esta perspetiva, o território do Baixo Alentejo, passará a disputar com outros territórios o seu posicionamento no mapa dos territórios com maior potencial de atratividade e dinamismo e, só este simples facto, transmite uma enorme esperança e ambição de desenvolvimento, representando simultaneamente uma certa força e capacidade de atração de pessoas e atividades.

Sabemos bem que tem sido este, aliás, o percurso de muitos territórios e cidades em Portugal e na Europa e algumas bem próximas de nós.

Na verdade, um território em acentuado declínio demográfico e que não consiga inverter esta situação só muito dificilmente poderá exercer algum fascínio ou interesse sobre as pessoas que desejem encontrar outras oportunidades de vida e de trabalho.

Os espaços territoriais com maior poder atrativo estão habitualmente associados a uma imagem de rejuvenescimento demográfico e de modernidade.

Por isso, é inadiável estabelecer um verdadeiro compromisso entre as gerações presentes capaz de garantir e afirmar o Baixo Alentejo no mapa dos territórios dinâmicos e qualificados que contribuem para a coesão social e económica do espaço europeu, mostrando que a qualidade de vida é, para todos nós, uma realidade que começa a ser construída, desde logo, a partir de cada uma daquelas unidades territoriais organizadas.

Trata-se de ganhar um novo ímpeto de mudança e inovação que identifique novas oportunidades para incentivar iniciativas empreendedoras suscetíveis de criar riqueza e fomentar a criação de emprego.

Contudo, esta necessária dinâmica do território reclama uma ligação entre a produção do conhecimento (educação, investigação e inovação) e o tecido empresarial.

O Instituto Politécnico e os centros de saber existentes na região, devem assumir um papel central neste processo beneficiando da sua relação privilegiada com as PME (pequenas e médias empresas), Administração Pública, bem como outras entidades, disponibilizando-se para ajudar as empresas a

caminhar para um modelo produtivo e económico sustentado no conhecimento e no desenvolvimento tecnológico, o que permitirá robustecer a economia regional.

Nesta perspetiva, é fundamental equacionar as possibilidades reais de promoção de projetos e programas que visem não só um mais intenso relacionamento interinstitucional, mas também e principalmente a superação das debilidades formativas e empresariais existentes, o que poderá consubstanciar-se através de algumas iniciativas como as seguintes:

Iniciativa A: Mapeamento e divulgação das valências formativas e profissionais disponíveis na rede de instituições de ensino e formação e que sejam suscetíveis de contribuir para a melhoria dos níveis de qualificação do capital humano das empresas da região e também do padrão técnico e tecnológico da sua produção de bens e serviços

Iniciativa B: Estabelecimento de uma parceria efetiva entre o Instituto Politécnico e um conjunto limitado de empresas do setor agrícola e agroalimentar sediadas no território, visando a realização de ações de índole formativa e profissional para os quadros dessas empresas e estágios curriculares de curta duração, contribuindo assim para uma maior aproximação entre “o conhecer e o saber fazer” e, conseqüentemente, abrir novas oportunidades de emprego qualificado e também de qualificação acrescida das empresas e da sua própria oferta de bens e serviços.

Iniciativa C: Definição de incentivos fiscais e financeiros para promover a atratividade de jovens e profissionais qualificados para fixação autónoma e familiar neste território de baixa densidade, de modo a suprir as necessidades previamente identificadas de emprego e, ao mesmo tempo, promover as condições de atração e instalação de novas empresas.

Iniciativa D: As recentes mudanças na legislação de ensino superior permitem que o Instituto Politécnico e centros de conhecimento na região participem na oferta de doutoramentos profissionais e de interface. Isso representa uma oportunidade para envolver empresas, Administração Pública e outras entidades na inovação e na criação de bens e serviços baseados no conhecimento. Essa colaboração pode ser fortalecida por meio de consórcios para oferecer educação de qualidade em áreas estratégicas para o desenvolvimento regional.

Iniciativa E: Importa equacionar medidas de discriminação positiva que permitam atrair mais estudantes e mais investigadores e contribuir para alavancar os domínios/sectores estratégicos para a região e ajudar a fixar a atual população residente e nova população. Algumas medidas devem ser direcionadas para captar e reter os estudantes e investigadores nacionais e internacionais. Entre as

medidas possíveis de implementar no curto prazo incluem-se (i) incrementar a oferta de cursos em língua inglesa e dos conteúdos de interesse para os estudantes internacionais; (ii) reavaliar os obstáculos legais e administrativos à entrada e permanência de estudantes e investigadores de fora da UE; (iii) criar um programa regional de bolsas para recrutar pós-doutorados para investigação relacionadas com as áreas de estratégicas para o desenvolvimento da região.

Tais iniciativas poderão mesmo configurar uma nova perspetiva de perceção do território mais favorável e emblemática para que muitos não residentes encarem a possibilidade da sua deslocação e fixação no Baixo Alentejo, pois somente com este acréscimo continuado e consistente de capital humano será possível suceder um novo impulso ao desenvolvimento socioeconómico desta região.

3. Contexto demográfico e recursos de saúde do Baixo Alentejo

O contexto demográfico do Baixo Alentejo, já retratado no ponto 2, revela uma população envelhecida, ao que acresce um Índice de Renovação da População em Idade Ativa fracamente baixo com uma Taxa de Mortalidade Bruta e Mortalidade Prematura altas e uma Esperança de Vida aos 65 anos baixa.

Em 2021, esta região revelou uma alta Taxa de Crescimento Migratório, uma baixa Taxa de Crescimento Natural e uma elevada Taxa de Crescimento Efetivo, o que reflete a multiculturalidade da população desta região de Portugal.

Os recursos do SNS disponíveis no Baixo Alentejo, são a Unidade Local de Saúde do Baixo Alentejo (ULSBA), onde se integram, um hospital, 14 Unidades de Saúde Familiar e 6 equipas de Cuidados Continuados Integrados. Esta ULS, presta cuidados de saúde à população que se encontra dispersa numa extensa área geográfica de 8.542,7 Km² (cerca de 9,3% do território nacional), na qual estão inseridos 13 concelhos. Ainda relativamente aos recursos em saúde, há que salientar, que no Baixo Alentejo, existem relevantes carências em várias e importantes especialidades médicas assim como de outros profissionais de saúde, ao que ainda acresce a inexistência de importantes meios complementares de diagnóstico. Estas insuficiências de recursos, têm impacto negativo, tanto ao nível da eficiente resposta em saúde à população, como ao nível da atratividade e retenção de profissionais de saúde e também de outros profissionais qualificados, todos eles necessários ao desenvolvimento socioeconómico regional. No que se refere aos profissionais de saúde da região e apesar de estes

constituírem o seu ativo mais valioso em saúde, têm-se assistido também, a algum abandono, motivado pela insatisfação associada ao fraco investimento e incentivo à inovação em saúde, e também à generalizada insatisfação dos profissionais de saúde, quanto às políticas de gestão das suas carreiras, que apresentam, desde há anos enormes discrepâncias relativamente à correta aplicação das respetivas legislações, tornando o sistema privado de saúde e a emigração, alternativas mais atrativas.

3.1. Determinantes de saúde do Baixo Alentejo

Na região do Baixo Alentejo, observamos três realidades sobre as quais importa refletir quando se pretende definir uma estratégia de prestação de cuidados de saúde, adequada à sua população e que ambicione alcançar os melhores outcomes em saúde para todos.

3.1.1. Envelhecimento demográfico

A população do Baixo Alentejo, está envelhecida, o que está associado a uma elevada prevalência de doenças crónicas com impacto ao nível da qualidade de vida e do nível de independência, desta parte da população. Esta associação, reflete-se nos dados relativos à esperança de vida aos 65 anos, que é a terceira mais baixa entre as NUTSII e no índice de mortalidade prematura, que no Baixo Alentejo têm um valor superior à média nacional.

O envelhecimento e os estilos de vida menos saudáveis acentuam o aumento da prevalência da doença crónica. As doenças crónicas representam uma importante limitação na qualidade de vida e na independência funcional das pessoas que delas padecem. No que respeita ao desafio da cronicidade, no Baixo Alentejo, deverá ser reforçado um modelo de cuidados de saúde, que deverá passar pela promoção da saúde desde os primeiros anos e ao longo de toda a vida, evitando ou protelando a ocorrência de doenças futuras, assim como pela prevenção da doença, apostando nos rastreios e diagnóstico precoce. Deve então haver uma adequação eficiente da prestação de cuidados a esta realidade, de forma a promover uma acentuada diminuição de intervenções episódicas, descontinuadas, reativas e centradas no tratamento da doença, que de acordo com vários estudos, conduzem a atrasos nos diagnósticos, nomeadamente nas doenças crónicas mais prevalentes (diabetes, cardiovasculares, oncológicas, respiratórias), à duplicação de cuidados, a admissões hospitalares

evitáveis, a pior qualidade de vida e a custos em saúde mais elevados, realidade mais crítica nos doentes com multimorbilidade.

Outro desafio, associado a esta realidade, consiste em atender a uma procura crescente de serviços de saúde e de cuidados continuados que se ambicionam suficientes, acessíveis, de boa qualidade e a preços aceitáveis, como consagrado no Pilar Europeu dos Direitos Sociais. A garantia de um nível elevado de proteção da saúde humana requer infraestruturas certas, como hospitais, unidades de cuidados continuados e habitações adaptadas e equipadas para idosos.

3.1.2. Extensa área geográfica

Outra realidade que importa relevar é a enorme área geográfica, na qual a população se encontra dispersa, o que tem implicações ao nível da equidade do acesso aos cuidados de saúde, tanto primários como secundários e até de emergência. Interessa referir, que no ano de 2017, cerca de 2% da população portuguesa reportou que não acedeu a cuidados médicos devido ao custo, distância física ou elevado tempo de espera. A distância física tem impacto na equidade do acesso aos cuidados e aos recursos humanos, mas se considerarmos ainda as dimensões, sustentabilidade ambiental e económica, constatamos que, numa área geográfica tão enorme, a deslocação dos cidadãos, quando necessária, aos hospitais (Beja, Évora, Lisboa), onde existem os recursos de saúde adequados à sua condição, implica, enormes custos tanto ambientais como económicos, que por sua vez tem impacto na sustentabilidade ambiental e económica da ULSBA e do SNS. Torna-se então desejável, nesta extensa área geográfica, o aumento da proximidade e adequação dos recursos em saúde, o que poderá ter como fator facilitador, para além do aumento do investimento regional em recursos humanos e tecnológicos, a almejada transformação digital do SNS.

3.1.3. População imigrante

A terceira realidade, refere-se à cada vez maior prevalência de população migratória, que se por um lado, contribui para o aumento da Taxa de Crescimento Efetivo, traz consigo enormes desafios ao nível da saúde pública, como doenças associadas aos países de origem, comportamentos associados a crenças em saúde erradas, baixa literacia em saúde e condições habitacionais, de higiene e laborais desfavoráveis.

Este atual contexto migratório, que deve ser incluído, nas prioridades em saúde da região, está descrito no Caderno do Observatório das Migrações - Migrações e Saúde, onde se pode ler, *“há que considerar a interferência das desigualdades que podem existir entre as populações e as suas condições de vida e que intervêm também no estado da saúde das populações. Neste âmbito deve considerar-se que a vulnerabilidade à doença associa-se também a situações económico-sociais mais desfavorecidas e que podem refletir piores condições de trabalho e maior exposição à sinistralidade laboral (trabalhos mais arriscados, exigentes e precários), ou piores condições de habitabilidade e alojamento, pior alimentação e nutrição, práticas que induzem a fatores de risco de saúde, dificuldades linguísticas ou dificuldades de comunicação e compreensão dos sistemas de saúde dos países de acolhimento, determinantes culturais associados a atitudes e comportamentos de saúde, percepções ou exposição a discriminação e estigmatização, entre outros. Estes fatores de natureza mais grupal e individual – determinantes sociais e individuais de saúde – associam-se, assim, aos efeitos das características sociodemográficas dos indivíduos e o seu grupo, das suas condições de vida, e das suas atitudes e crenças face à saúde e doença.”*

Em síntese, a tomada de decisão aquando da implementação de uma política pública de saúde, que ambicione o acesso equitativo e adequado a cuidados de saúde de qualidade, implica a avaliação das necessidades e dos recursos disponíveis para a população abrangida por essa política.

As barreiras no acesso aos cuidados de saúde em Portugal ocorrem em diferentes fases do processo de prestação de cuidados e estão relacionadas quer com características estruturais, quer com a oferta e proximidade dos cuidados, quer com características organizacionais, como as dificuldades na marcação de consultas, tempos de espera ou referenciação. As barreiras podem também surgir devido à não adequação dos serviços às características da população, ou devido às atitudes e conhecimentos dos potenciais utilizadores. Relativamente às barreiras associadas às atitudes e conhecimentos dos cidadãos torna-se urgente, numa região com as características do Baixo Alentejo, a adoção de estratégias que promovam uma boa literacia em saúde tanto individual, como organizacional e pública, visando melhorar as competências para o acesso, compreensão, avaliação e uso correto dos recursos em saúde, assim como a correta navegação no sistema, permitindo a tomada de decisões responsáveis, melhoradas, refletidas e acertadas, seja por indivíduos, grupos ou organizações, convergindo para o objetivo de melhores resultados em saúde.

O SNS, na região do Baixo Alentejo, deverá então ajustar-se, à nova realidade demográfica e criar dinâmicas, procurando implementar estratégias de cocriação que venham facilitar e promover a adequada e eficiente resposta, que impacte em cuidados de saúde de qualidade, ajustados às necessidades que emergem do novo contexto demográfico. Face à falta de recursos em saúde, que

persistem na região do Baixo Alentejo, a celeridade da adequação dos cuidados de saúde, poderá então implicar, a implementação de novos modelos de gestão em saúde, que visem sinergias em que o SNS, terá de recorrer a parceiros dos setores privado e social, assim como na capacitação e colaboração de todos os stakeholders envolvidos neste processo, para desta forma garantir os cuidados de saúde de qualidade, que se ambicionam para a população e levar a cabo a recomendação do PNS 2030 que refere a construção de um “Pacto Social para a Década” centrado na saúde sustentável e na redução das iniquidades em saúde.

4. O Desenvolvimento do mundo rural indutor de novas dinâmicas das economias locais

4.1. Dinamizar uma nova articulação rural-urbana

A aposta estratégica no desenvolvimento rural constitui uma prioridade da política regional, visando essencialmente facultar os meios necessários para apoiar programas de desenvolvimento das zonas rurais que ultrapassem a simples visão dos aspetos mais diretamente ligados às especificidades dos sistemas agrícolas locais e regionais.

Deste modo, convirá que tais programas contemplem as diferentes facetas das economias locais, abrangendo os sistemas de educação e de saúde, formação profissional, informação, sensibilização dos dirigentes de empresas e dos agricultores de modo a envolver os diferentes atores no processo de desenvolvimento.

Ora, o foco nos sistemas produtivos agroalimentares poderá ser mesmo o ponto de partida e de abrigo para, de forma integrada, possibilitar o surgimento de núcleos de atividades complementares associadas à produção, distribuição e comercialização dos produtos agroalimentares que poderão estruturar o tecido económico regional com maior potencial de inovação e competitividade.

É, aliás, neste quadro que importa valorizar também um novo tipo de articulação rural-urbana, procurando por exemplo combinar melhor a cultura com a economia para desenvolver uma rede de atividades geradora de empregos mais qualificados e de produtos de maior valor acrescentado que favoreça uma imagem identitária e de qualidade da região, contribuindo assim para reforçar e aumentar a sua presença nos mercados interno e externo.

Trata-se igualmente de proporcionar o ambiente favorável ao arranque das iniciativas empresariais por via das condições que minimizem as desvantagens resultantes da sua inserção periférica, procurando explorar as complementaridades entre os vários atores institucionais (Autarquias, Associações Empresariais, Instituições de Ensino Superior, etc.) e os agentes económicos com vista ao funcionamento de redes de inovação regional.

O complexo agroalimentar regional deverá igualmente constituir o suporte estratégico para impulsionar uma nova dinâmica da matriz de atividades económicas, procurando alargar as interfaces com outros sectores de modo a proporcionar o surgimento de uma base de sustentação que viabilize a sua própria reconversão e modernização produtivas.

4.2 - O suporte estratégico e produtivo do desenvolvimento do Baixo Alentejo

O Baixo Alentejo e o seu desenvolvimento, designadamente toda a área de atração do polo urbano de Beja, têm com a agricultura e a prossecução das atividades correlacionadas, por um lado, uma histórica relação de interdependência económica, social, territorial e ambiental e por outro uma âncora para a promoção atual e futura de um desenvolvimento regional sustentado, baseado na otimização das vantagens da diversidade e da possibilidade de valorar os futuros fatores de competitividade derivados de atividades compatíveis e ou promotoras do ambiente conciliada com as intervenções humanas, produtiva e de lazer.

Paradoxalmente, a evolução das sociedades e das economias, pressionadas cada vez mais por constrangimentos e desafios na utilização dos recursos, designadamente, os recursos não renováveis, fez reponderar o papel da agricultura no contexto do desenvolvimento económico tornando-a menos subsidiária, até por vezes marginal, e atribuindo-lhe maior peso na economia, um peso que é qualitativamente superior ao seu peso quantitativo e com uma capacidade de geração de novos negócios.

Com efeito, a agricultura é uma atividade diversa por natureza, interdependente, territorialmente comprometida, ambientalmente impactante, constituindo uma plataforma, menos corrente em outras atividades, de múltiplas vertentes e oportunidades. Sem esta visão e sem políticas que promovam este cluster, pode-se, de algum modo, substituir a agricultura por soluções industrializadas altamente performantes, como hoje já é visível numa agricultura sem terra ou na artificialização total do método

produtivo, mas perde-se, com efeitos manifestamente nefastos, tudo o que ela é, para além de indústria de alimentos.

É precisamente nesta diferença, cada vez mais valorada na evidência da evolução recente (e projetada) dos tempos, das percepções dos consumidores e, por consequência, das políticas públicas, que se encontra o ponto de toque que a potencia como ativo estratégico de uma região como o Baixo Alentejo. Vejamos:

Em primeiro lugar e recuperando a função tradicional e base da agricultura: a produção de alimentos. A produção de alimentos torna-se hoje mais evidente que, podendo sofrer da globalização, porquanto economias menos comprometidas com o bem-estar das suas populações ou do progresso social, conseguem ser tremendamente concorrenciais e pressionar o investimento local de forma sensível, também, é verdade, cada vez mais verdade, que a agricultura vai beneficiar dos efeitos conjugados das seguintes tendências:

- a) reversão parcial de políticas sobretudo orientadas para a exportação, reequilibrando-as com esforços de investimento produtivo local;
- b) necessidade da agricultura agir como instrumento base e motor do desenvolvimento territorial e da sustentabilidade ambiental e;
- c) ajustamento progressivo às continuadas tendências de rastreabilidade de origem, produção local e distribuição mais equitativa dos ganhos de competitividade nas cadeias de distribuição, privilegiando hoje o relacionamento direto produtor-consumidor, mesmo através da otimização para tal efeito das possibilidades tecnológicas do comércio digital.

Depois, em segundo lugar, valorizando o contributo crítico da agricultura para o desenvolvimento territorial. Ao contrário de outras atividades económicas, todos sabemos que a agricultura não pode ser deslocalizada, pois a sua função básica é o resultado de tecnologia, certo, mas, antes do mais, da utilização eficiente e eficaz de terra, água e clima. Claro que fábricas de alimentos, se podem fazer em qualquer sítio, mas deixam de ser, todavia, agricultura no sentido do complexo interdependente e benéfico de efeitos que neste texto evidenciamos.

Neste contexto, a agricultura para além do sentido multiplicador de atividades correlacionadas, a montante e a jusante, criando, recuperando ou consolidando um tecido produtivo secundário e terciário assente em micro, pequenas e médias empresas de índole regional e local, pode gerar diretamente oportunidades de trabalho. Ainda, subsidiariamente ou estrategicamente em parceria, a

agricultura detém os fatores de sucesso para a promoção e a rentabilização de investimento em empreendimentos de turismo de natureza ou de perfil mais rural para além de ser elo imprescindível para a valorização turística e cultural dos territórios locais, seja através da gastronomia, da música, dos costumes e tradições, das artes e dos ofícios, da manufatura perdida mas em franca procura.

Paradoxalmente, a agricultura que tinha vindo a ser apontada, e ainda o é com alguma grandeza, como atividade consumidora de recursos e nociva para o ambiente (sobretudo a nível das emissões de gases com efeitos de estufa), afirma-se, cada vez mais, mesmo nos setores mais relutantes, porque fundamentalistas (ou menos informados), como oportunidade ou como via para a recuperação ambiental e ou para a proteção dos recursos. Neste entendimento, é de evidenciar o papel que a agricultura pode ter, e tem efetivamente, na gestão sustentável de recursos naturais e através de práticas integradas de atividades complementares (como o é, por exemplo, a atividade cinegética) e ou da integração progressiva de técnicas menos agressivas juntamente com a exploração de serviços úteis da natureza (como o é, por exemplo, a criação e gestão de sebes de biodiversidade na compartimentação da agricultura) para a proteção da biodiversidade ou mesmo para o seu incremento e sucessiva consolidação.

4.3.O papel da agricultura no desenvolvimento dos territórios – exemplos ilustrativos

Damos quatro exemplos de como tal poderia ser feito, os quais, de alguma forma, pretendem demonstrar a possibilidade efetiva de otimizar as “virtudes”, suavizando os “pecados”, sem eliminar uns ou outros.

4.3.1. Primeiro exemplo

É moda, nos tempos que correm, sobretudo a níveis que se fazem ouvir, ser contra a agricultura, chamada de intensiva (também segundo alguns muito associada ao que se denomina por “agro negócio”)¹ e pugnar pela sua contenção ou mesmo erradicação, transformando-a em territórios, quiçá

¹ Percebendo-se a utilização do termo para simplificar a análise e construir classificações em grupos, embora, como sabemos, a realidade seja muito mais complexa e menos pura, parte significativa da agricultura rege-se, ainda que implicitamente, por regras do “agro-negócio” entendido este como a procura da rentabilização de capitais, a entrada de capitais não-agrícolas, a produção especificamente para o mercado ou a utilização generalizada de regras de gestão e comercialização capitalísticas. O sector dos laticínios ou a *indústria* do vinho (até certo ponto no próprio segmento das

ambientalmente mais preparados, mas tornando os agricultores dependentes de transferências públicas oriundas, naturalmente, das receitas dos impostos cobrados, como sabemos, maioritariamente aos trabalhadores não-agrícolas dependentes.

A existência destes territórios onde a agricultura é mais utilizadora de recursos deve ser equilibrada com a gestão de territórios com agriculturas com perfil maior de conservação, devendo o estímulo da promoção de uns estar associado a um sistema de complementaridade solidaria de incentivos e de perequação de rendas públicas.

Ainda no domínio de suavizar os “pecados” sem “matar” as “virtudes” (geração de emprego, contribuição para as exportações, promoção da economia local, pagamento de impostos e transferências para o Estado e as Autarquias) todo o sistema público de incentivos a este tipo de agricultura deveria estar indexado a tabelas de biodiversidade, podendo as transferências ser remuneradas em alta ou em baixa, consoante o comportamento dos indicadores de biodiversidade constantes das tabelas.

4.3.2. Segundo exemplo

Todos sabemos que o equilíbrio que pugnamos passa também por ter agriculturas mais tradicionais, menos competitivas e que, apesar de poderem contribuir para o mercado, sobretudo em áreas estratégicas de elevada dependência exterior, tem uma componente importante de externalidades positivas ambientais, ou derivadas de condições naturais dos territórios ou sítios ou em resultado de práticas agrícolas mais tradicionais ou de capital menos intensivo.

Sabendo manter este mosaico entre agricultura de sustentabilidade económica potencialmente não assistida e agricultura que tenha necessidade de complementos públicos de rendimento, quer por manifesta falta de rentabilidade económica (sobretudo em contexto de concorrência internacional, caso das commodities), ou para remunerar esforços de conservação da paisagem ou de biodiversidade. Porém, para que não se repitam situações do passado de remuneração pública da falta de iniciativa empresarial ou de inação assente em domínios fundiários relevantes, é vital introduzir formas de escrutínio do empenho e do investimento, ainda que pela negação a soluções mais fáceis e pagadoras

frutas e produtos hortícolas), embora assentes numa grande diversidade de empresas agrícolas e dispersa por todo o território nacional, não deixam (devendo muito) de ser motivadas pelas mesmas *guidelines* do chamado agro-negócio.

de modernização, dos agricultores destes sistemas de produção mais tradicionais. Defendemos por este motivo, que os pagamentos públicos deveriam estar sempre associados a sistemas de remuneração, neste caso, estratificados em: manutenção de rendimentos, nível de investimento em conservação de recursos e prémio por resultados em matéria de sustentabilidade.

4.3.3. Terceiro exemplo

Por mais de uma vez, na preparação de Programas, defendemos a absoluta conveniência de ter sistemas de apoio plurifundos ou, no caso deles não existirem como tal, formas de programação, organização e gestão que obtenham o mesmo objetivo.

A agricultura desempenha um relevante e crítico papel nestes territórios e deve ser “conduzida” numa perspectiva de consolidar a Natureza destas áreas dando-lhe, ao mesmo tempo, atratividade e condições de remuneração justa de investimentos feitos ou práticas realizadas.

Admitimos mesmo que a localização em áreas protegidas, ao invés de ser um constrangimento, possa constituir-se em motivo de incentivo à boa gestão do território, o que é bem possível de atingir por sistemas diferenciados de apoios, positivamente discriminados, naturalmente sujeitos a regras de compromisso.

4.3.4. Quarto exemplo

Aprendemos a olhar para os agricultores como os mais importantes agentes de conservação da Natureza nos territórios rurais, não tendo dúvidas que em determinados espaços onde a existência de espécies vegetais ou animais os constituiu em sítios da Rede Natura, uma política integrada e cúmplice da Agricultura e do Ambiente muito poderia fazer para, através dos agricultores, com uma ativa, consciente e informada intervenção proteger valores ou incrementar a sua ocorrência, revertendo as tendências negativas.

A política de atribuição das chamadas ajudas agroambientais é importante e pode ser eficaz devendo, todavia e progressivamente, ser mais ampla e mais acompanhada em termos de resultados, mais uma vez aplicando um sistema de dupla atribuição manutenção-prémio tendo em consideração que a

aplicação de medidas agroambientais não pode ser reduzida a uma perspectiva de compensação a perdas de rendimento por conta de constrangimentos mas a associada a uma atitude de investimento ambiental e de proteção da Natureza.

Mas a lógica de ver no agricultor um agente ativo de conservação nos sítios da Rede Natura deve igualmente estender-se ao ajustamento de sistemas de apoio direto ao rendimento não os penalizando por, em razão de objetivos públicos de conservação, os impedir de fazer agricultura em determinados espaços. À lógica que tem existido de penalização deve sobrepor-se uma opção de o apoiar nos esforços e investimentos necessários, remunerados na totalidade pelo Estado, para serem os melhores e mais eficientes protetores de valores naturais de alta classificação.

4.4. Proposta de três iniciativas-base para a política agrícola

Iniciativa I - Incentivar a constituição de clusters nacionais em áreas estratégicas para a alimentação

Mais do que estabelecer medidas que visem a subsídio da produção de alimentos base estratégicos, como o são os cereais de moagem, tanto mais que sabemos o handicap de competitividade que existe no nosso País por força das restrições climática e da rarefação da pluviosidade, é necessário estabelecer programas de parceria entre indústrias de panificação, massas e moagem e produtores de cereais. Programas que, para além de estabelecerem metas contratuais de produção, definam igualmente ajustamento de preços em função dos mercados e medidas compensatórias em termos de boas práticas, designadamente, em termos de conservação de recursos e biodiversidade.

Iniciativa II – Criação de um sistema de qualidade com base em indicadores de boas práticas e de incentivo à biodiversidade e a modelos de produção sustentados, ambientalmente e socialmente.

Este sistema, de adesão voluntária, mas suficientemente atrativo para aqueles que a ele aderissem, procuraria, em sítios e espécies para as quais existem programas de conservação específica, contratualizar com os produtores aderentes objetivos e metas de conservação financiando-os, em condições mais favoráveis.

Iniciativa III – Criação de um programa de rejuvenescimento e empresarialização do tecido económico da região.

Este programa conteria medidas de incentivo atraindo a instalação, aquisição ou arrendamento de novos empresários, não apenas jovens agricultores, mas também jovens licenciados não agricultores assim como a criação de micro e pequenas empresas com ligação (no sentido biunívoco) com agricultura (transformação, serviços de apoio, animação cultural e ambiental, turismo de base rural, fabrico de produtos alimentares, certificação de qualidade e de sustentabilidade, e outros). O programa, a desenvolver em determinadas áreas com menor procura de investimento, mas potencial significativo, seria assente em três eixos agregados:

1) um sistema de incentivos ao investimento, devidamente e ponderadamente calibrado em função dos riscos, da natureza das áreas e ou dos objetivos ambientais a atingir; 2) um acompanhamento em crédito, de investimento e de tesouraria, contratualizado coma banca no âmbito do programa e suporte público e 3) um conjunto de apoios de desagravamento fiscal temporário associado a cumprimento de objetivos.

4.5. O papel estruturante do EFMA e a emergência de uma “Rural Utility”

As características únicas do caso de sucesso “Alqueva” – integração do sucesso na construção de infraestruturas com um contributo decisivo para o desenvolvimento regional, numa ótica de “fins Múltiplos” – colocam a Empresa gestora do Empreendimento de Fins múltiplos de Alqueva, numa posição privilegiada de desenvolver e gerir projetos análogos noutras regiões do País e da sua entrada em mercados internacionais relevantes.

A capitalização de conhecimento, competências e recursos acumulados ao longo da implementação do EFMA – Empreendimento de Fins Múltiplos de Alqueva, ao longo dos últimos 28 anos capacitou a empresa gestora para competir com sucesso nos mercados internacionais. Este decorre do próprio crescimento da sofisticação, complexidade e exigências dos programas de desenvolvimento rural nas diversas geografias a nível global – o crescente interesse de países como os Estados Unidos da América, Canadá, PALOP, (Brasil, Argentina, Paraguai (tríplice fronteira)), Colômbia, Equador, Chile, (Bolívia e Perú (lago binacional Titicaca)), Austrália e Nova Zelândia, em novos modelos programáticos, que testemunham esse crescimento. O território de implementação do EFMA, pode vir a transformar-se num enorme campo de ensaio e “Formação” especializada de quadros de outras geografias, alavancando-se por esta via a componente formativa e da qualificação de recursos

humanos. A cooperação internacional com estes países abre portas e a possibilidade de acordos, não só no domínio da Formação, e apoio a projetos de desenvolvimento territorial, mas também no que concerne à atração de mão de obra, qualificada e indiferenciada, nómadas digitais, entre outros.

O sucesso do EFMA transformou a EDIA num ativo considerável que Portugal pode e deve rentabilizar como parte da sua própria afirmação global.

O sucesso de programas de desenvolvimento rural nas diversas geografias suporta-se num aspeto comum: a complementaridade da oferta integrada de serviços a montante do cluster de indústrias rurais.

O sucesso de uma estratégia de desenvolvimento está associado à integração da oferta dos serviços e fatores a montante do cluster de indústrias rurais: água, energia, tecnologia, gestão, comunicações, entre outros. A oferta integrada de serviços a montante proporciona ganhos de escala significativos. A complementaridade da oferta elimina barreiras ao desenvolvimento.

O crescente interesse dos governos de diferentes países pelos novos paradigmas de “desenvolvimento regional rural\ desenvolvimento territorial sustentável”, em que predomina o conceito de “rural utility”, oferece à empresa gestora de Alqueva uma oportunidade de afirmação nos mercados internacionais. A sua oferta estruturada de competências, capacidades e recursos permite aspirar a um sucesso competitivo. O sucesso do EFMA e do respetivo impacto na região oferecem à EDIA uma referência única que claramente diferencia a sua oferta nos mercados globais das “rural utilities”.

A proteção dos recursos hídricos e a sua utilização responsável, a melhoria da sustentabilidade do abastecimento energético, a sustentabilidade climática, a adaptação às alterações climáticas, a orientação para o mercado do conhecimento e para a bio economia são prioridades globais perante as quais o EFMA se alinou. Sendo a gestão desses recursos uma questão crescentemente sensível para muitas regiões e territórios em diversas geografias, as oportunidades de negócios são igualmente crescentes.

4.6. O Turismo e o Património como focos estratégicos do crescimento económico

O papel da valia patrimonial e ambiental que o território de Beja e do Baixo Alentejo representam na matriz turística regional é incontornável, mas torna-se necessário intensificar a sua promoção de forma

muito bem articulada com os operadores turísticos e com a própria Entidade Regional de Turismo do Alentejo.

Com efeito, a aposta no turismo de nicho e de qualidade poderá constituir um importante estímulo para estruturar um sector de serviços moderno e atrativo que permita a fixação e qualificação da mão-de-obra na região.

Assim, o turismo deverá alicerçar-se numa forte imagem de marca da região envolvente, valorizadora do seu património e ambiente recriando, ao mesmo tempo, as necessárias condições de comodidade típicas dos meios urbanos.

O turismo deverá possuir um acentuado interface com os produtos tradicionais de qualidade existentes na região.

É a grande aposta num turismo de raiz cultural e ecológica que poderá projetar além-fronteiras um território atrativo e de boa qualidade ambiental.

Neste domínio, importa relevar o importante papel que representam os agentes económicos da restauração e da hotelaria, sem os quais não será possível reforçar e ampliar a atratividade das Cidades e do Baixo Alentejo, no contexto da Região, e muito menos aumentar a permanência de turistas e visitantes.

Caberá certamente aos municípios e demais instituições regionais darem uma especial atenção à melhoria substancial dos conteúdos informativos e meios comunicacionais para facilitar a orientação dos visitantes e estimular a atratividade de turistas e visitantes aos respetivos territórios, orientação indispensável para dar vida ao pequeno comércio em malha urbana especializado na mostra e venda dos produtos regionais, artesanato, etc.

A criação de instrumentos financeiros de apoio específico para a valorização do património histórico e cultural de interesse turístico e orientado para apoiar iniciativas locais de empreendedorismo na área do comércio urbano e restauração com potencial turístico, deve ser equacionada como instrumento de dinamização económica urbana.

Na perspetiva do produto turístico e da sua promoção interna e externa, importa considerar que na região Alentejo coexistem subterritórios com características muito próprias e diversas, mas que devem obedecer a um referencial estratégico comum, isto é, que esteja claramente em sintonia com os

Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, a Estratégia Turismo 2027 e o Plano Reativar o Turismo/Construir o Futuro.

Sob este ponto de vista, importa que os diferentes atores regionais com maior expressão e representatividade neste setor económico contribuam para a concretização de tais objetivos, com particular ênfase no que respeita a uma oferta turística cada vez mais qualificada e sustentável e à sua respetiva promoção interna e externa por forma a reforçar a atratividade e tempos de permanência de turistas e visitantes no território, contribuindo assim para um crescimento consistente do produto turístico e do emprego.

5. Uma visão policêntrica do ordenamento do território e de desenvolvimento sustentável

5.1. Uma rede integrada de acessibilidades e transportes

O contexto do desenvolvimento do Baixo Alentejo exige naturalmente uma crescente descentralização política e administrativa que permita o envolvimento dos atores regionais no processo de tomada de decisão política – criação da região do Alentejo – proporcionando o surgimento de centros de poder distribuídos segundo uma matriz territorial baseada no policentrismo.

Com efeito, importa promover um modelo territorial de desenvolvimento do sistema urbano que se baseie essencialmente na intensificação das interações entre os diferentes níveis territoriais. Neste aspeto, valerá a pena registar o que é manifestamente explícito no PNPOT² *“(...) O sistema urbano a desenvolver baseia-se numa estratégia de reforço do policentrismo enquanto modelo territorial. A construção deste sistema urbano policêntrico deve reforçar o desenvolvimento urbano e a integração entre territórios (relações interurbanas e rurais-urbanas) de forma a atenuar as disparidades socioeconómicas inter e intrarregionais. O reforço horizontal e vertical das interações no âmbito do sistema urbano depende de uma distribuição de equipamentos e serviços que atenda às especificidades e níveis de especialização de cada um dos espaços urbanos”*.

Deste modo, será possível alcançar padrões de eficiência e coesão na organização territorial com vantagens indiscutíveis a nível do equilíbrio territorial em matéria de participação das populações no

² In PNPOT – Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território, pg. 106, Direção Geral do Território, 1ª Revisão – Lei nº 99/2019 de 5 de setembro, Diário da República nº 170/2019.

processo de desenvolvimento regional e, como tal, nos níveis de eficácia das medidas de política e da própria qualidade de vida da população.

Acresce sublinhar que todo o processo de desenvolvimento regional deverá incorporar os valores inerentes ao património natural e outros ativos ambientais do território, por forma a incentivar a sua valorização económica, social e cultural com reflexos evidentes na modernização e qualificação da base económica e do próprio emprego.

Deste ponto de vista, importa promover uma cultura progressivamente empreendedora e associativa dos atores regionais, envolvendo preferencialmente os segmentos mais jovens da população, as escolas e as empresas, pois esta perspetiva visa criar as condições para garantir uma base consistente e de médio prazo para a fixação de população no território.

Por outro lado, esta nova abordagem do desenvolvimento do território é fundamental para concretizar a existência de um suporte efetivo de inovação e de criação de novos empregos em domínios tão relevantes para o futuro como são os da economia social, do turismo e do ambiente.

Para além disso, importa não esquecer que nos confrontamos com um território imenso e com muito baixas densidades populacionais, pelo que se torna absolutamente necessário providenciar a melhoria da mobilidade intra e inter-regional, estruturando uma rede regional integrada de transportes que facilite os fluxos de mercadorias e pessoas.

Com efeito, só a melhoria das acessibilidades intra e inter-regionais poderá permitir explorar eficazmente as sinergias entre as diferentes unidades territoriais, proporcionando assim que a mobilidade geográfica seja efetivamente uma vantagem competitiva da região, abrindo espaço para o aproveitamento integrado dos recursos endógenos regionais.

Acresce referir que o posicionamento geográfico do Baixo Alentejo permite explorar oportunidades e sinergias na relação com o exterior e também com outras regiões do país.

Com efeito, esta particular situação espacial confere-lhe um papel fundamental no relacionamento com a Área Metropolitana de Lisboa e com Espanha, sendo por isso necessário intensificar a cooperação inter-regional e transfronteiriça alicerçada, por sua vez, num bom funcionamento em rede das instituições e demais atores regionais.

Por outro lado, a proximidade do Porto de Sines enquanto polo dinamizador da fachada atlântica do país, constituirá certamente uma oportunidade para o desenvolvimento de sinergias e consequente atração de investimentos e fixação de pessoas neste território hinterland.

A Linha do Alentejo, em particular, afigura-se como instrumento imprescindível na projeção da Região como elo de articulação funcional, tanto na dimensão espacial Nacional como ibérica, e tal implica necessariamente a sua requalificação integral entre Casa Branca e Funcheira (Ourique).

Figura 1: A Linha do Alentejo (antiga Linha do Sul) entre Casa Branca e Funcheira



Fonte: REFER, 2015

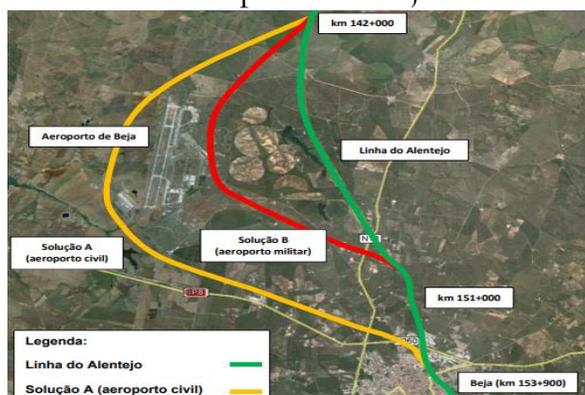
A reabertura e requalificação dos 53 Km entre Beja e Ourique confere acessibilidade ferroviária de Sines ao Centro e Norte de Portugal sem carecer do itinerário Póceirão/Bombel. E no acesso de Sines/Ermidas a Casa Branca e Elvas-Caia, suplementa de forma eficaz, o Corredor Transeuropeu 16 (operacional a partir de 2024), sem quaisquer limitações de “canal-horário” (troço de 21 Km Ermidas-Torre Vã de via dupla em pleno funcionamento), facultando alternativa ao eixo Norte-Sul onde já se concentram outros tráfegos, tais como os movimentos logísticos gerados pela Península de Setúbal e o longo curso de passageiros Lisboa-Algarve.

A expansão do Porto de Sines, com a duplicação da atual capacidade do Terminal XXI, e abertura da primeira fase do Terminal Vasco da Gama, permite antever uma pressão acrescida sobre o transporte ferroviário de contentores.

Na plenitude da sua extensão, a Linha do Alentejo, atende localmente a geração de tráfego das explorações mineiras de Neves-Corvo (Pirites de Cobre) e Aljustrel (Zinco), a última das quais se encontra atualmente dependente de transporte rodoviário.

Além disso, valoriza uma infraestrutura subutilizada, como o Aeroporto de Beja, projetando-lhe área de influência a Sul que atualmente não possui, designadamente em complemento de Faro.

Figura 2: Possibilidades de Articulação Funcional da Linha do Alentejo com o Aeroporto de Beja

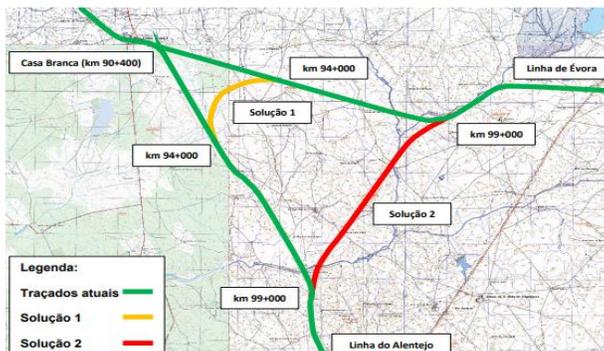


Fonte: REFER, 2015

As características físicas de praticamente toda a Linha do Alentejo entre Casa Branca e Funcheira, em termos de Perfil Longitudinal e em Planta, permitem uma fácil adaptação do seu traçado a velocidades máximas de 220 km/h, com tempos de viagem de 1h15 desde uma variante servindo a Aerogare de Beja na direção Norte/Lisboa, Sul/Albufeira (com as variantes previstas no itinerário Funcheira-Tunes até 2030), e ainda Badajoz, através do novo Corredor 16 (Évora-Elvas), em serviço a partir de 2024.

A inclusão de uma concordância de evitamento de Casa Branca, particularmente numa versão mais extensa, entre Alcáçovas (Linha do Alentejo) e Tojal (Linha de Évora/Corredor 16), possibilita serviços de passageiros entre Évora e Beja em apenas 30 minutos, assumindo-se como elemento-chave para o estabelecimento de um “cluster urbano” reforçado no interior Sul de Portugal, permitindo migrações pendulares entre ambas as cidades, com inserção num eixo de localidades intermédias, como Cuba e Vila Nova da Baronia.

Figura 3: Opções de Concordância de Evitamento de Casa Branca



Fonte: REFER, 2015

A reabilitação integral da Linha do Alentejo está profusamente descrita no documento “Linha do Alentejo: Troço Casa Branca-Funcheira, Circulação de Comboios de 750m, Análise de Intervenções na Infraestrutura Ferroviária”, REFER, maio de 2015.

5.2. As redes urbanas como plataformas de cooperação e competitividade territoriais

É indiscutível que as cidades constituem hoje polos de forte atração de pessoas e atividades que fazem delas verdadeiros espaços de inovação e de satisfação de necessidades sociais e culturais para garantir níveis mais avançados de qualidade de vida às populações.

Neste sentido, a região do Baixo Alentejo deverá estruturar-se em torno de uma rede de cidades que explorem, entre si e com outros espaços económicos, complementaridades e sinergias suscetíveis de permitir o reforço da atratividade territorial através de uma oferta diversificada de bens e serviços e que, ao mesmo tempo, possibilite o conseqüente aumento da sua presença nos mercados extra-regionais.

Assim, importa estabelecer laços de cooperação inter-urbana e intra-regional em torno de temáticas culturais, económicas e sociais que melhor se ajustem às capacidades e competências residentes e às próprias infraestruturas disponíveis, procurando ganhar reconhecimento nacional e internacional do mérito das iniciativas realizadas e, como tal, contribuir para a melhoria progressiva da imagem identitária da região e do seu próprio potencial de especialização competitiva.

Neste âmbito, parece indispensável realizar uma aposta muito forte na valorização do património cultural, natural e paisagístico do Baixo Alentejo, bem como na sua vocação económica direcionada para o sector agroalimentar e do turismo ecológico.

Ora, sem prejuízo do desenvolvimento de outro tipo de iniciativas empreendedoras, as prioridades estratégicas de especialização produtiva indicadas constituem hoje vertentes nucleares de uma especialização urbana que se pretende mais inovadora e porventura também mais sintonizada com os novos desafios de uma procura mais qualificada e com novos padrões de exigência acrescida.

Por outro lado, Beja poderá mesmo representar um interessante vetor de reequilíbrio do Modelo Territorial do Sul do Tejo e constituir, deste modo, constituir um expressivo Espaço Geoeconómico do Sudoeste Peninsular. Na verdade, trata-se de saber o que pode Beja oferecer à Extremadura Espanhola, designadamente Badajoz, Mérida e Cáceres que, só por si, representam um Mercado Interno Transfronteiriço potencial de aproximadamente 400 mil pessoas? Será que Beja consegue evitar que haja apenas um eixo de crescimento territorial Península de Setúbal – Évora – Badajoz?

Pelo contrário, introduz uma capacidade de “spillover” através duma dorsal Sudoeste, que aponta Badajoz diretamente ao Atlântico (Sines) e ao Algarve, enquanto permite associar Évora e Beja num par urbano com migrações pendulares. Tal será válido mesmo sem Aeroporto, mas com Aeroporto, ganha muito maior projeção, visto que confere acessibilidade global à Extremadura e reforça a de Faro, que tem presentemente grandes constrangimentos de expansão.

Ora, esta nova dimensão permite olhar para Beja do outro lado da raia, que tem de deixar de ser um território repulsivo, para se tornar um espaço de oportunidades, conferindo assim a Beja e ao Baixo Alentejo uma nova centralidade de posicionamento geoeconómico.

6. Sobre o aeroporto de Beja

6.1. Enquadramento de construção

A construção do aeroporto de Beja foi um projeto reivindicado durante muitos anos pela região do Baixo Alentejo e que se veio a concretizar no final da primeira década do século XXI.

Nessa altura, o aeroporto foi apresentado como um dos pilares de desenvolvimento da região e revestiu-se de enormes expectativas. Contudo, à data da sua construção e início da sua operação em abril de 2011, era patente que a região não estava dotada das condições indispensáveis para que o desenvolvimento da infraestrutura se efetivasse no curto-médio prazo.

A debilidade existente ao nível das acessibilidades, a fraca notoriedade internacional do destino Alentejo, a baixa densidade demográfica, uma oferta hoteleira reduzida e dispersa, a sobreposição com as áreas de influência dos aeroportos de Lisboa e Faro e, acima de tudo, a ausência de uma economia regional robusta que incorporasse a atividade de transporte aéreo como um elemento determinante para o seu desenvolvimento, constituíam algumas das condicionantes de partida de um investimento considerado estruturante para a região.

Como consequência, e resultante da inexistência de procura por parte de operadores turísticos e aéreos, assistiu-se a uma fase de arranque extremamente difícil e distante das elevadas expectativas criadas na fase do projeto, essencialmente ao nível do tráfego de passageiros e de carga.

As dinâmicas de desenvolvimento esperadas e que estiveram na génese do projeto de construção do aeroporto, nomeadamente ao nível dos setores do turismo e agroalimentar, assim como da construção da A26 ligando Sines a Beja, não se consumaram no horizonte temporal definido, sendo que a falta de concretização de muitos projetos turísticos previstos, também decorrente da crise da dívida soberana subsequente à crise financeira de 2007-2009, limitou uma evolução antes assumida como rápida.

Por conseguinte, a concretização da obra, ocorrida num contexto temporal de risco, não adveio de dinâmicas territoriais já existentes, mas sim prevendo dinâmicas regionais emergentes que não se cumpriram no prazo previsto e que ainda não se encontram consolidadas.

6.2 Posicionamento atual da infraestrutura

Face ao contexto, a infraestrutura reposicionou-se adotando uma estratégia de especialização em segmentos de atividade com elevado potencial de desenvolvimento face às suas características, mas de menor visibilidade pública, tendo subjacente a necessidade da sua sustentabilidade no médio-longo prazo.

Assim, a infraestrutura direcionou o seu eixo principal de ação para o estacionamento de média-longa duração e a radicação de atividades de natureza industrial, nomeadamente para a manutenção de aeronaves, e também para o reforço de voos de aviação executiva, com um elevado crescimento nos últimos anos, sem prejuízo da captação de voos charters de passageiros e também voos de carga.

Uma capacidade instalada e disponível para ser utilizada, um lay-out funcional e eficiente e que garante uma rapidez de processamento de passageiros e aeronaves, a ausência de restrições relevantes de natureza operacional, a existência de um espaço aéreo sem congestionamentos e a disponibilidade de slots, assim como uma área disponível para a instalação de atividades industriais, serviços e outras, são os principais elementos valorativos da infraestrutura que lhe conferem uma competitividade própria.

Também a existência de uma zona de expansão a norte com uma área aproximada de 80ha, já prevista em Plano Diretor Municipal, excluída do perímetro da área concessionada, mas com ela confinante, permite à infraestrutura dispor de uma área de expansão futura, a qual poderá também vir a ser utilizada para a instalação de empresas, nomeadamente do sector da logística.

Não obstante, as dinâmicas regionais não se encontram ainda suficientemente consolidadas para que o aeroporto se possa afirmar através de operações comerciais regulares, no médio prazo, nos segmentos tradicionais de tráfego, passageiros e carga.

O processo de desenvolvimento da infraestrutura será assim gradual, passando necessariamente por um modelo de operação fundado numa combinação de várias atividades que maximize o seu potencial e conjugue um tráfego crescente de passageiros e de carga, a prazo, com um conjunto de outras atividades, nomeadamente a aviação executiva, o baseamento de frotas e a manutenção e desmantelamento de aeronaves.

6.3 Atividades económicas geradas e necessidades de recursos humanos

No quadro das atividades económicas geradas, direta ou indiretamente, pelo funcionamento da infraestrutura, são expeáveis, a prazo, o reforço de atividades diversas, nomeadamente as relacionadas com a manutenção de aeronaves, handling, logística, engenharia, manutenção de infraestruturas, hotelaria, gestão de resíduos, gestão de ativos, limpeza, manutenção de espaços verdes, e serviços variados, tais como transfers, entre outras.

Algumas destas atividades já criaram, até ao momento, muitas dezenas de postos de trabalho, sendo muitas delas relativas a profissionais altamente qualificados. Contudo, perspectiva-se que os atuais recursos humanos existentes na região serão em número insuficiente para responder a todas as necessidades futuras. Desta forma, revela-se fundamental que as entidades da região ligadas à promoção do emprego e ao ensino e formação profissional, nomeadamente o IEF, Escolas Profissionais e o Instituto Politécnico de Beja, entre outras, desenvolvam antecipadamente um trabalho prospetivo para preparação de profissionais nas diversas áreas.

Neste contexto, será ainda exetável a deslocalização de novos quadros especializados para a região que irão naturalmente gerar necessidades acrescidas ao nível da habitação/alojamento, quer a título temporário, quer permanente. A região deverá capacitar-se para acomodar e reter os novos profissionais dispondo também de uma rede de serviços de saúde adequada e uma oferta de ensino de qualidade que permita que famílias jovens disponham de condições que lhes permitam a sua radicação no território.

Será ainda previsível a necessidade de um reforço significativo da capacidade hoteleira da cidade de Beja e de toda a região envolvente de forma a responder ao aumento da procura, a qual tem vindo a crescer nos últimos anos no que à atividade aeroportuária diz respeito, designadamente resultante de necessidades de alojamento de técnicos e quadros especializados, de tripulações, entre outros.

6.4. Perspetivas de desenvolvimento

Perspetiva-se, portanto, que o aeroporto de Beja adote um perfil multidisciplinar no que se refere a operações aeroportuárias e venha a funcionar também como infraestrutura agregadora de atividades associadas à estrutura económica da região, vindo a constituir-se, na plenitude, como um projeto âncora e um elemento-chave para a implantação e captação de outros investimentos empresariais, contribuindo decisivamente para uma nova competitividade e atratividade do território.

A consumação deste propósito irá naturalmente depender também da forma como toda a região e as principais entidades do território, nomeadamente ligadas ao turismo, se empenharem na valorização da infraestrutura através de uma política ativa de promoção do destino e de dinamização do aeroporto como ativo fundamental de suporte à atividade económica e devidamente integrado na estratégia de desenvolvimento do Alentejo.

Às entidades públicas, pede-se o apoio visível e empenhado ao aeroporto procurando soluções para o seu desenvolvimento, apoiando a iniciativa privada, e assumindo a defesa intransigente da infraestrutura.

Ao setor privado, pede-se o envolvimento e o compromisso dos principais agentes económicos, nomeadamente na área do turismo e do setor agroalimentar, na dinamização da infraestrutura e na construção de soluções que viabilizem operações aéreas de passageiros e de carga e a instalação de novos projetos de investimento.

O aeroporto de Beja, enquanto aeroporto regional, deverá também dispor de uma rede de acessibilidades que garanta um acesso direto à infraestrutura por rodovia e/ou ferrovia através de uma ligação rápida e fácil a uma autoestrada e/ou a uma estação ferroviária por um sistema eficiente de transportes. Neste momento, a infraestrutura não beneficia de uma ligação direta a uma autoestrada ou a uma rede ferroviária, pelo que existem ainda fortes limitações ao nível da mobilidade que poderão vir a condicionar o seu desenvolvimento futuro.

A operacionalização plena desta infraestrutura aeronáutica configura assim um dos mais importantes desafios estratégicos que o Alentejo irá enfrentar nos próximos anos.

Só os esforços conjuntos e determinados de todas as partes permitirão garantir a obtenção de resultados sólidos e duradouros para que o aeroporto de Beja se afirme por si próprio e assuma o seu papel de infraestrutura ao serviço do desenvolvimento do Alentejo e do país.

7. Conclusões

No presente documento são identificados os principais desafios enfrentados pelo território do Alentejo, em particular o Baixo Alentejo, bem como seu potencial para aproveitar os recursos endógenos e buscar novas oportunidades de desenvolvimento.

O principal problema sinalizado é o declínio demográfico, que afeta a capacidade de atrair pessoas e investimentos. O desafio crucial é superar a regressão populacional e promover a modernização económica do território, sendo também necessário criar na região polos de modernidade cultural e turística. A cooperação e inovação entre atores económicos, sociais e culturais são essenciais para projetar o Baixo Alentejo como um espaço de iniciativa e inovação. Importa mobilizar estes atores regionais estabelecendo prioridades e metas claras para coordenar ações públicas e privadas.

O Baixo Alentejo enfrenta um importante desafio na área da saúde. A sua vasta área geográfica dificulta o acesso equitativo aos cuidados de saúde. O elevado peso da população idosa propensa a doenças crónicas reclama a necessidade da implementação de estratégias de saúde focadas na prevenção e gestão das doenças prevalentes. Além disso, a crescente população imigrante apresenta importantes desafios em saúde pública, como doenças importadas dos países de origem, baixa literacia em saúde e condições de vida desfavoráveis. Estas realidades exigem estratégias de saúde altamente diferenciadas, como a eficiente gestão dos recursos existentes, o investimento seletivo em recursos humanos e tecnológicos e também o incremento de soluções digitais em saúde, que por sua vez se revelem fatores facilitadores para uma abordagem mais próxima, sustentável e adaptada às necessidades diversificadas dos cidadãos da região.

A necessária dinâmica do território exige também uma maior ligação da educação, investigação e inovação com o tecido empresarial para fortalecer a economia da região. Algumas das iniciativas que são propostas incluem mapear e divulgar recursos educacionais, parcerias entre instituições de ensino e empresas, incentivos fiscais, programas de doutoramento profissional e medidas para atrair e reter estudantes e investigadores internacionais. A promoção do empreendedorismo, especialmente entre os jovens, é vista como crucial para garantir a fixação da população no território e impulsionar setores como a economia social, o turismo e o meio ambiente. Todas essas iniciativas visam atrair capital humano e impulsionar o desenvolvimento socioeconómico do Baixo Alentejo, tornando-o mais atrativo para residentes e investidores.

A política regional prioriza o desenvolvimento rural que vá além das especificidades dos sistemas agrícolas, devendo incluir por exemplo educação, saúde e formação. O foco nos sistemas agroalimentares pode ser o ponto de partida para impulsionar atividades complementares e fortalecer a economia regional. Importa integrar o rural com o urbano para criar empregos qualificados e produtos de alto valor e criar um ambiente favorável para iniciativas empresariais e promover redes de inovação regional. Além disso, a agricultura é vista como uma oportunidade para o desenvolvimento territorial e para o turismo baseado na cultura e no ambiente. O setor agroalimentar regional é crucial para a reconversão e modernização económica. São propostas três iniciativas-base para a política agrícola visando incentivar a formação de clusters nacionais em áreas estratégicas de alimentos, criar um sistema de qualidade baseado em boas práticas e incentivo à biodiversidade e estabelecer um programa de rejuvenescimento e empresarialização do tecido económico regional.

O turismo e o património cultural e ambiental são focos estratégicos para o crescimento económico na região. O turismo de nicho e qualidade, baseado na cultura e no ambiente, pode atrair visitantes e criar empregos. A colaboração entre autoridades locais e regionais e os agentes da restauração e hotelaria é crucial para promover a região e fornecer uma experiência de qualidade para os turistas. A criação de instrumentos financeiros de apoio específico para a valorização do património histórico e cultural de interesse turístico e orientado para apoiar iniciativas locais de empreendedorismo na área do comércio urbano e restauração com potencial turístico, deve ser equacionada como instrumento de dinamização económica urbana.

Destaca-se ainda a importância de uma abordagem policêntrica para o ordenamento do território e o desenvolvimento sustentável no Baixo Alentejo, promovendo a descentralização política e administrativa. Releva-se a importância de criar uma rede integrada de acessibilidades e transportes, baseada no conceito de policentrismo, para melhorar a coesão regional e a qualidade de vida da população. O texto também sublinha o potencial da localização geográfica do Baixo Alentejo, que permite a cooperação com a Área Metropolitana de Lisboa, Espanha e o Porto de Sines. A requalificação da Linha do Alentejo é vista como uma oportunidade para melhorar a infraestrutura ferroviária e apoiar o transporte de mercadorias e passageiros. Beja pode tornar-se um ponto-chave para equilibrar o modelo territorial do Sul do Tejo, criando um espaço geoeconómico no sudoeste peninsular e melhorando a conexão com a Extremadura Espanhola.

O Aeroporto de Beja projetado como um impulsionador de desenvolvimento para o Baixo Alentejo tem a sua posição atual alicerçada no estacionamento de longa duração, manutenção de aeronaves e

aviação executiva. A operacionalização plena desta infraestrutura aeronáutica configura um dos mais importantes desafios estratégicos que o Alentejo irá enfrentar nos próximos anos e passa necessariamente por um modelo de operação fundado numa combinação de várias atividades que maximize o seu potencial e conjugue um tráfego crescente de passageiros/carga com um conjunto de outras atividades. O desenvolvimento desta infraestrutura dependerá do apoio das entidades públicas e do envolvimento do setor privado e reclama nomeadamente uma ligação direta a uma autoestrada e a uma rede ferroviária, atração para a região de recursos humanos qualificados e investimento nas condições habitação e alojamento, para atender às necessidades futuras.

Referências

1. “Alentejo horizonte 2030 – territórios em transformação”, estudo publicado pelo DPP – Departamento de Prospetiva e Planeamento e Relações Internacionais, Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, maio de 2009.
2. “Cenários de Inovação e Desenvolvimento no Sudoeste Peninsular. O Marco Territorial Alqueva”, João Emanuel Pereira Martins, 2024
3. <https://censos.ine.pt/>
4. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/15216629/17704280/KS-HC-23-001-EN-N.pdf>
5. “Estratégia para a Estratificação da População pelo Risco”, 3 janeiro 2022, ACSS.
6. Integrated Rural Energy Utilities - A review of literature and opportunities for the Establishment of an IREU – Nova Zelândia, 2006
7. “Investir em Agro-Indústrias no Alentejo”, Agência Portuguesa Para o Investimento, A.T. Kearney - Dossier Comercial 2006
8. “Migrações e Saúde em números: o caso português”, Oliveira, C. R. e Gomes, N., Caderno Estatístico Temático # 2, Coleção Imigração em Números do Observatório das Migrações (coord. C. R. Oliveira), 2018, Lisboa: ACM.
9. https://pns.dgs.pt/files/2022/03/PNS-21-30_Versao-editada-1_Final_DGS.pdf
10. “Que Soluções Para a Sustentabilidade e Melhor Performance do SNS? Dois pequenos passos para a mudança novembro 2023”, Policy Paper, Pedro Pita Barros, Catarina Delaunay.
11. “1ª Revisão do Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território – PNPO”, Lei nº 99/2019 de 5 de setembro, Diário da República 1ª Série nº 170 de 5 de setembro de 2019.
12. “Rural Utilities Service - Providing Affordable Infrastructure and Economic Opportunity”, U.S. Department of Agriculture’s Rural Utilities Service, USA, 2009
13. <https://splsportugal.com/sobre/>
14. “Um Olhar Prospetivo sobre o Sul de Portugal “, contributo publicado no livro “Agricultura, Floresta e Desenvolvimento Rural”, págs. 293-302, edição do IESE – Instituto de Estudos Sociais e Económicos, Lisboa 2016.

20

Sobre

A SEDES

A SEDES é uma das mais antigas associações cívicas portuguesas, operando, desde 1970, como um “think tank” independente, comprometido a pensar Portugal ao centro. A sua missão é promover o desenvolvimento económico e social do país, através de contributos especializados e plurais em vários setores das políticas públicas.

24