
PORTUGAL

PROGRAMA OPERACIONAL REGIONAL DO ALENTEJO 2007-2013

[FEDER]

Setembro de 2007

Índice

1. INTRODUÇÃO	4
1.1. Um novo enquadramento estratégico comunitário	4
1.2. Uma nova configuração territorial	5
1.3. A metodologia de preparação do Programa	5
2. ANÁLISE DA SITUAÇÃO	10
2.1. A caracterização do território do Alentejo.....	10
2.1.1. Uma breve caracterização territorial e institucional	10
2.1.2. Uma breve caracterização ambiental	11
2.1.3. O sistema urbano regional	13
2.1.4. As acessibilidades regionais e o sistema logístico	14
2.2. A caracterização da competitividade e coesão económica e social do Alentejo	18
2.2.1. A competitividade e o PIB regional	18
2.2.2. A especialização produtiva da economia regional	19
2.2.3. A produtividade da economia regional.....	21
2.2.4. A abertura da economia regional ao exterior	23
2.2.5. A investigação e tecnologia na especialização produtiva	23
2.2.6. Estrutura e dinâmica empresarial	25
2.2.7. Indicadores demográficos	27
2.2.8. Qualificações, emprego e coesão social	29
2.2.9. Cadeias de valor estratégicas	33
2.2.10. O posicionamento do Alentejo no referencial da competitividade e coesão territorial	38
2.3. Lições da experiência do “por Alentejo”	41
2.4. Análise SWOT	43
3. ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL	48
3.1. As orientações comunitárias para o ciclo 2007-2013	48
3.2. As orientações nacionais para o ciclo 2007-2013: o QREN	52
3.3. As orientações estratégicas regionais: Alentejo 2015	55
3.3.1. Principais pressupostos das linhas estratégicas.....	55
3.3.2. Uma região diversa com desafios comuns	55
3.3.3. Alentejo 2015: visão e eixos estratégicos de desenvolvimento	56
4. PROGRAMA OPERACIONAL REGIONAL ALENTEJO	60
4.1. O Programa Operacional Regional como motor da operacionalização da estratégia “Alentejo 2015”	60
4.2. Da estratégia “Alentejo 2015” ao desenho do Programa Operacional Regional	62
4.2.1. Objectivos do Programa	64
4.3. Eixos prioritários.....	70
4.3.1. Competitividade, inovação e conhecimento	75
4.3.2. Desenvolvimento urbano	90
4.3.3. Conectividade e articulação territorial	102
4.3.4. Qualificação ambiental e valorização do espaço rural	110
4.3.5. Governação e capacitação institucional	122
4.3.6. Assistência técnica	127
4.4. Programação financeira	130
4.5. Grandes projectos	135
4.6. Disposições de implementação	135
4.6.1. Arquitectura geral.....	136
4.6.2. Direcção política do Programa Operacional	137

4.6.3. Aconselhamento estratégico do Programa Operacional	138
4.6.4. Gestão do Programa Operacional	139
4.6.4.1. Gestão de sistemas de incentivos	142
4.6.4.2. Delegação de competências de gestão	144
4.6.4.3. Sistema de informação	146
4.6.5. Auditoria do Programa Operacional	146
4.6.6. Certificação das despesas do Programa Operacional	148
4.6.7. Acompanhamento do Programa Operacional	149
4.6.8. Monitorização e avaliação do Programa Operacional	151
4.6.9. Circuitos financeiros	159
4.6.10. Intercâmbio electrónico de informação com a Comissão Europeia	160
4.6.11. Informação e comunicação do Programa Operacional	161
4.6.12. Adjudicação de contratos públicos	163
4.6.13. Auxílios de Estado às Empresas	163
4.6.14. Compatibilidade com as Políticas de Ambiente e Desenvolvimento Sustentável	163
4.6.15. Contributo do Programa Operacional em Matéria de Controlo e Redução de Emissões de Gases com Efeito de Estufa e de Promoção da Eficiência Energética	164
4.6.16. Igualdade de Oportunidades entre Homens e Mulheres no Processo de Concepção e Execução do Programa Operacional	165
4.6.17. Contributo para o apoio a PME	168
5. AVALIAÇÃO	169
5.1. Avaliação ambiental estratégica	169
5.2. Avaliação ex-ante	173
5.2.1. Enquadramento do processo de avaliação	173
5.2.2. Análise da relevância e pertinência do Programa Operacional	173
5.2.3. Coerência global do Programa Operacional	176
5.2.4. Utilidade global do Programa Operacional	179
5.2.5. Adequação do sistema de implementação do Programa Operacional	180

1. Introdução

1.1. Um novo enquadramento estratégico comunitário

No Conselho Europeu de Março de 2005, a Comissão Europeia propôs aos parceiros comunitários o relançamento da Estratégia de Lisboa, através da criação de uma nova Parceria para o Crescimento e Emprego¹. Com efeito, no texto das conclusões da Presidência é afirmado que «a Europa deve renovar as bases da sua competitividade, aumentar o seu potencial de crescimento, bem como a sua produtividade, e reforçar a coesão social, apostando sobretudo no conhecimento, na inovação e na valorização do capital humano»².

As Orientações Estratégicas Comunitárias para o período de programação 2007/2013 são, assim, fortemente marcadas por uma Política de Coesão que visa apoiar o crescimento e o emprego. Estas Orientações Estratégicas constituem a base dos Quadros de Referência Estratégicos Nacionais (QREN), bem como dos futuros Programas Operacionais (PO).

Inerente ao novo quadro estratégico, o ciclo de intervenções estruturais, que se inicia em 2007, é definido por um quadro normativo renovado, publicado em Julho de 2006 no Jornal Oficial da União Europeia, revogando os diplomas legais instituídos em 1999 para o Quadro Comunitário de Apoio III. A saber:

- o Regulamento (CE) n.º 1080/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 05/07, relativo ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER);
- o Regulamento (CE) n.º 1081/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 05/07, relativo ao Fundo Social Europeu (FSE);
- o Regulamento (CE) n.º 1082/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 05/07, relativo aos agrupamentos europeus de cooperação territorial (AECT);
- o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho, de 11/07, que estabelece disposições gerais sobre o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), o Fundo Social Europeu (FSE) e o Fundo de Coesão;
- o Regulamento (CE) n.º 1084/2006 do Conselho, de 11/07, que institui o Fundo de Coesão.

O Regulamento (CE) n.º 1083/2006 define, de forma clara, os objectivos e prioridades da intervenção comunitária. Nomeadamente, instrumentos como o FEDER, o FSE, o Fundo de Coesão, entre outros, “devem contribuir (...) para a realização dos 3 objectivos seguintes: o objectivo da Convergência (...); o objectivo da Competitividade Regional e do Emprego (...); o objectivo da Cooperação Territorial Europeia (...)”³.

O objectivo da Convergência, considerado como a “prioridade dos fundos”, destina-se a “acelerar a convergência dos Estados-Membros e das regiões menos desenvolvidos, melhorando as condições de crescimento e de emprego através do aumento e melhoria da qualidade do investimento em capital físico e humano, do desenvolvimento da inovação e da sociedade baseada no conhecimento, da capacidade de adaptação às mudanças económicas e sociais, da protecção e melhoria do ambiente, e da eficácia administrativa”⁴. Com um produto interno bruto “per capita” (PIB_{pc}), medido em

¹ Comunicação ao Conselho Europeu da Primavera: “Trabalhando juntos para o crescimento e emprego - um novo começo para a Estratégia de Lisboa”. COM(2005) 24 de 02/02/05

² Conselho Europeu de Março de 2005

³ Regulamento (CE) n.º 1083/2006, de 11/07, artigo 3º, nº 2

⁴ idem

paridades de poder de compra, inferior a 75% da média comunitária, o Alentejo encontra-se integrado no objectivo da Convergência (ex-Objectivo 1).

Por conseguinte, a construção do novo Programa Operacional Regional Alentejo 2007/2013 desenha-se sob um novo quadro estratégico e normativo, ajustado aos principais desafios da região: o reforço da competitividade da economia regional, o aumento das qualificações dos recursos humanos, a sustentabilidade da coesão social e territorial.

1.2. Uma nova configuração territorial

Para além do enquadramento suscitado pelas novas orientações comunitárias, a região apresenta um ponto de partida distinto dos Quadros Comunitários de Apoio (QCA). De facto, o Alentejo conheceu uma alteração territorial com significado, resultante da integração da NUTS III Lezíria do Tejo (outrora pertencente à NUTS II Lisboa e Vale do Tejo) na NUTS II Alentejo.

Quadro 1.2.1.
A nova configuração do Alentejo: impacte nos indicadores

Indicadores	Alentejo sem Lez. Tejo	Alentejo com Lez. Tejo	Variação (nº)	Variação (%)
Área (km ²)	27.275,9	31.550,9	4.275,1	15,7%
População residente (2004)	520.830	767.679	246.849	47,4%
PIB regional (10 ⁶ €; 2003)	5.663	8.479	2.816	49,7%

Fonte: INE, 2006

Os principais indicadores - territoriais, sociais, económicos - conhecem uma mudança expressiva com a integração da NUTS III Lezíria do Tejo. Em termos de dimensão geográfica, a região aumenta 15,7% (mais 4.275 km²). Sob o ponto de vista administrativo, a Lezíria do Tejo engloba 11 concelhos, organizados sob uma estrutura supra-municipal: a Comunidade Urbana da Lezíria do Tejo.

A demografia da região apresenta um aumento de 47,4%, mercê da inclusão dos 246.849 habitantes da Lezíria do Tejo. Em termos económicos, o produto interno bruto (PIB) da Lezíria do Tejo contribui com um acréscimo de 49,7% para a economia alentejana.

Além disso, a NUTS III Lezíria do Tejo detém um conjunto de características que a diferenciam das demais sub-regiões: maior articulação com a Área Metropolitana de Lisboa, maior dinamismo empresarial, unidades de paisagem diferenciadas, entre outras. Trata-se, assim, de um desafio adicional na construção do Programa Operacional Regional do Alentejo.

1.3. A metodologia de preparação do Programa

O Programa ora apresentado é um resultado de um processo de preparação que, durante mais de um ano (desde Julho de 2005), envolveu inúmeros actores, diversos fóruns e mecanismos de auscultação pública, com o objectivo de conseguir obter um documento final consensual e sufragado pelos parceiros regionais.

O processo teve início em Julho de 2005 com a contratação de uma assessoria técnica para apoio à preparação do Programa, celebrada com o Instituto Superior de Economia e Gestão (ISEG), numa equipa técnica liderada pelo Prof. Augusto Mateus.

Em Agosto de 2005, a CCDR Alentejo lançou um inquérito a um conjunto alargado de entidades (249 entidades de âmbito sectorial e regional) com intervenção na região, com o objectivo de recolher informação sobre os pontos fortes e áreas de melhoria, sobre intenções de investimento previstas para o período 2007-2013, e ainda sobre áreas de actuação a privilegiar na estratégia de desenvolvimento do Alentejo.

No referido inquérito, foi solicitada às entidades uma dupla perspectiva de análise: uma focalizada no seu âmbito de actividade/actuação; outra focalizada na opinião relativa ao conjunto da região. A tabela seguinte sistematiza as principais tendências obtidas das opiniões manifestadas.

No seguimento da implementação e tratamento dos inquéritos, a CCDR Alentejo constituiu uma equipa técnica, em Outubro de 2005, composta por elementos técnicos da Instituição, no sentido de corporizar a concepção do Programa e coordenar as interacções com o exterior. Neste sentido, a equipa começou por proceder ao levantamento e actualização do diagnóstico da região, nos seus variados domínios.

Em paralelo, foram iniciadas as interacções com os agentes regionais, designadamente, com as associações de municípios e as direcções regionais e/ou desconcentradas da Administração Central. Neste âmbito, foram recepcionados contributos relevantes destes organismos, alguns de âmbito regional, outros de âmbito sectorial.

Sem prejuízo da relevância de outros actores, as associações de municípios trouxeram diversos contributos para a construção do Programa, cujos traços comuns são seguidamente sintetizados.

Em primeiro lugar, a tónica na dinâmica económica: atracção de investimento, inovação nas empresas, qualificação de parques empresariais. Em segundo, o relevo à qualificação de recursos humanos, apostando nomeadamente no ensino superior e profissional.

Em terceiro, as questões da coesão social e territorial, sendo nota dominante a preocupação com o mundo rural, os serviços sociais e a identidade cultural da região. Por último, o ambiente e o sistema urbano: desde o abastecimento de água à prevenção de riscos, passando pela qualificação urbana e equipamentos colectivos, pela valorização do montado, entre outros.

Caixa 1.3.1.

Resultados do inquérito: visão estratégica do Alentejo na perspectiva dos actores regionais

- Opiniões e necessidades expressas nos inquéritos confirmam progresso efectivo do Alentejo em matéria de coesão e deixam transparecer a consciencialização de debilidades em matéria de competitividade:
 - reduzida expressão de intenções de projectos de investimento em equipamentos colectivos
 - forte expressão de intenções de investimento orientadas para a promoção da competitividade (actividades económicas)
- Percepção de uma elevada receptividade ao desenvolvimento de projectos numa abordagem regional integrada:
 - tendências orientadas para a fixação de algumas “bandeiras regionais”
 - preocupações pautadas pela necessidade de concretização de projectos estruturantes já iniciados (passar da fase de projecto à fase de implementação)
- Preocupações implícitas nas tendências gerais manifestadas:
 - “fixação de empresas” e “criação de emprego”, enquanto necessidades da população residente e enquanto mecanismos de desenvolvimento socio-económico e de “combate à desertificação”;
 - “qualificação de recursos humanos” e “capacidade de atracção de pessoas qualificadas” como necessidades do tecido económico e como suporte à dinamização de sectores de especialização regional
- Ênfase na valorização e potenciação de recursos e produtos regionais enquanto mecanismo de dinamização da actividade económica:
 - “Turismo”, “Produtos regionais” e “Alqueva” - articulação entre as potencialidades que o Alentejo oferece para a dinamização de diversas formas de turismo (turismo em espaço rural, cultural e de natureza), e a necessidade de dinamizar e tornar mais competitivas as “atracções regionais”
 - “Alqueva” e “Energias renováveis” - interligação entre a maximização dos investimentos iniciados no domínio dos recursos renováveis e a sua canalização para as actividades económicas (sistemas de rega, plano hídrico regional, energias renováveis)
 - “Proximidade com Espanha” - possibilidades ligadas à dinamização da actividade logística, articuladas com as “potencialidades da plataforma de Sines e base aérea de Beja”
- O levantamento das necessidades deixa transparecer a necessidade de investimentos orientados para a inovação, desenvolvimento tecnológico e investimento imaterial

Domínios de intervenção	Total	Proj. âmbito especif. (sectorial / sub-regional)		Proj. âmbito regional (região Alentejo)	
		Invest. físico	Invest. imaterial	Invest. físico	Invest. imaterial
Acessib., localização e logística	21%	15%	17%	37%	3%
Educação e formação	7%	7%	17%	2%	13%
Património e identificação regional	2%	4%	0%	0%	3%
Sociedade da informação	5%	0%	17%	3%	8%
C&T e I&D	5%	0%	17%	2%	13%
Desenvolv. das activ. económicas	19%	19%	0%	27%	10%
Coesão social	5%	15%	0%	3%	0%
Ambiente	18%	22%	33%	22%	8%
Reabilitação urbana	5%	19%	0%	2%	3%
Organização institucional	2%	0%	0%	2%	3%
Desenvolvimento regional integrado	11%	0%	0%	0%	38%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

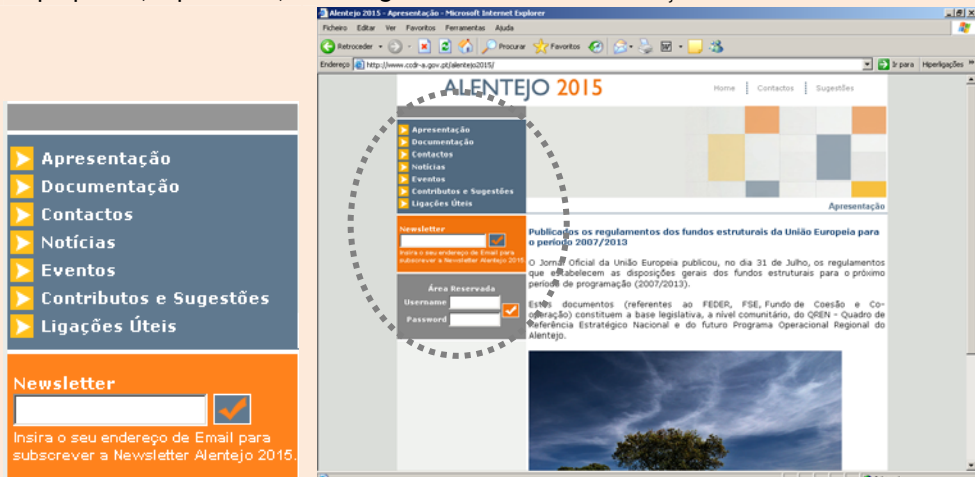
Fonte: CCDR Alentejo, tratamento de dados ISEG

No primeiro trimestre de 2006, a equipa técnica da CCDR, com o apoio da equipa do ISEG, delineou as linhas orientadoras da estratégia regional, a partir das conclusões obtidas no período de análise precedente. Tais linhas orientadoras foram apresentadas publicamente no seminário “Alentejo 2015”, realizado a 28 de Março, o qual contou com a presença do Secretário de Estado do Desenvolvimento Regional Prof. Nuno Baleiras. Neste evento, foi igualmente apresentado o contexto do QREN e o sítio de Internet “Alentejo 2015”⁵, o qual tem funcionado como um repositório de documentação sobre o QREN e o Programa, permitindo a recolha de sugestões e comentários por parte dos visitantes.

Caixa 1.3.2.

A comunicação do Programa: sítio de internet Alentejo 2015

- O sítio Alentejo 2015, lançado a 28 de Março de 2006, foi uma das ferramentas da comunicação do processo de elaboração do Programa. O objectivo desta página foi, por um lado, de construir um “canal aberto” com os actores regionais para recolha de propostas, e por outro, de divulgar as iniciativas e a evolução do mesmo.



- A página principal ilustra a organização dos tópicos disponíveis: documentação (regulamentos comunitários, documentos estratégicos nacionais, documentos preparatórios do Programa), notícias, eventos (seminários, fóruns, ...), contributos e sugestões (com formulário *on-line*), ligações úteis e contactos.
- Até ao momento, o sítio conta com mais de 4.000 acessos. A *newsletter*, periodicamente enviada, conta com uma *mailing list* superior a 400 pessoas/entidades.

Com a realização do seminário, deu-se início a uma nova fase de interacções com os parceiros regionais, tendo sido realizados 3 fóruns temáticos nos dias 5 e 6 de Abril de 2006. Estas reuniões foram organizadas por temas, de acordo com as linhas orientadoras apresentadas no seminário (“criação de riqueza”, “abertura ao exterior” e “ambiente e qualidade de vida”), tendo sido convidados intervenientes de relevo em cada área. Em regra, foi notória uma concordância genérica com as linhas estratégicas e diagnóstico temático apresentados, havendo uma sintonia sobre a importância dos “grandes projectos” (Alqueva, Sines, Beja) e a necessidade de alavancar a competitividade da economia regional.

Paralelamente a estes eventos, sucederam-se diversas reuniões com o Grupo de Trabalho QREN (GT QREN), no sentido de articular o processo de construção do QREN e dos programas operacionais. Igualmente, foram promovidas reuniões com representantes de vários ministérios (Ministério do Ambiente, do Ordenamento do

⁵ vide em www.ccdr-a.gov.pt/alentejo2015

Território e do Desenvolvimento Regional, Ministério da Cultura, Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas, etc.) com idêntico propósito.

Quadro 1.3.1.
Calendarização da construção do Programa

	2005						2006												2007			
	J	A	S	O	N	D	J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D	J	F	M	
Assessoria técnica ISEG																						
Trabalhos preparat. equipa interna CCDR																						
Participação actores regionais (reuniões,...)																						
Eventos (seminários, fóruns temáticos, ...)																						
Comunicação processo POR (sítio Internet)																						
Principais interações com GT QREN e CE																						
Elaboração avaliação ex-ante																						
Definição linhas orient. desenv. regional																						
Preparação desenho POR (proposta eixos)																						
Preparação desenho POR (conteúdo)																						
Formalização dossier POR junto Governo																						
Discussão pública Aval. Ambiental Estr.																						
Discussão pública QREN e POR																						
Formalização dossier POR junto Com. Eur.																						

Uma das etapas cruciais do processo residiu na apresentação à Comissão Europeia das propostas dos programas operacionais regionais em reunião havida em Lisboa no dia 28 de Junho. Sem prejuízo das recomendações comunicadas em ofício⁶, a Comissão sublinhou a concordância com a proposta de eixos prioritários do Programa, tendo ainda enfatizado alguns aspectos adicionais, como sejam: a aderência do Programa às vocações económicas regionais, o acompanhamento específico do triângulo estratégico Alqueva/Sines/Beja, o desenvolvimento de parcerias público-privadas, a integração da NUTS III Lezíria do Tejo, a consideração das assimetrias sub-regionais, entre outros.

Durante os últimos meses, a CCDR tem promovido e/ou acolhido inúmeras reuniões e encontros com os actores regionais, com destaque para os municípios e suas associações e os organismos da Administração regional/desconcentrada, mas também as agências de desenvolvimento regional/local, as empresas, entre outros. O resultado final do Programa traduz, assim, uma síntese dos *inputs* obtidos dos agentes regionais e nacionais, enquadrados por uma estratégia de desenvolvimento regional para o Alentejo que, por sua vez, se articula intimamente com as orientações comunitárias e nacionais para o próximo período de programação.

⁶ ofício da DG Regio n.º 07152 de 02/08/2006

2. Análise da situação

De acordo com o Regulamento (CE) n.º 1083/2006, o conteúdo dos programas operacionais inicia-se com uma “análise da situação das zonas ou dos sectores elegíveis em termos de pontos fortes e fracos e da estratégia escolhida para lhes dar resposta” .

Em termos metodológicos, a organização deste capítulo obedece a um enfoque particular sobre as questões da competitividade e da coesão. Esta opção decorre, por um lado, da necessidade de conferir uma visão transversal (e não sectorial) dos constrangimentos e desafios da região - em linha com as orientações comunitárias - e por outro, da existência de um amplo e actualizado estudo denominado “Competitividade territorial e coesão económica e social”⁷, promovido pelo Observatório do QCA III.

Em complemento às temáticas da competitividade e da coesão, é apresentado um ponto específico dedicado ao território, onde se inclui uma breve análise a domínios como o ambiente, o sistema urbano e as acessibilidades.

2.1. A caracterização do território do Alentejo

2.1.1. Uma breve caracterização territorial e institucional

O Alentejo é a maior NUTS II de Portugal, ocupando uma área de 31.550,9 km², o que representa 34,3% do território nacional. A integração da NUTS III Lezíria do Tejo, na NUTS II Alentejo, resultou num aumento de 4.275,1 km² (+15,7%) na dimensão da região. Com esta integração, a NUTS II Alentejo passou a ser composta por 5 NUTS III: Alentejo Central, Alto Alentejo, Baixo Alentejo, Alentejo Litoral e Lezíria do Tejo. O Baixo Alentejo é a área mais extensa com um total de 8.542 km².

A nível institucional, a governância da região é efectuada através de um alargado conjunto de entidades públicas, cujos âmbitos territoriais e competências, nem sempre permitem uma eficaz convergência de políticas. Para além da organização de base estatística (NUTS III), a Administração Central ainda não dispõe de uma completa uniformidade na sua organização territorial (diferentes ministérios têm a sua própria organização regional) dificultando, em certa medida, uma leitura coerente da região e a aplicação de medidas horizontais territorializadas.

Por outro lado, diversos organismos regionais e/ou desconcentrados da Administração Central não dispõem de suficiente autonomia, conforme foi patente durante a execução do QCA III (nomeadamente, no eixo 3)⁸, conduzindo à implementação de políticas verticais (emanadas dos respectivos ministérios) sem uma completa integração com outros sectores e/ou orientações.

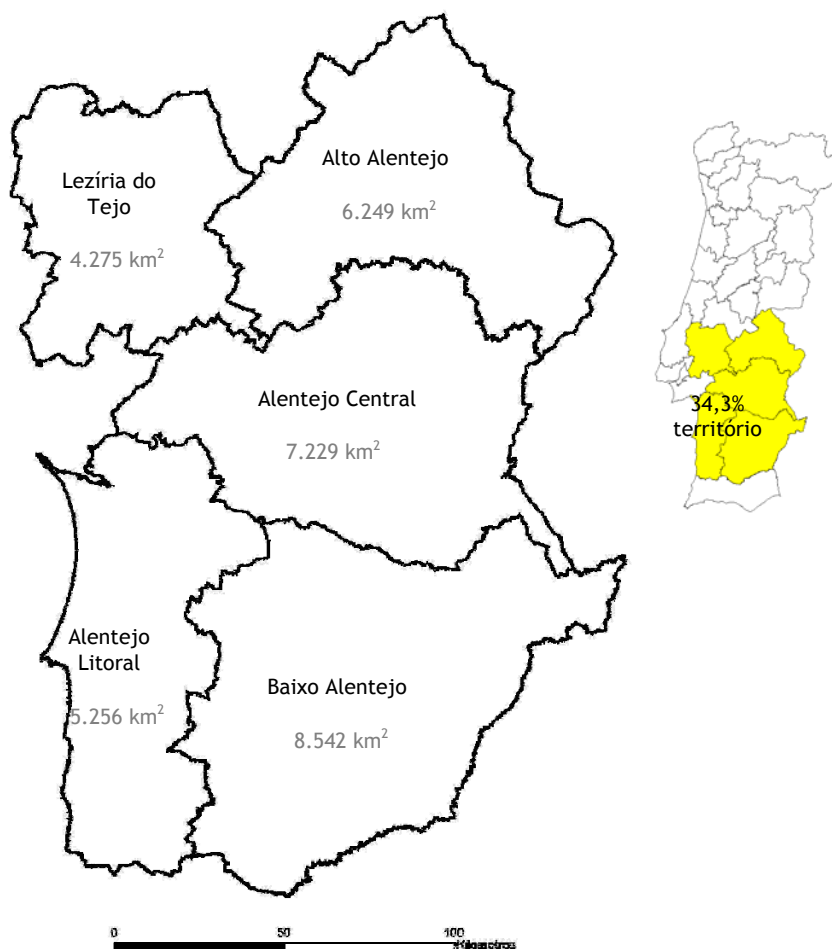
Actores regionais de reconhecida importância, as associações de municípios encontram-se organizadas, salvo raras excepções, em base geográfica coincidente com as NUTS III. Sem prejuízo da existência de outras associações de municípios de abrangência geográfica mais reduzida ou constituída para fins específicos (por exemplo, gestão de

⁷ “Competitividade territorial e coesão económica e social”, Observatório do QCA III, 2005

⁸ vide relatório “Actualização da avaliação intercalar do “por Alentejo”, pág. 7

resíduos), as associações de municípios de maior relevância são: a Comunidade Urbana da Lezíria do Tejo (CULT), a Associação de Municípios do Norte Alentejano (AMNA), a Associação de Municípios do Distrito de Évora (AMDE) e a Associação de Municípios do Baixo Alentejo e Alentejo Litoral (AMBAAL).

Mapa 2.1.1.1.
A dimensão territorial do Alentejo



2.1.2. Uma breve caracterização ambiental

O Alentejo detém um rico património natural e cultural. Ao longo de múltiplas gerações, a interação do Homem com o território resultou em paisagens com identidade própria, traduzidas em sistemas de exploração adaptados às condições edafo-climáticas e consideradas sustentáveis do ponto de vista ambiental e socio-económico. Exemplo paradigmático dessas paisagens é o montado, o qual se constitui como um dos elementos importantes da paisagem europeia, de maior biodiversidade⁹, e em particular, um espaço emblemático dos sistemas naturais e culturais mediterrânicos. O coberto autóctone de sobre e azinho continua a ocupar um lugar proeminente no território regional (908.200 hectares em 1995), pese embora haver sinais de regressão, quer devido aos incêndios, quer a patologias que têm assolado o montado.

⁹ "Cork screwed? Environmental and economic impacts of the cork stoppers market", WWF, 2006

No seio dos recursos naturais de maior valia, destaque para diversas áreas protegidas (Parque Natural do Sudoeste Alentejano e Costa Vicentina, Reserva Natural do Estuário do Sado, Parque Natural da Serra de São Mamede, Parque Natural do Vale do Guadiana, etc.), biótopos de interesse florístico e faunístico correspondentes respectivamente a aproximadamente 7,5% e 30,7% do território regional, e ainda importantes valores enquadrados na Rede Natura 2000, nomeadamente zonas de protecção especial para a conservação das aves selvagens.

A região dispõe de uma linha de costa de 263 km, uma das mais bem preservadas da Europa, sendo que uma parte muito significativa da orla costeira se encontra classificada pela sua valia ambiental (reserva natural, parque natural, sítio da Rede Natura 2000). Não obstante tal classificação, o litoral carece de medidas de preservação ambiental e de prevenção de riscos (arribas, etc.), bem como de planos de acção eficazes do ponto de vista da gestão e ordenamento do território.

Para além do montado e da orla costeira, o território do Alentejo é composto por diversas unidades de paisagem, tendo sido identificadas 7 unidades paisagísticas (de um total de 22 unidades elencadas para o todo nacional pelo estudo da Universidade de Évora¹⁰). De acordo com este estudo, conclui-se que, de um modo geral, a utilização dominante do espaço corresponde ajustadamente às características do território.

Segundo a mesma fonte, esta realidade aplica-se em 25 das 37 sub-unidades identificadas. Em situações pontuais, são identificadas excepções ao quadro de usos ajustados do território em 11 sub-unidades de paisagem. Tais casos devem-se, nomeadamente, ao impacte da indústria extractiva e transformadora, à florestação maciça com eucalipto ou espécies exóticas, à degradação dos solos, entre outros.

Por conseguinte, uma percentagem significativa do território possui usos agrícolas e florestais. São exemplos: o sequeiro intensivo nos Barros de Beja, o regadio e hortofloricultura na Lezíria do Tejo e Litoral Alentejano, os montados de sobro e azinho, entre outros.

Apesar do potencial endógeno destes territórios, têm-se assistido a um processo de despovoamento intenso nas áreas rurais, contribuindo para o agravamento do contraste urbano/rural. Este fenómeno, além de pôr em risco o desaparecimento dos aglomerados de menor dimensão por falta de atractividade, causa igualmente o abandono rural e a consequente perda de carácter e identidade da paisagem.

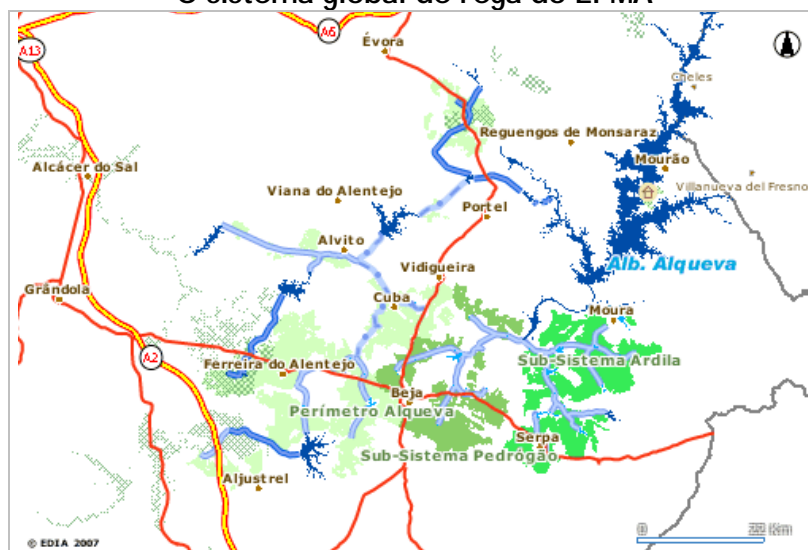
A implementação de investimentos estruturantes, de que o Empreendimento de Fins Múltiplos do Alqueva (EFMA) é o exemplo mais eloquente, constitui uma oportunidade de inversão desta tendência, pela potenciação de um conjunto de actividades económicas, tais como, a fileira agro-alimentar, as energias renováveis, o turismo, o ambiente, entre outras.

Importa sublinhar que o sistema global de rega de Alqueva irá beneficiar uma área de cerca de 110.000 hectares no término da sua execução. Após os investimentos “pesados” realizados em anteriores Quadros Comunitários de Apoio (nomeadamente, na construção das barragens de Alqueva e Pedrógão), encontram-se actualmente em fase de implementação os perímetros de rega do empreendimento (redes primária e secundária).

¹⁰ “Estudo sobre o abandono em Portugal Continental”, Universidade de Évora, 2006

Note-se que, em Ferreira do Alentejo, encontra-se já em funcionamento a primeira mancha de regadio do sistema global de rega de Alqueva (denominada “infra-estrutura 12”), que integra um perímetro de rega superior a 5.000 hectares.

Mapa 2.1.2.1.
O sistema global de rega do EFMA



Fonte: EDIA, 2007

O EFMA, além do potencial económico e energético enunciados, encerra uma importância decisiva enquanto reserva estratégica de água, nomeadamente, para consumo humano. Com a conclusão do empreendimento, o abastecimento domiciliário de água, em condições de qualidade e regularidade, deverá servir cerca de 200.000 habitantes.

2.1.3. O sistema urbano regional

Na região do Alentejo, tem-se assistido, nas últimas décadas, ao reforço demográfico dos principais centros urbanos, sobretudo em resultado do crescimento do sector terciário e em detrimento dos aglomerados populacionais de menor dimensão.

À semelhança de outras regiões, as cidades da região assumiram-se, em definitivo, como os pilares da organização territorial. Com efeito, o desempenho das principais cidades (Évora, Santarém, Beja e Portalegre) é manifestamente superior ao restante território.

Reportando aos Censos 2001, 15,7% da população total vivia nos cinco aglomerados com mais de 15.000 habitantes (Évora, Santarém, Beja, Portalegre e Elvas) e 21,1% em 22 aglomerados entre os 5.000 e 15.000 habitantes. Estes centros, dotados geralmente de serviços públicos e de maior oferta de emprego (indústria, comércio e serviços), encerram problemas de revitalização urbana, frequentemente associados à perda de funções económicas e residenciais dos seus centros históricos.

Este facto põe em risco o património construído, particularmente relevante na região (por exemplo, o centro histórico de Évora encontra-se classificado desde 1986 como património mundial pela UNESCO), assistindo-se em simultâneo ao crescimento desordenado e desqualificado das periferias, onde escasseiam equipamentos públicos, emprego e funções urbanas. A este respeito, importa sublinhar o contributo de

programas como o Polis (com particular relevo em Beja e Portalegre), na implementação de iniciativas emblemáticas de valorização patrimonial e ambiental das cidades.

Quadro 2.1.3.1.
Principais centros urbanos da região (2001)

Localidade	NUTS III	População residente	Peso na região (%)
Évora	Alentejo Central	41.159	5,3%
Santarém	Lezíria Tejo	28.669	3,7%
Beja	Baixo Alentejo	21.658	2,8%
Portalegre	Alto Alentejo	15.274	2,0%
Elvas	Alto Alentejo	15.115	1,9%
Sines	Alentejo Litoral	11.303	1,5%
Almeirim	Lezíria Tejo	10.833	1,4%
Total Alentejo *		776.585	100,0%

Nota *: o total populacional apurado nos Censos 2001 é superior aos números de 2004.

Fonte: INE, Censos 2001

Apesar desta evolução, o sistema urbano da região continua débil: as principais cidades não se configuram num sistema devido às suas escassas relações, nomeadamente, ao nível da falta de complementaridade de equipamentos e oferta de bens e serviços. Inclusivamente, verifica-se uma fraca articulação das maiores cidades com o restante sistema urbano (ao nível das sedes de concelho) devido a ritmos muito diferenciados de crescimento e investimento.

De igual modo, na relação das sedes de concelho com o território envolvente (concelho), verifica-se um fenómeno semelhante, sendo notória uma dinâmica de deslocação da população do espaço rural (aldeias e lugares) para estas localidades. Estes fenómenos de concentração demográfica têm sido, por vezes, acompanhados da descaracterização da imagem das cidades e aglomerados urbanos, nomeadamente nas novas expansões.

As linhas gerais da estruturação do sistema urbano regional já foram definidas no âmbito do Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território. Actualmente, encontra-se em fase de preparação o Plano Regional de Ordenamento do Território do Alentejo (PROT Alentejo), o qual irá concretizar as linhas mestras do desenvolvimento territorial, a hierarquização do sistema urbano e das principais infra-estruturas e equipamentos para toda a NUTS II Alentejo (com excepção da NUTS III Lezíria do Tejo, englobada no futuro PROT Oeste e Vale do Tejo).

2.1.4. As acessibilidades regionais e o sistema logístico

Em resultado da sua vantajosa localização geográfica, com posicionamento estratégico no corredor ibérico Lisboa-Madrid e nos corredores nacionais Lisboa-Algarve e Centro-Algarve, o Alentejo dispõe de uma presença significativa nas redes transeuropeias de transportes (TEN-T).

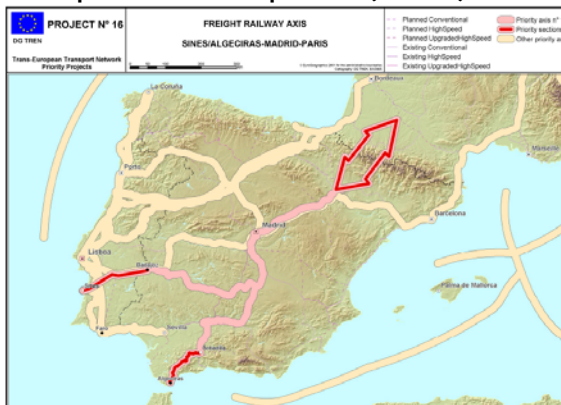
Com efeito, a região está inserida em 4 dos 30 projectos prioritários europeus, designadamente: o projecto nº 3 - eixo ferroviário de alta velocidade do sudoeste da Europa; o projecto nº 16 - rede ferroviária Sines/Algeciras - Madrid - Paris; o projecto nº

8 - eixo multimodal Portugal/Espanha-resto da Europa; e o projecto nº 21 - auto-estradas do mar. Na sua maioria, estes projectos irão ser executados durante o período de programação 2007/2013, sendo previsível que desempenhem um relevante contributo na melhoria da competitividade da economia regional e induzam a captação de investimentos em sectores estratégicos.

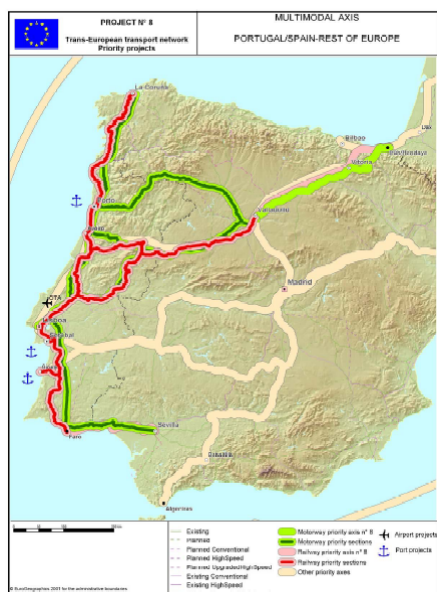
Mapa 2.1.4.1.
Projectos prioritários das redes transeuropeias de transportes (TEN-T)



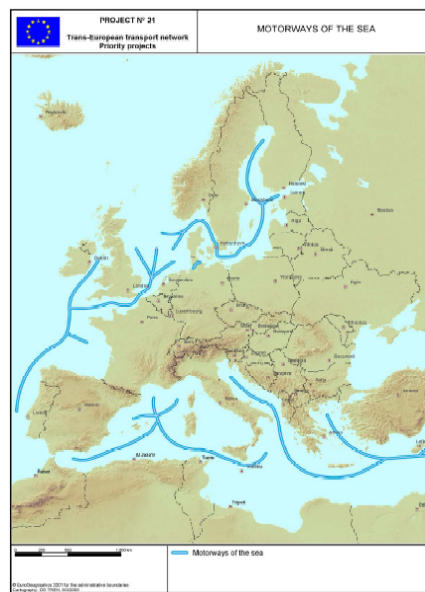
PP nº 3 - Eixo ferroviário alta velocidade do sudoeste europeu



PP nº 16 - Rede ferroviária Sines/Algeciras - Madrid - Paris



PP nº 8 - Eixo multimodal Portugal/Espanha-resto da Europa



PP nº 21 - Auto-estradas do mar

No caso da rede de alta velocidade (TGV), prevê-se a obtenção de um importante impulso no transporte de passageiros, garantindo uma inegável vantagem competitiva às regiões abrangidas. Segundo os estudos efectuados¹¹, estima-se que, em 2013, o eixo Lisboa - Madrid tenha um tráfego anual de 6,1 milhões de passageiros. Aqui, importa salientar que este eixo irá beneficiar o Alentejo através da construção de duas estações da rede (em Évora e em Elvas/Badajoz), permitindo um considerável ganho em distância-tempo face às duas capitais ibéricas.

Para além do TGV, a construção da ligação ferroviária do porto de Sines à fronteira espanhola (projecto prioritário nº 16 das TEN-T) afigura-se como outro dos projectos

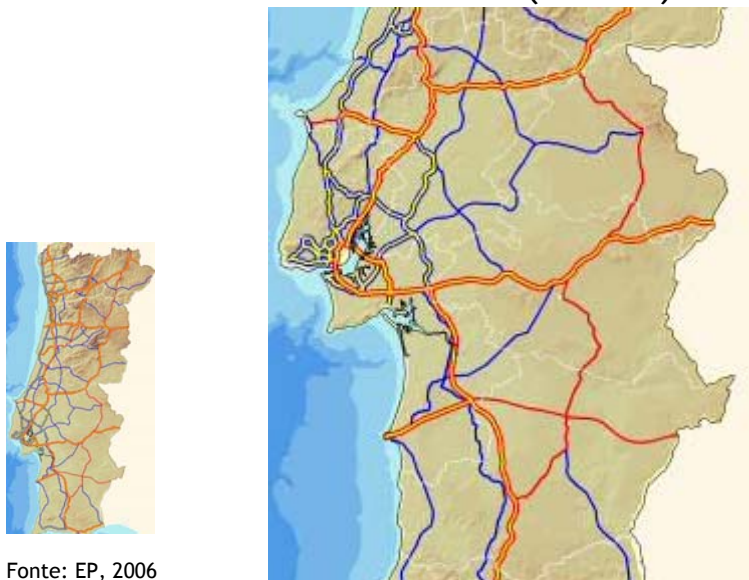
¹¹ Estudo de mercado relativo à futura ligação ferroviária de Alta Velocidade entre Lisboa e Porto”, RAVE, Junho 2005

estruturantes para o desenvolvimento regional, proporcionando maior competitividade às actividades económicas instaladas em Sines e alargando a área de influência desta “porta atlântica” ao *hinterland* ibérico (além de constituir um modo de transporte menos poluente que o rodoviário). Assinale-se que o porto de Sines está igualmente inserido nas “auto-estradas do mar” (projecto prioritário nº 21), atendendo às suas características (porto de águas profundas) e posicionamento no contexto europeu.

Já no que respeita à rede ferroviária convencional, esta continua a evidenciar uma debilidade estrutural, visto não ligar de forma satisfatória os principais centros urbanos da região. Nos últimos anos, os investimentos na rede ferroviária exibem uma acentuada dicotomia: linhas que têm sido objecto de intervenções de modernização (Linha do Sul, Linha de Évora), em paralelo com o abandono progressivo de outras linhas, com a consequente degradação e supressão gradual de serviços.

No capítulo das acessibilidades rodoviárias, a região dispõe actualmente de uma razoável cobertura, fruto dos investimentos efectuados nos últimos Quadros Comunitários de Apoio, em particular, as auto-estradas A1 (entre Lisboa - Santarém - Coimbra - Porto) A6 (entre Lisboa - Évora - Elvas - Espanha), A2 (auto-estrada do Sul entre Lisboa e o Algarve) e A13 (ligação entre Santarém e Marateca, funcionando como via de articulação entre o Centro e o Sul do país).

Mapa 2.1.4.2.
Plano Rodoviário Nacional (PRN2000)



Fonte: EP, 2006

Apesar das substanciais melhorias da rede rodoviária, continuam por concretizar investimentos previstos no Plano Rodoviário Nacional (PRN2000) em vários eixos da rede fundamental e da rede complementar (itinerários principais, itinerários complementares e estradas regionais). São exemplos destas necessidades a construção do IP8 (entre Sines - Beja - fronteira de Vila Verde de Ficalho), a conclusão do IP2 (um importante “eixo vertical” da região do Alentejo que liga Beja, Évora, Estremoz e Portalegre) e a construção do IC33 (ligação Sines - Évora).

A inexistência de uma rede de acessibilidades adequada entre as principais cidades contribui, em parte, para o défice de articulação do sistema urbano regional.

Todavia, a melhoria registada nos eixos viários não tem sido homogénea. A par do reforço de investimentos em alguns pólos e eixos estruturantes, associados a áreas de maior dinamismo económico ou a lógicas de atravessamento da região, tem-se assistido a uma tendência regressiva dos investimentos em áreas mais periféricas. Nomeadamente, na rede viária de âmbito municipal, existem áreas territoriais onde tal cobertura é reduzida, havendo ainda desarticulações ao nível supra-municipal.

No capítulo do serviço de transportes públicos de passageiros, é notória uma acentuação das assimetrias intra-regionais. À excepção de situações pontuais relacionadas com os centros urbanos de maior dimensão, estes transportes evidenciam deficiências, sobretudo nas áreas mais afastadas dos eixos principais e dos maiores aglomerados, relacionadas com a falta de qualidade dos serviços prestados (baixa frequência ou pura inexistência). Atendendo às questões demográficas da região, a rentabilidade dos serviços de transporte encontra-se condicionada. Importa, por isso, perspectivar a implementação de sistemas de transportes adequados (de preferência, “limpos”), de modo a garantir a coesão social e territorial, através do acesso generalizado aos equipamentos e serviços colectivos.

A falta de intermodalidade nos transportes, quer de passageiros, quer de mercadorias, é outro dos problemas identificados. Com efeito, verificam-se problemas de flexibilidade e de articulação no mesmo modo de transporte (com destaque para o modo rodoviário) e entre diferentes modos de transporte, evidenciando-se também dificuldade em contrariar o uso crescente do transporte individual nas deslocações urbanas.

Ao nível da logística, o Governo apresentou recentemente o plano estratégico denominado “Portugal Logístico”¹². Neste documento, a região foi contemplada na rede nacional de plataformas logísticas através de duas infra-estruturas: Sines e Elvas/Caia.

Relativamente a estas infra-estruturas, há a referir os significativos investimentos realizados e em curso no porto de Sines e na Zona Industrial e Logística associada, com condições físicas únicas a nível nacional, que permitem perspectivar a afirmação deste pólo no contexto internacional, desde que sejam concretizadas as acessibilidades para ligação ao seu *hinterland*. Outra das apostas do plano Portugal Logístico passa pela implantação de uma plataforma fronteiriça em Elvas/Caia, articulada com Badajoz.

Por último, mas não menos importante, uma referência ao sistema aeroportuário. O Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (MOPTC) apresentou em Julho de 2006 as orientações estratégicas para o sistema aeroportuário nacional¹³, no qual se inclui o futuro aeroporto de Beja. Já em fase de investimento (ao abrigo do QCA III), esta infra-estrutura terá como vocação, de acordo com os estudos do MOPTC, o apoio à actividade turística, designadamente, devido à emergência de novos empreendimentos turísticos (litoral, Alqueva, ...). Além disso, estes estudos¹⁴ referem como oportunidades para o aeroporto de Beja: o transporte de carga (produtos agro-alimentares, ...), a manutenção de aeronaves e a criação de um pólo de fabricação aeronáutica.

Neste capítulo, importa sublinhar que a região dispõe de um conjunto de aeródromos distribuídos pela região (Évora, Santarém, Sines, ...), os quais se destinam à protecção civil, aviação desportiva e educacional, etc. Aqui, merece destaque o aeródromo de Évora, objecto de investimento nos últimos anos e sede de uma escola de pilotos

¹² Portugal Logístico, MOPTC, 2006

¹³ Orientações estratégicas para o sistema aeroportuário nacional, MOPTC, 2006

¹⁴ Sistema aeroportuário nacional: características da situação actual e perspectivas futuras, Mercer MC, 2006

reconhecida internacionalmente. Note-se que a região dispõe já de uma fábrica de aviões ligeiros, localizada em Ponte de Sor.

2.2. A caracterização da competitividade e coesão económica e social do Alentejo

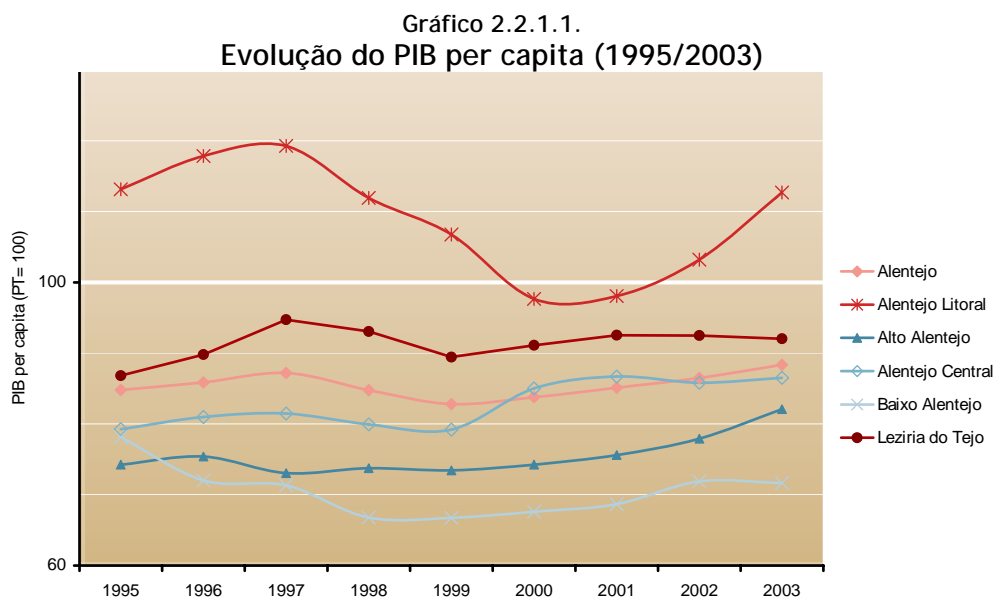
A caracterização da análise evolutiva do Alentejo é efectuada através dos traços marcantes desde a década de 90, nomeadamente, ao nível do posicionamento competitivo da região, quer no contexto nacional, quer no contexto das especificidades intra-regionais.

Esta análise procura apresentar os principais aspectos de caracterização desta região e, em paralelo, os principais aspectos que teriam caracterizado (ao longo do período de referência adoptado, 1991-2002) uma realidade regional hipotética (denominada “Alentejo 2002”) composta pelas sub-regiões do Alentejo Litoral, Alto Alentejo, Alentejo Central, Baixo Alentejo e Lezíria do Tejo.

2.2.1. A competitividade e o PIB regional

A evolução dos indicadores de competitividade do Alentejo manifesta uma dificuldade “crónica” da região em despoletar e sustentar um processo efectivo de convergência, quer no plano nacional, quer no plano europeu.

A trajectória de divergência face à média nacional que a região apresentou no final dos anos 90 (e que contribuiu para agravar as disparidades evidenciadas no início da década) levou a que o nível do produto interno bruto (PIB) per capita se situasse cerca de 20% abaixo da média do país em meados da década passada. Mais recentemente, a inversão deste ciclo permite identificar um padrão de convergência face à média nacional.



Fonte: Augusto Mateus et al., com base em dados do INE, contas regionais

O indicador PIB per capita mostra um posicionamento globalmente desfavorável da região: 11% abaixo da média nacional (PIB per capita = 89 pontos em 2003). Em termos intra-regionais, são visíveis diferenças significativas entre as NUTS III: o Alentejo Litoral é a única sub-região com resultado superior à média do país (PIB per capita = 113). Por outro lado, o Baixo Alentejo apresenta o pior desempenho, estando o seu PIB per capita 28% abaixo da média nacional.

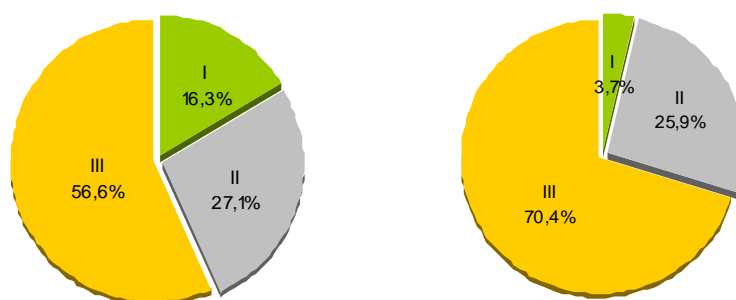
No contexto nacional, o contributo do Alentejo para a produção de riqueza é relativamente modesto: com efeito, a região representa somente 6,5% do PIB português no ano de 2003.

No contexto sub-regional, registam-se diferenças significativas entre as NUTS III, com destaque para a Lezíria do Tejo, onde é gerado 33,2% do PIB do Alentejo. Por seu turno, as sub-regiões do Alto Alentejo e Baixo Alentejo detêm o menor peso relativo com, respectivamente, 14,9% e 13,9% do PIB regional.

2.2.2. A especialização produtiva da economia regional

Com uma economia no passado recente muito baseada na agricultura, o Alentejo apresenta nos últimos anos uma evolução da actividade económica reveladora da importância que o sector terciário passou a assumir no quadro da economia regional, relegando a agricultura para um plano inferior no conjunto dos três principais sectores de actividade. Globalmente, é o sector terciário que mais contribui para o valor acrescentado bruto (VAB) regional, com um peso relativo de 56,6% (dados de 2003). Segue-se o sector secundário com 27,1% do VAB regional, e o sector primário com uma quota-parte de 16,3%.

Gráfico 2.2.2.1.
VAB por sectores de actividade (2003)



Fonte: INE, contas regionais, 2004

Ainda assim, o sector primário no Alentejo continua a deter uma importância muito superior à média nacional: em Portugal, a agricultura, silvicultura e pescas representam somente 3,7% do VAB nacional. Por isso mesmo, o padrão de especialização regional continua a ser globalmente marcado pela relevância da produção agrícola.

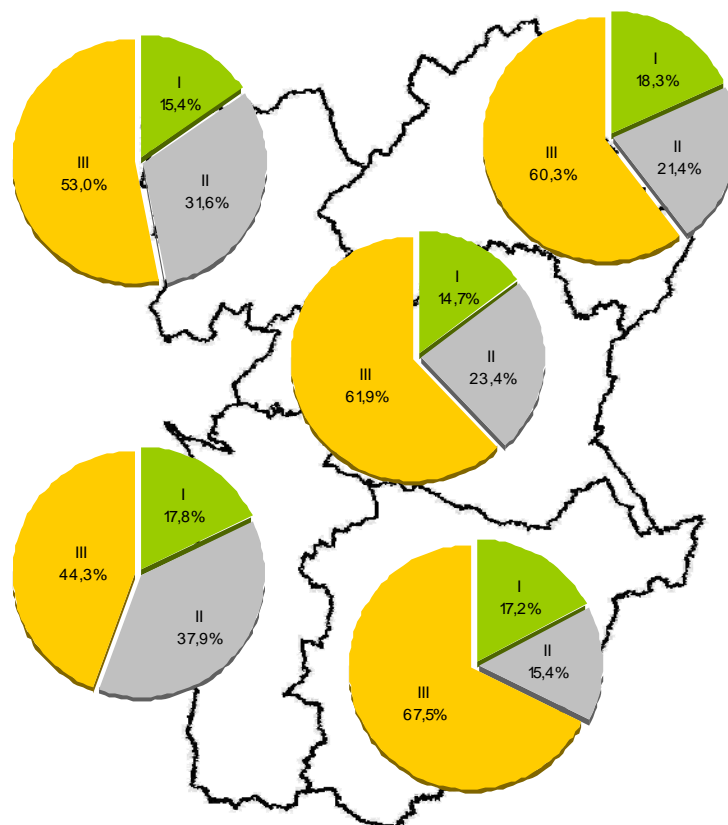
Relativamente à agricultura, registam-se alguns vectores de mudança de grande relevo, nomeadamente, a diminuição do número de explorações (na sequência de um processo de concentração da propriedade), e a concretização de investimentos geradores de importantes efeitos multiplicadores, tendo no Empreendimento de Fins Múltiplos de Alqueva (EFMA) o seu melhor exemplo.

Ao nível das sub-regiões do Alentejo, a distribuição sectorial revela uma clara predominância do sector terciário, à excepção do Alentejo Litoral, não sendo alheio a este facto a presença do complexo industrial e energético de Sines. A indústria transformadora no Alentejo, não se confinando exclusivamente ao pólo industrial de Sines, recebe daí um enorme contributo para o valor acrescentado bruto da região, posicionando o Alentejo Litoral de forma singular no panorama territorial.

Na indústria, identificam-se novas tendências nos anos mais recentes, dando mostras de um maior dinamismo no sector. Entre os aspectos mais significativos, destacam-se a emergência de novos nichos de especialização produtiva e o aparecimento de investimentos potenciadores do aprofundamento de novas fileiras, como sejam a indústria de componentes para automóveis e a indústria de fabrico de componentes eléctricos/electrónicos.

Além do sector primário, o perfil de especialização produtiva do Alentejo estrutura-se em torno dos serviços de carácter não transaccionável (como educação, administração pública e acção social), evidenciando-se uma “sub-representação” dos serviços de apoio à actividade económica.

Mapa 2.2.2.1.
VAB por sectores de actividade
segundo as NUTS III (2003)



Fonte: INE, contas regionais, 2004

Em especial, a Administração Pública tem um peso relativo superior no Alentejo (12,1%), comparativamente com os valores nacionais (9,6%). Inclusive, em alguns concelhos, as autarquias surgem como os maiores empregadores, devido ao escasso dinamismo empresarial.

A discrepância entre o panorama regional e nacional é mais visível nos serviços de maior valor acrescentado, como é o caso das actividades financeiras e dos serviços prestados às empresas: o peso relativo das actividades financeiras no VAB nacional é de 6,3%, ao passo que na região se cifra em 3,0%; as actividades imobiliárias e os serviços prestados às empresas representam apenas 6,8% do VAB regional (13,1% a nível nacional).

Estes números confirmam a reduzida “densidade empresarial” da região e a escassez de serviços de suporte ao desenvolvimento e inovação do tecido económico.

Quadro 2.2.2.1.
Distribuição percentual do VAB por sectores (2003)

Actividades económicas	Portugal (%)	Alentejo (%)
Agricultura, produção animal e silvicultura	3,3%	16,2%
Pesca	0,4%	0,3%
Indústrias extractivas	0,3%	1,8%
Indústrias transformadoras	16,3%	15,7%
Produção e distribuição de electricidade, gás e água	2,8%	4,7%
Construção	6,7%	5,1%
Comércio por grosso e a retalho	14,3%	10,4%
Alojamento e restauração	3,0%	2,2%
Transportes, armazenagem e comunicações	6,8%	5,7%
Actividades financeiras	6,3%	3,0%
Activ. imobiliárias e serviços prestados às empresas	13,1%	6,8%
Administração pública, e segurança social	9,6%	12,1%
Educação	7,5%	7,7%
Saúde e acção social	6,5%	6,1%
Outras actividades de serviços colectivos	3,1%	2,3%
Total	100,0%	100,0%

Fonte: INE, anuários estatísticos regionais 2004

2.2.3. A produtividade da economia regional

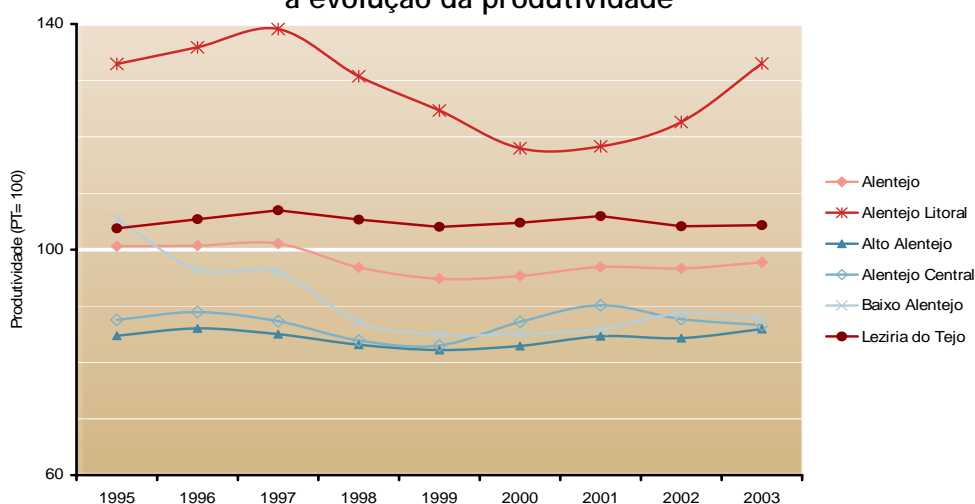
A disparidade entre o PIB per capita regional e o nacional é explicada, em boa medida, pela trajectória evolutiva dos níveis de produtividade e das taxas de utilização dos recursos humanos. Ao longo da década de 90, verificou-se uma quebra dos níveis médios de produtividade da economia regional, justificando-se assim algumas dificuldades de convergência em relação ao todo nacional.

Em termos de produtividade, o posicionamento do Alentejo resulta da coexistência de ramos de muito baixa produtividade (agricultura tradicional, comércio retalhista, segmentos pouco qualificados da Administração Pública) com ramos com produtividade muito elevada (empresas do complexo de Sines, algumas agro-indústrias, ...).

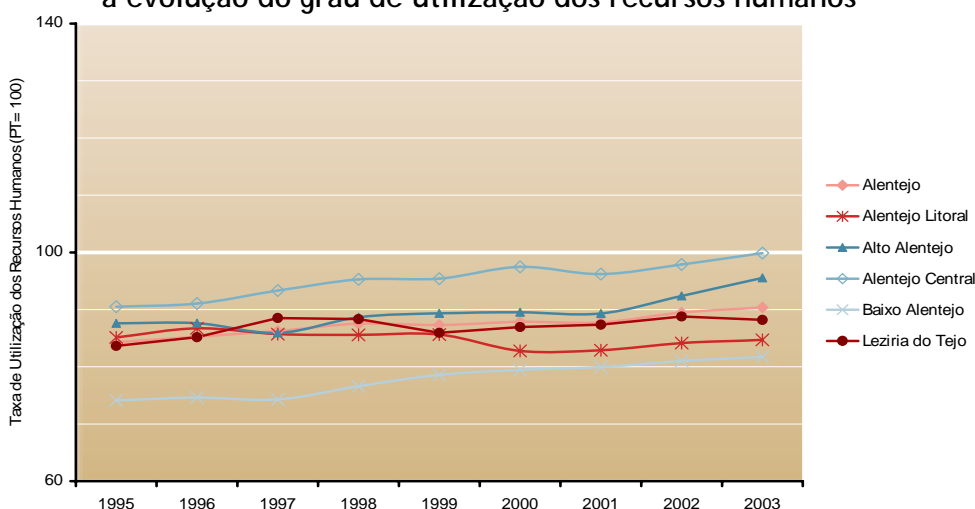
No que respeita à taxa de utilização dos recursos humanos, o Alentejo ocupa a posição menos favorável do país, como resultado da conjugação de uma economia pouco diversificada, que apresenta uma reduzida capacidade para gerar emprego, com índices de envelhecimento muito elevados. Note-se que todas as NUTS III do Alentejo apresentaram, no período 1991-2002, graus de utilização dos recursos humanos inferiores à média nacional.

Uma tendência transversal ao Alentejo, no seu conjunto, e às suas sub-regiões, prende-se com os baixos índices de produtividade atingidos nos diversos ramos do sector terciário, parcialmente explicados pela representatividade dos serviços de carácter não transaccionável na estrutura de formação do VAB.

Gráfico 2.2.3.1.
As trajetórias de crescimento económico no Alentejo:
a evolução da produtividade



a evolução do grau de utilização dos recursos humanos

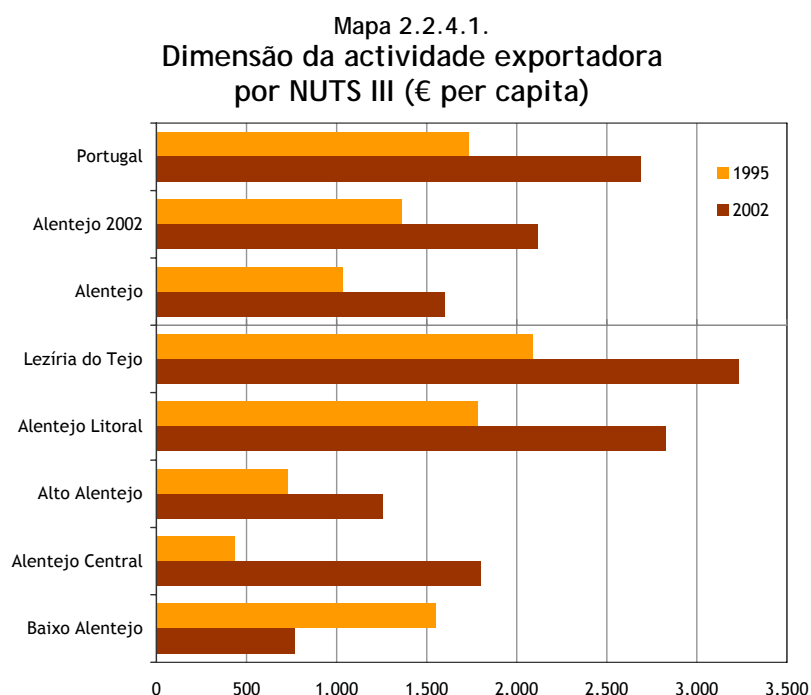


Fonte: Augusto Mateus et al., com base em dados do INE, contas regionais

2.2.4. A abertura da economia regional ao exterior

A análise do posicionamento do Alentejo no espaço nacional permite verificar que o grau de abertura aos fluxos de comércio internacional é inferior à média nacional. A sua capacidade de penetrar em mercados externos é pouco significativa e representativa das debilidades competitivas da economia regional.

Apesar do reforço da dinâmica exportadora do Alentejo (1995-2002), as exportações per capita da região mantêm-se a níveis inferiores à média do país. Factores como a elevada focalização do tecido empresarial do Alentejo no mercado local e regional (dimensão reduzida das empresas, reduzida capacidade de investimento, frágeis estruturas de capital, ...) contribuem para explicar uma deficiente inserção do sector produtivo no mercado internacional.



Fonte: Augusto Mateus et al., com base em dados do INE, estatísticas do comércio internacional e contas regionais

A inserção da Lezíria do Tejo no Alentejo colocou a região em patamares mais próximos do nível médio nacional, como resultado da significativa capacidade desta NUTS III para criar valor internacional.

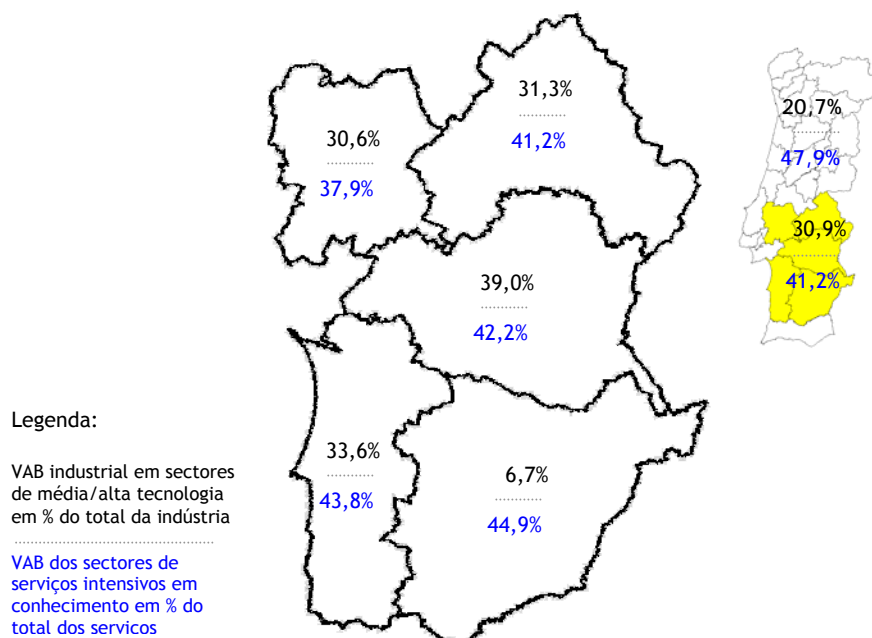
2.2.5. A investigação e tecnologia na especialização produtiva

As actividades industriais de média e alta tecnologia ocupam, na região, um peso relativo superior à média nacional. Todavia, a elevada expressão do valor relativo do VAB industrial gerado pelos sectores tecnologicamente intensivos (em comparação com o espaço nacional) está relacionada com a reduzida expressão das restantes actividades industriais.

No Alentejo Central e Litoral, concentram-se as iniciativas empresariais mais orientadas para a média/alta tecnologia: no Alentejo Central, as actividades industriais de média/alta tecnologia representam 39,0% do VAB industrial; no Alentejo Litoral, este valor é de 33,6%. Durante a década de 90, o encerramento ou *downsizing* de algumas unidades industriais de média/alta tecnologia teve repercussões relevantes sobre o contributo deste segmento para o VAB do Alentejo Litoral.

Ao nível dos serviços intensivos em conhecimento, o Alentejo encontra-se numa posição de proximidade face ao padrão médio nacional: 41,2% na região *versus* 47,9% no país. As assimetrias intra-regionais identificadas não são significativas, existindo uma relativa homogeneidade nas NUTS III em termos do contributo dos serviços avançados para a formação do VAB total dos serviços.

Mapa 2.2.5.1.
Importância da tecnologia e conhecimento no
VAB sectorial por NUTS III (2000)



Fonte: Augusto Mateus et al., com base em dados do INE, contas regionais, e DEEP, quadros de pessoal

No capítulo da utilização das tecnologias de informação e comunicação (TIC), o emprego afecto a estas actividades representa, na região, 1,7% do total, ao passo que a média nacional se cifra em 3,3% (valores de 2003).

Neste caso, é patente uma expressiva heterogeneidade sub-regional, decorrente da posição do Alentejo Central - 3,4% do emprego em TIC - facto que se deve à instalação em Évora de duas unidades multinacionais de fabrico de componentes electrónicos. O Alto Alentejo merece igualmente registo com um valor de 2,0% do emprego em TIC.

Ao nível da investigação e desenvolvimento (I&D), o Alentejo está aquém dos parâmetros médios nacionais: a despesa afecta a I&D na região é de 0,30%, enquanto a média do país é de 0,85%. Convém notar que a região de Lisboa concentra a maioria das actividades de I&D realizadas em Portugal.

No Alentejo, o ensino superior constitui o principal executor de I&D, quer no investimento realizado, quer nos recursos humanos afectos. Com efeito, mais de 50% das verbas alocadas a investigação são da responsabilidade dos estabelecimentos de ensino superior: dos 0,30% de despesa em I&D, 0,17% são respeitantes a universidades e politécnicos e 0,13% a outras entidades (Estado, empresas, ...).

O peso assumido pelo emprego em I&D no total da população activa da região é consideravelmente mais reduzido que a nível nacional. De acordo com o Eurostat, 0,41% do emprego regional corresponde a investigação e desenvolvimento; a média nacional é de 0,77%. Também aqui existe um forte relevo do ensino superior, enquanto elemento polarizador destas actividades.

Quadro 2.2.5.1.
Importância relativa (%) da despesa e pessoal em I&D (2001)

Entidades	Portugal		Alentejo	
	Despesa	Emprego	Despesa	Emprego
Estado	0,18%	0,17%	0,06%	0,07%
Ensino superior	0,31%	0,38%	0,17%	0,27%
Empresas	0,27%	0,13%	0,01%	0,01%
Inst. privadas s/ fins lucr.	0,09%	0,09%	0,06%	0,05%
Total	0,85%	0,77%	0,30%	0,41%

Fonte: Eurostat (estimativa), 2006

A reduzida afectação de recursos (financeiros e humanos) à investigação e desenvolvimento, por parte das empresas da região, traduz uma incipiente mobilização do tecido económico para a inovação (adopção de novos produtos e processos, ...), sendo este um dos pontos que carece de inversão na economia do Alentejo.

2.2.6. Estrutura e dinâmica empresarial

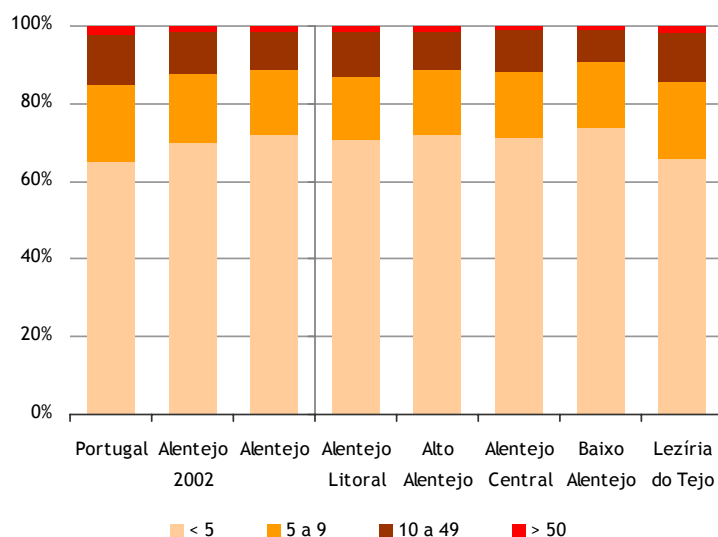
A estrutura empresarial do Alentejo é caracterizada, genericamente, pela existência de empresas de reduzida dimensão. De acordo com os dados oficiais, 87,7% do universo de estabelecimentos localizados na região têm menos de 10 trabalhadores (correspondendo, grosso modo, às microempresas); a nível nacional, o seu peso relativo é de 84,5%. Em particular, as unidades com menos de 5 postos de trabalho representam 70,0% do tecido empresarial (65,2% a nível nacional).

Os estabelecimentos que integram entre 10 e 49 trabalhadores (correspondendo, grosso modo, às pequenas empresas) representam 10,9% das unidades da região (13,4% em Portugal). Somente 1,3% dos estabelecimentos do Alentejo empregam mais de 50 postos de trabalho (a média nacional é de 2,0%). Numa análise intra-regional, a NUTS III Lezíria do Tejo é a que mais se aproxima dos parâmetros médios nacionais. Por outro lado, o Baixo Alentejo é a sub-região onde as unidades de menor dimensão têm uma importância mais acentuada.

No capítulo da distribuição do número de empresas por actividade, é notória uma diferença na estrutura empresarial do Alentejo face à realidade nacional, decorrente do peso relativo do sector primário: a agricultura, pecuária, silvicultura e pescas

representam 6,4% das empresas do país; no Alentejo, ascendem a 20,8% do quantitativo de empresas.

Gráfico 2.2.6.1.
Distribuição (%) dos estabelecimentos
segundo o número de trabalhadores por NUTS III (2004)



Fonte: DEEP, quadros de pessoal

Nas demais actividades, a distribuição percentual é relativamente semelhante à média nacional. A principal excepção prende-se com os serviços prestados às empresas (9,8% no país, 5,8% na região), demonstrando-se, uma vez mais, a carência de serviços “avançados” de suporte à economia regional. O tecido empresarial do Alentejo está concentrado nas seguintes actividades: 31,0% das empresas estão incluídas no sector do comércio por grosso e a retalho; 20,8% na agricultura e pescas; 15,0% na construção civil; 11,2% no alojamento e restauração.

Quadro 2.2.6.1.
Distribuição (%) do número de empresas por actividade (2004)

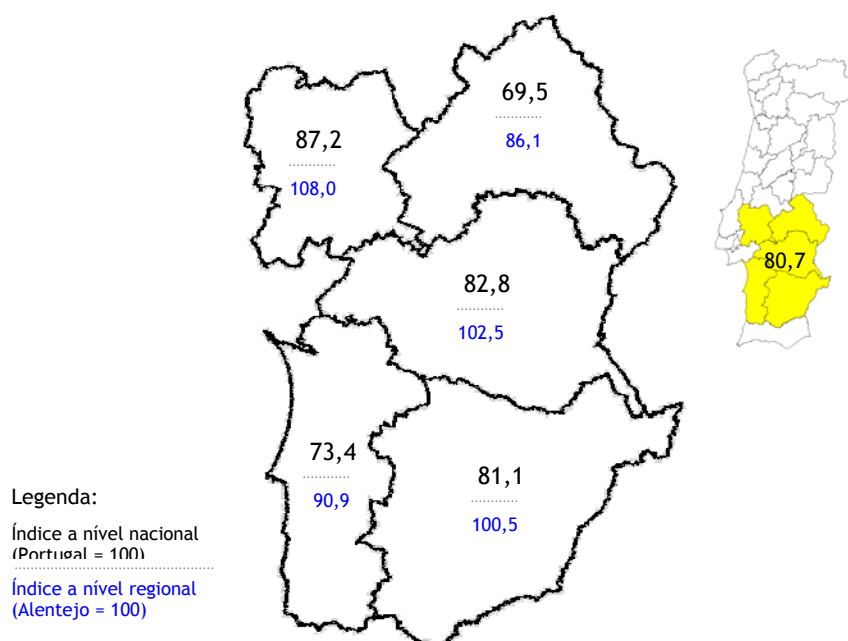
Actividades económicas	Portugal (%)	Alentejo (%)
Agricultura, produção animal, silvicultura e pesca	6,4%	20,8%
Indústrias extractivas	0,1%	0,3%
Indústrias transformadoras	9,9%	7,0%
Produção e distribuição de electricidade, gás e água	0,04%	0,02%
Construção	18,0%	15,0%
Comércio por grosso e a retalho	34,1%	31,0%
Alojamento e restauração	10,3%	11,2%
Transportes, armazenagem e comunicações	2,7%	2,3%
Actividades financeiras	2,5%	2,0%
Activ. imobiliárias e serviços prestados às empresas	9,8%	5,8%
Outros serviços	7,5%	7,7%
Total	100,0%	100,0%

Fonte: INE, anuários estatísticos regionais, 2006

A dinâmica empresarial pode ser analisada através da taxa de iniciativa empresarial (obtida através do quociente das sociedades constituídas sobre a população activa). Os resultados deste indicador confirmam uma dinâmica empresarial relativamente inferior à média nacional (cerca de 20% abaixo).

Numa perspectiva intra-regional, a Lezíria do Tejo e o Alentejo Central apresentam valores acima da média regional: 87,2 e 82,8 (média nacional =100) respectivamente. Por outro lado, o Alentejo Litoral (73,4) e o Alto Alentejo (69,5) detêm as piores performances.

Mapa 2.2.6.1.
Taxa de iniciativa empresarial por NUTS III (2004)



Fonte: INE, anuários estatísticos regionais 2004

2.2.7. Indicadores demográficos

O Alentejo dispõe de uma população residente de 767.679 habitantes, de acordo com as estimativas do INE¹⁵ (para o ano de 2004). Com a inclusão da sub-região Lezíria do Tejo na NUTS II Alentejo, a região registou um acréscimo de 246.849 habitantes, o que corresponde a um aumento de 47,4% relativamente à anterior divisão territorial.

Ainda assim, o Alentejo é a região portuguesa de menor índice de densidade populacional (25 hab/km²), devido a um ordenamento territorial orientado pelas especificidades históricas de uma agricultura extensiva e pouco propícia à concentração populacional e, num passado mais recente, pelo despovoamento derivado de um processo de êxodo rural que, apesar de ter ocorrido em todo o país, assumiu particular destaque no Alentejo.

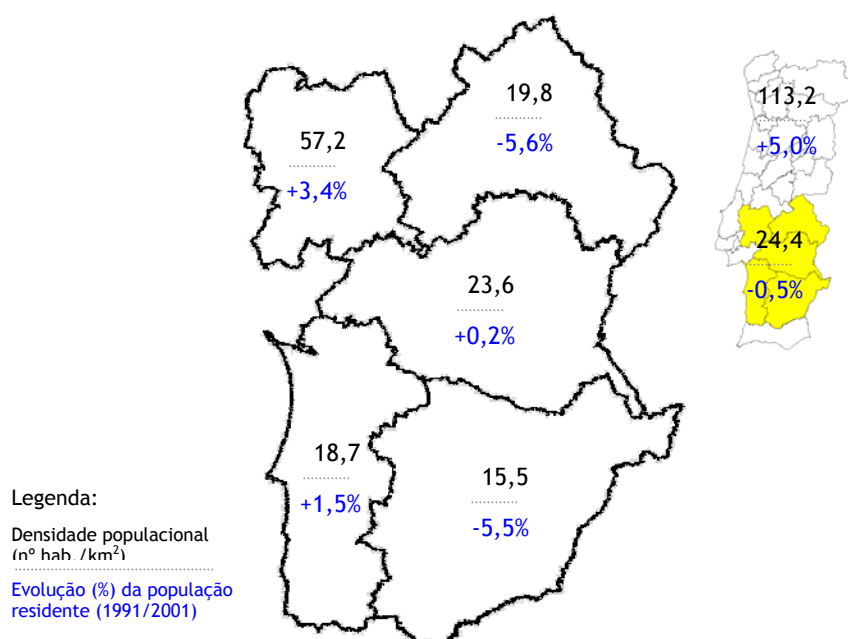
Durante os anos 90, o fenómeno do decréscimo populacional tem persistido, embora a ritmo inferior a anteriores décadas. A região “Alentejo 2002” (incluindo a Lezíria do

¹⁵ INE, Estimativas provisórias da população residente, 2005

Tejo) registou, entre 1991 e 2001, uma redução praticamente marginal (-0,7%). Em idêntico período, a população residente em Portugal aumentou 5,0%.

Para esta evolução demográfica, contribuiu a integração da Lezíria do Tejo, cuja população aumentou 3,4%. Sem esta NUTS III, o território assinalaria uma regressão populacional de -2,5% no período 1991/2001. Do ponto de vista intra-regional, são notórias dinâmicas distintas: o Alentejo Litoral e o Alentejo Central apresentam ganhos populacionais de 1,5% e 0,2%, respectivamente, mercê da captação de investimentos e das sinergias resultantes da proximidade a Lisboa (eixo da auto-estrada A6). Em sentido contrário, encontram-se as NUTS III do Alto e Baixo Alentejo com diminuições populacionais superiores a 5,0%.

Mapa 2.2.7.1.
Densidade populacional e evolução da
população residente por NUTS III (2001)



Fonte: INE, Censos 2001

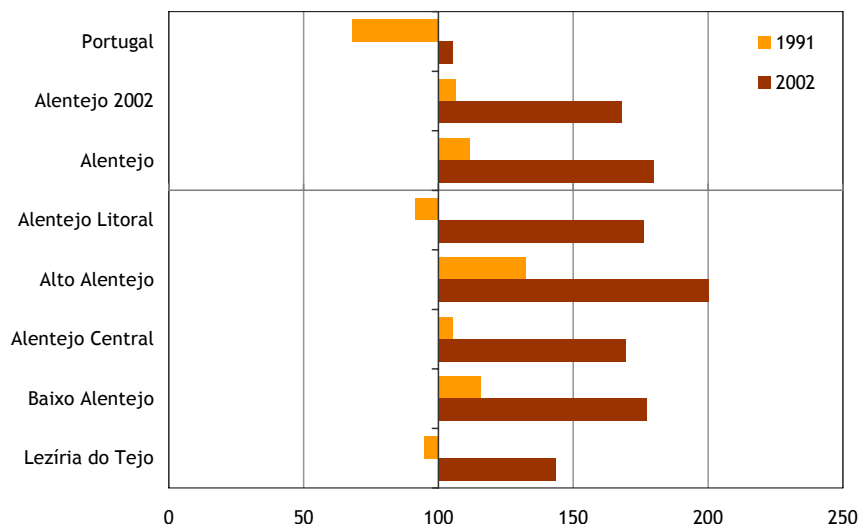
Um traço marcante da estrutura demográfica da região reside no seu elevado índice de envelhecimento. Apesar de inserido na tendência nacional, o peso da população idosa assume, no Alentejo, proporções mais expressivas. Em 2001, o índice de envelhecimento da região cifrava-se em 168 (ou seja, 168 residentes com mais de 65 anos por 100 jovens com menos de 15 anos), ao passo que a média nacional era de 105. Note-se que este fenómeno tem conhecido um “avanço” notório nos últimos anos: em 1991, o índice de envelhecimento da região era de 107.

Na Lezíria do Tejo, o peso relativo da população jovem é superior, pelo que o seu índice de envelhecimento se encontra mais próximo do padrão nacional (144). O Alto Alentejo apresenta-se como a sub-região mais “idosa” com um valor de 200 (em termos simplificados, corresponde a dois idosos por cada jovem).

Este processo de envelhecimento atinge o topo e a base da estrutura etária, uma vez que o Alentejo é a única região do país onde a proporção de idosos ultrapassa, em 2001, 20% dos residentes (fruto do prolongamento da esperança de vida, de saldos migratórios

negativos) e onde o peso dos jovens se situa abaixo dos 14% (êxodo de jovens em idade fértil, menores taxas de natalidade).

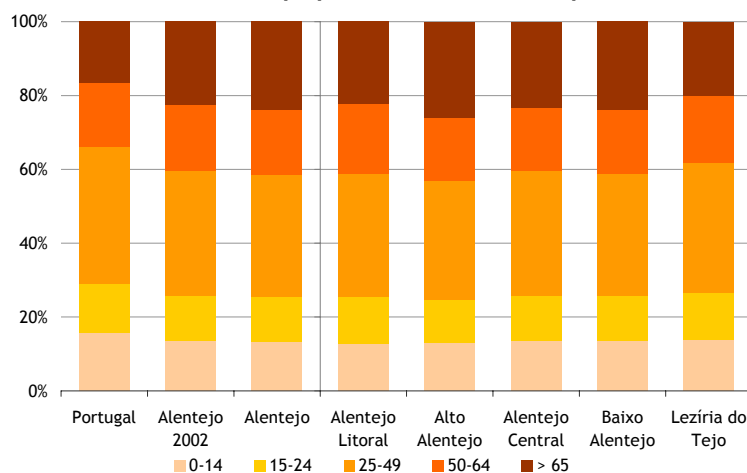
Gráfico 2.2.7.1.
Índice de envelhecimento por NUTS III (2001)



Fonte: INE, Censos 2001

Como é sabido, a disponibilidade de mão-de-obra constitui um forte impulsionador da actividade económica. No Alentejo, o processo de envelhecimento em curso restringe fortemente a disponibilidade dos recursos humanos para o trabalho, uma vez que o reforço dos escalões etários mais elevados traduz-se num peso tendencialmente mais significativo de população inactiva. Esta situação constitui, assim, um factor acrescido de inibição competitiva.

Gráfico 2.2.7.2.
Estrutura etária da população residente por NUTS III (2001)



Fonte: INE, Censos 2001

2.2.8. Qualificações, emprego e coesão social

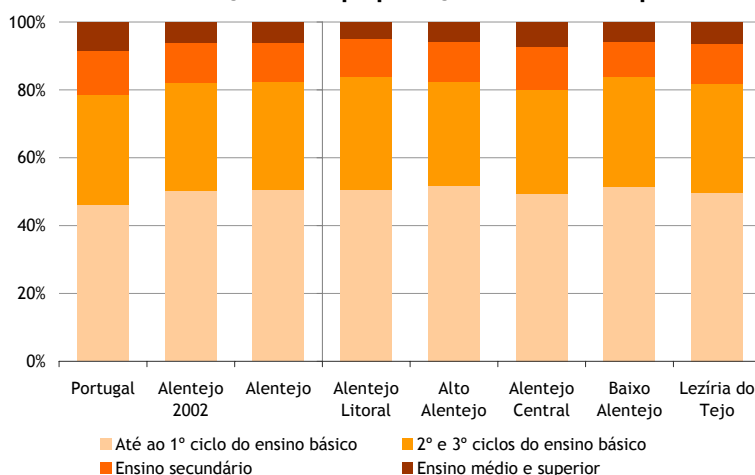
No capítulo das habilitações académicas da população, a região detém uma situação desfavorável face à média nacional. Com efeito, no Alentejo, manifesta-se o predomínio

de pessoas habilitadas unicamente com o primeiro ciclo do ensino básico: em 2001, 50,4% dos habitantes dispunham, no máximo, do 1º nível do ensino básico (a média em Portugal é, em 2001, de 46,2%). Por seu turno, a população residente, cujas habilitações correspondem ao ensino médio e superior, correspondem a 6,1% dos habitantes do Alentejo, face a uma média nacional de 8,4%.

Em termos intra-regionais, é notória uma homogeneidade na distribuição da população residente segundo as habilitações. No Alentejo Central atinge-se, apesar disso, o nível mais elevado, assente num peso mais significativo do ensino médio/superior (7,1% dos residentes).

A conjugação de uma estrutura populacional envelhecida com um padrão de baixo nível de habilitações caracteriza fortemente o perfil dos recursos humanos da região, podendo constituir um factor de estrangulamento do desenvolvimento regional, caso esta “tendência pesada” não seja invertida.

Gráfico 2.2.8.1.
Estrutura de habilitações da população residente por NUTS III (2001)



Fonte: INE, Censos 2001

Ao nível do sistema educativo, importa mencionar alguns factos e tendências recentes. Em primeiro lugar, relativamente ao fenómeno do insucesso escolar, verifica-se que o Alentejo apresenta índices menos favoráveis que o panorama nacional. No caso do ensino básico, o insucesso escolar atinge na região os 21,5% (época 2004/05); a nível nacional, este valor é de 20,0%. No ensino secundário, a taxa de insucesso cifra-se em 49,8% e 47,9%, respectivamente, no território regional e nacional.

Em segundo lugar, registe-se o crescimento significativo da oferta de formação ministrada pelas escolas profissionais, traduzido num aumento das taxas de frequência naquelas instituições para valores superiores à média nacional: 7,4 % da população com 15 a 19 anos (em 2003) face a um indicador de 4,9% para o país.

Em terceiro, uma referência às dificuldades existentes na acessibilidade aos equipamentos educativos de nível secundário e superior, motivadas pelo considerável afastamento geográfico das populações escolares - sobretudo nas áreas mais periféricas - relativamente a tais equipamentos. O actual contexto de reestruturação do parque escolar, liderado pelo Ministério da Educação, deverá, por isso, ser articulado com o sistema de mobilidade (transportes públicos/escolares).

No âmbito do mercado de trabalho da região, os indicadores mais relevantes reflectem algumas das debilidades da economia regional. Nomeadamente, o Alentejo regista a mais baixa taxa de actividade das regiões do Continente, com um valor de 49,0% em 2004 (a média nacional é de 52,2%). Esta situação é extensível à participação da mulher no mercado laboral, já que a taxa de actividade feminina no Alentejo é de 41,9%, enquanto o valor médio do país é de 46,7%.

No capítulo do emprego, o Alentejo continua a ser região de Portugal com maiores índices de desemprego. De acordo com os dados mais recentes (para o 3º trimestre de 2006), a região apresenta uma taxa de desemprego de 8,7%, estando acima 1,3% da média nacional (que se cifra em 7,4%).

Outro dado relevante prende-se com a incidência deste fenómeno junto de segmentos como as mulheres e os jovens. Com efeito, a taxa de desemprego feminina é, nesta região, a mais elevada do país: em 2004 (últimos elementos disponíveis), 11,5% da população activa feminina do Alentejo estava sem emprego; a média nacional era, nessa data, de 7,6%. No caso dos jovens com idades compreendidas entre os 15 e 24 anos, a taxa de desemprego no Alentejo assinalada em 2004 era de 22,1%, em comparação a uma média nacional de 15,3%.

Apesar destes números, a proporção de desemprego de longa duração é inferior no Alentejo face ao país (42,5% *versus* 46,3%), o que sugere uma relativa flexibilidade do mercado de trabalho da região.

Quadro 2.2.8.1.
Indicadores do mercado de trabalho (2004)

Indicadores	Portugal (%)	Alentejo (%)
Taxa de actividade (total)	52,2%	49,0%
Taxa de actividade feminina	46,7%	41,9%
Taxa de emprego	67,8%	66,7%
Taxa de desemprego (total)	6,7%	8,8%
Taxa de desemprego feminina	7,6%	11,5%
Taxa de desemprego jovens (15-24 anos)	15,3%	22,1%
Proporção de desemprego longa duração	46,3%	42,5%

Fonte: INE, Inquérito ao emprego

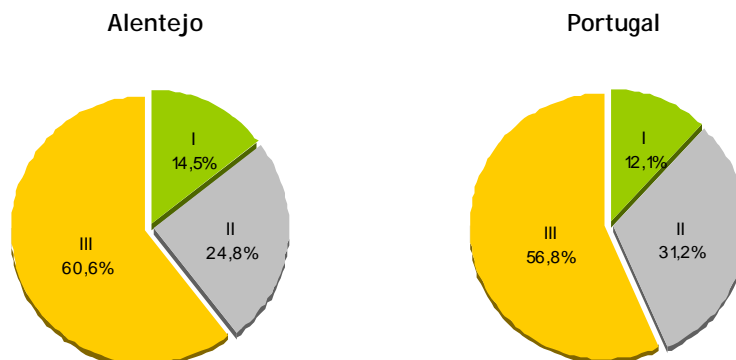
Na distribuição do emprego por sectores de actividade, o Alentejo apresenta uma significativa terciarização da sua economia: 60,6% do emprego (em 2004) corresponde ao sector dos serviços. A nível nacional, o peso relativo do sector terciário é de 56,8%.

A maior diferença relativa entre a realidade regional e nacional reside no sector secundário: no Alentejo, a indústria e construção representa 24,8% do emprego; no país, a quota-parte destas actividades é de 31,2%. Estes números confirmam alguma “sub-representação” do sector industrial na economia da região.

O sector primário absorve 14,5% do emprego do Alentejo - um valor ligeiramente acima da média nacional, que é de 12,1%. Assinale-se que, no âmbito do sector primário, a

décalage regional e nacional é muito mais significativa na análise do VAB do que no emprego, o que confirma a maior produtividade da actividade agrícola alentejana.

Gráfico 2.2.8.2.
Emprego por sectores de actividade (2004)



Fonte: INE, anuários estatísticos regionais 2004

No contexto da coesão social, os indicadores de saúde indiciam a melhoria dos níveis de desenvolvimento, bem-estar e salubridade das populações. Um exemplo disso é o indicador relativo à esperança de vida à nascença. Neste caso, o Alentejo encontra-se ao nível da média do país com 77,4 anos (77,8 anos em Portugal), segundo dados oficiais (para 2004).

Outro indicador relevante é a taxa de mortalidade infantil, na qual se tem observado uma redução considerável nos últimos anos, que coloca Portugal a par dos índices dos países mais desenvolvidos. Neste plano, os resultados da região são superiores ao todo nacional: a taxa de mortalidade infantil no Alentejo é de 4,5‰ (1999/2003), enquanto a média em Portugal é de 5,1‰.

Quadro 2.2.8.3.
Indicadores de saúde (2003/04)

Indicadores	Portugal	Alentejo
Esperança média de vida (anos)	77,8	77,4
Taxa média mortalidade infantil (1999/2003)	5,1‰	4,5‰
Médicos por 1.000 habitantes	3,3	1,7
Enfermeiros por 1.000 habitantes	4,2	3,4
Internamentos por 1.000 habitantes	118,3	69,1
Camas por 1.000 habitantes	3,8	2,4

Fonte: INE, anuários estatísticos regionais

Porém, outros indicadores permitem aferir de determinadas insuficiências na oferta de serviços de saúde. A título de exemplo, refira-se o quantitativo de médicos e enfermeiros que, comparativamente ao todo nacional, é bem inferior: o Alentejo dispõe de uma média de 1,7 médicos por 1.000 habitantes; no país, este rácio cifra-se em 3,3. Quanto ao número de camas, os números são igualmente desfavoráveis à região: uma média de 2,4 camas por 1.000 habitantes nas unidades do Alentejo *versus* 3,8 camas a nível nacional. Por conseguinte, e apesar dos bons desempenhos em importantes

indicadores (esperança de vida, mortalidade infantil, ...), a região apresenta carências nos serviços de saúde, quer em recursos humanos, quer nas infra-estruturas.

2.2.9. Cadeias de valor estratégicas

O lançamento da iniciativa comunitária PRAI - Programa Regional de Acções Inovadoras em 2002 resultou, entre outras aplicações, na realização do Plano Regional de Inovação do Alentejo¹⁶, através do qual foram analisados diversos *clusters* estratégicos. A selecção dos referidos *clusters* foi baseada num trabalho anterior¹⁷, onde havia sido caracterizado o perfil de especialização produtiva da região.

No mencionado Plano Regional de Inovação do Alentejo (PRIA), verifica-se que na economia regional coexistem *clusters* tradicionais e *clusters* emergentes. Os primeiros, profundamente relacionados com as especificidades sociais e territoriais, afirmam-se como elementos relevantes da estrutura produtiva local. A este nível, destacam-se os seguintes *clusters*: agro-alimentar, vitivinicultura, cortiça e rochas ornamentais. Em geral, tratam-se de *clusters* nos quais se constata a necessidade de realizar um esforço de inovação, de modo a acrescentar-lhes valor e reforçar a sua capacidade competitiva a nível nacional e internacional.

Os novos *clusters* emergentes, muito ligados à inovação tecnológica e à sociedade do conhecimento, emergem no contexto regional como importantes pólos, pelas sinergias que geram e pelo desenvolvimento que promovem, estimulando o tecido económico regional e aumentando a oferta de emprego altamente qualificado. Dos *clusters* emergentes, assumem particular relevância: as tecnologias de informação e comunicação (TIC), o automóvel e a aeronáutica.

Estes *clusters*, embora não sejam actualmente sectores de especialização produtiva no Alentejo, poderão representar, a médio prazo, uma importante oportunidade de diversificação da estrutura produtiva regional e um acréscimo competitivo da região em sectores intensivos na utilização de tecnologia e conhecimento.

Com a elaboração do Plano Regional de Inovação do Alentejo, caracterizaram-se alguns sectores quanto ao seu potencial competitivo e capacidade inovadora:

- agricultura e indústrias agro-alimentares;
- vitivinicultura;
- cortiça;
- rochas ornamentais
- turismo;
- sectores emergentes.

Em seguida, apresenta-se uma caracterização genérica destes *clusters* com base nas conclusões apontadas no PRIA.

a) Agricultura e recursos agro-alimentares

A agricultura e recursos agro-alimentares do Alentejo apresentam características singulares que lhes conferem uma posição relevante no seio das cadeias de valor da

¹⁶ Augusto Mateus et al, Plano Regional de Inovação do Alentejo, 2005

¹⁷ Estudo para a Definição da Base Económica da Região Alentejo 1996, Avaliação de Oportunidades de Desenvolvimento Regional

região, registando-se um amplo leque de produtos de qualidade, muitos dos quais com denominações protegidas.

As capacidades do sector residem fundamentalmente na área da produção, onde existe experiência, tecnologia de produção e *know-how* tradicional de transformação. A área da transformação tem revelado uma evolução favorável no número e escala de transformação, bem como na ligação com a investigação e desenvolvimento em alguns subsectores. A expansão da rede de regadio do Alentejo e a existência de actividades agrícolas e silvícolas, geradoras de subprodutos que constituem recursos com significativo valor energético, permitem incrementar a oferta de energias alternativas e renováveis.

A indústria agro-alimentar tem vindo a ganhar crescente mercado nacional e internacional, fundamentalmente através dos produtos de qualidade originários da região e que apresentam perspectivas de desenvolvimento francamente interessantes num quadro de afirmação das especificidades regionais. Actualmente o sector agro-alimentar apresenta fragilidades no que se refere à sua organização e integração comercial e profissional (que condicionam fortemente a capacidade de desenvolvimento e inovação), aos elevados custos de produção e à existência de recursos humanos pouco qualificados.

Na área comercial, a maior parte das empresas não define estratégias de marketing e comercialização dos seus produtos, sendo ainda reduzido o recurso às tecnologias de informação e comunicação. O desenvolvimento de novos produtos e inovação nas formas de distribuição e comunicação revela-se como um dos obstáculos à afirmação dos produtos no mercado nacional e internacional. Uma das ameaças a este sector radica na introdução no mercado mundial de produtos sucedâneos - de qualidade inferior aos produtos regionais - mas com preços substancialmente mais baixos.

No entanto, existem algumas iniciativas meritórias neste domínio, sobretudo ao nível de produtos tradicionais como as carnes e o azeite, com desenvolvimento de produtos bem apresentados, em embalagens de *design* atractivo e com rótulos com informação adicional sobre o produto ou forma de utilização, que respondem às crescentes exigências dos potenciais consumidores.

b) Vitivinicultura

O Alentejo tem conhecido, nos últimos anos, importantes iniciativas de dinamização do sector vitivinícola, devido ao esforço conjugado de associações, empresas e instituições regionais.

A inovação neste sector tem-se centrado, essencialmente, nos aspectos produtivos - mecanização da vindima, tratamentos fitossanitários, selecção de *clones*, termovinificação, controlos analíticos em laboratórios - que têm consubstanciado o melhoramento dos processos de elaboração dos vinhos.

Apesar de se registar uma importante dinâmica inovadora nos aspectos técnico-produtivos, subsistem dificuldades ao nível do lançamento de produtos inovadores e nos processos comerciais. Genericamente, assiste-se a uma fase de transição entre a óptica “produto” (onde a produção é o centro das atenções) e a óptica “vendas” (onde os circuitos de distribuição e as políticas de comunicação e divulgação começam a ganhar espaço). A óptica “marketing” (onde o mercado e o cliente são o centro das atenções) está ainda pouco desenvolvida em grande parte das empresas.

c) Cortiça

O Alentejo constitui a região do país com a maior área de montado, que se consubstancia como um dos principais sistemas florestais a nível nacional. Daí, a importância económica e social da cortiça enquanto cadeia de valor estratégica para a região.

Sendo o Alentejo líder nacional de produção de cortiça, num país que lidera o mercado mundial, é porém incipiente o desenvolvimento da transformação *in loco*. Esta tendência tem sido contrariada nos últimos anos pela deslocalização para Sul da indústria corticeira, tradicionalmente centrada no Norte do país, e maioritariamente dependente de um único grupo económico.

Esta fraca apropriação na região do valor acrescentado no sector agrega-se a outras debilidades constituídas pela insuficiente incorporação de investigação e desenvolvimento (I&D) na extracção e tratamento de produtos, a par da débil exploração de oportunidades no desenvolvimento de investigação associada a novos produtos.

Verifica-se assim que, face às suas características únicas, a cortiça e o uso múltiplo do montado detêm um vasto leque de valências associadas que poderão contribuir para a projecção do Alentejo no mercado mundial.

d) Rochas ornamentais

A região Alentejo é detentora de consideráveis reservas diversificadas de mármore, granito e bolsas xistosas, que detêm elevado valor comercial, destacando-se ainda o *know-how* existente na exploração e o forte potencial das valências das actividades associadas.

Este sector confronta-se, no entanto, com diversificadas limitações de carácter interno e externo. A nível interno, realça-se a excessiva dependência das exportações de um único produto (mármore), a existência de um tecido empresarial pulverizado, uma reduzida cultura associativa dos empresários, a falta de certificação dos produtos e uma reduzida formação dos recursos humanos do sector.

Ao nível internacional, constituem sérias ameaças os mercados emergentes (em especial os asiáticos), a forte concorrência de produtos substitutos com preços consideravelmente mais reduzidos e um quadro legislativo limitativo da extracção dadas as problemáticas ambientais dela resultantes.

Embora esteja localizado na região o Centro Tecnológico do sector, só recentemente se registam indícios de inovação tecnológica ao nível das técnicas de prospecção e exploração, e de verticalização do sector. A ainda fraca representatividade do sector transformador na região, que origina uma deficiente retenção na região do seu valor acrescentado, alia-se a uma débil organização da área comercial do *cluster*.

e) Turismo

O turismo assume-se como uma actividade económica de importância crescente para o Alentejo. De facto, a região possui um mosaico multifacetado de recursos turísticos,

com carácter de singularidade e autenticidade, claramente vocacionados para as novas exigências do mercado turístico internacional. De acordo com o Plano de Desenvolvimento Turístico para o Alentejo (PDTA)¹⁸, o Alentejo posiciona-se numa situação de charneira entre 3 grandes mercados receptores: a região de Lisboa, o Algarve e a Andaluzia; entre uma fachada atlântica pouco explorada e um eixo de fronteira que tem conduzido a um crescente interesse de investimento turístico na região.

A qualidade e diversidade de atractivos existentes, aliada à ausência de degradações significativas (paisagísticas, ambientais) e ao clima, permitem que no Alentejo se desenvolva um turismo orientado para as mais variadas vertentes (sol e mar, cultural e urbano, rural, de itinerância, activo, de natureza e paisagem, o enoturismo, os “short-breaks”, congressos e incentivos). De acordo com o PDTA, a atractividade turística do Alentejo está associada a um potencial alargado de recursos turísticos primários, de entre os quais importa destacar os referentes aos patrimónios construído/monumental e etnológico/cultural.

Do património construído/monumental, sobressai o valor e interesse turístico da arqueologia megalítica e romana, dos edifícios religiosos e militares e, sobretudo, de vários conjuntos urbanísticos, como a cidade de Évora e muitas das vilas e aldeias históricas. No campo do património etnológico/cultural, merecem particular destaque o artesanato, a gastronomia e manifestações populares diversas. Importa ainda destacar o património natural e paisagístico, no seio do qual se revela a importância dos sucessivos trechos paisagísticos com beleza cénica, da orla costeira, dos recursos cinegéticos, das áreas classificadas, das termas, e dos rios e albufeiras.

Na avaliação da atractividade dos recursos turísticos¹⁹, referenciam-se como factores menos positivos: o estado de conservação e condições de visitação/interpretação de vários monumentos; a insuficiente divulgação do artesanato, produtos gastronómicos e tradições culturais; a deficiente fruição e promoção dos recursos naturais; entre outros.

No lado da oferta turística regional, têm surgido novos produtos aliados à qualidade ambiental, aos produtos certificados e ao património construído de que são exemplos as “Rota dos Frescos”, “Rota dos Sabores” e “Rota dos Vinhos”.

Previstos para os próximos anos, a implementação de novos empreendimentos turísticos na região, em particular, na envolvente da albufeira de Alqueva e na costa alentejana, irão contribuir para um acréscimo significativo da oferta turística, colocando também novos desafios ao modelo de desenvolvimento turístico do Alentejo.

f) Sectores emergentes

Recentemente, o Alentejo tem sido palco da implantação de unidades de produção de componentes para a indústria electrónica, assentes em tecnologias de ponta, pertencentes a duas empresas multinacionais que tem procurado estabelecer cooperação com centros de investigação de diversas universidades portuguesas.

Estas actividades, sofrendo embora a ameaça da eventual deslocalização face a territórios concorrentes, podem representar uma oportunidade de diversificação da estrutura produtiva regional, gerando efeitos de arrastamento na utilização de conhecimentos e tecnologia noutras actividades. Depende da própria região a

¹⁸ Plano de Desenvolvimento Turístico para o Alentejo, CEDRU, 2001

¹⁹ idem

capacidade para formar redes de competências em áreas-chave que suportem sustentadamente o processo de desenvolvimento competitivo dessas unidades.

Em relação à potencial emergência de um sector de aeronáutica, a região dispõe de um conjunto de factores endógenos favoráveis, constituídos: pela existência de infra-estruturas aeroportuárias, pela localização de uma escola internacional de pilotos, pela instalação de uma unidade de fabricação de aviões, pelas boas condições climáticas (sobretudo para treino aéreo). A conversão da base militar de Beja no futuro aeroporto internacional de Beja poderá gerar a criação de várias valências na área da aeronáutica.

O *cluster* automóvel constitui, dos três sectores emergentes, o que tem maior permanência temporal na região (em especial, na Lezíria do Tejo). Sendo considerada a maior actividade industrial a nível internacional, por ser tributária de praticamente todos os sectores da industria transformadora, o Alentejo beneficia da sua presença devido à sua proximidade com a Área Metropolitana de Lisboa e a península de Setúbal, e das boas condições infra-estruturais de acolhimento destas actividades.

Por último, uma referência ao ambiente e às “indústrias criativas” como sectores económicos. Pese embora não ter sido analisado no seio do PRIA, o ambiente - e em particular, a produção de energias renováveis - apresenta-se como um dos *clusters* estratégicos da região. Efectivamente, tendo em conta a enorme dependência energética do país (sobretudo, de combustíveis fósseis), bem como os compromissos assumidos ao abrigo do Protocolo de Quioto, a instalação de unidades produtoras de energia constitui simultaneamente um imperativo e uma oportunidade de negócio. É disso exemplo a instalação de centrais fotovoltaicas (Moura, Serpa), tirando partido da excepcional exposição solar da região. Além disso, a produção de bio-combustíveis afigura-se como outra das oportunidades a explorar, por exemplo, na área de regadio do Empreendimento de Fins Múltiplos de Alqueva.

Para além da componente energética, o sector do ambiente engloba a fileira emergente relacionada com a reciclagem e valorização de resíduos. Trata-se de uma área que, por imperativos ambientais e económicos, irá desenvolver-se fortemente nos próximos anos, tendo a região boas condições para acolhimento destas iniciativas, seja por vantagens logísticas, seja pela disponibilidade de espaços.

As “indústrias criativas²⁰” designam um extenso conjunto de actividades relacionadas com os *media* (produção televisiva/cinematográfica, TV, rádio, internet, ...), o *design* (moda, arquitectura, *design* gráfico, ...), a publicidade, as artes performativas e entretenimento, a música, o *software* educacional e de lazer (videojogos, ...), a escrita e publicação, entre outras. O património cultural, o turismo e os museus são identificados como próximos das indústrias criativas.

Importa notar que as indústrias criativas tornaram-se numa fonte importante de desenvolvimento económico e social, com uma posição crescente no comércio mundial. Um caso paradigmático é o Reino Unido, onde este *cluster* representa 8,2% do VAB e 4,2% das exportações britânicas; entre 1997 e 2001, as indústrias criativas no Reino Unido cresceram, em média, 8% ao ano, e o número de trabalhadores em empregos criativos ascende a 1,9 milhões²¹.

²⁰ definição de “indústrias criativas”: “actividades que têm origem na criatividade, competências e talento individual, com potencial para a criação de trabalho e riqueza através da geração e exploração da propriedade industrial” (UK’s Dept. Culture, Media and Sport)

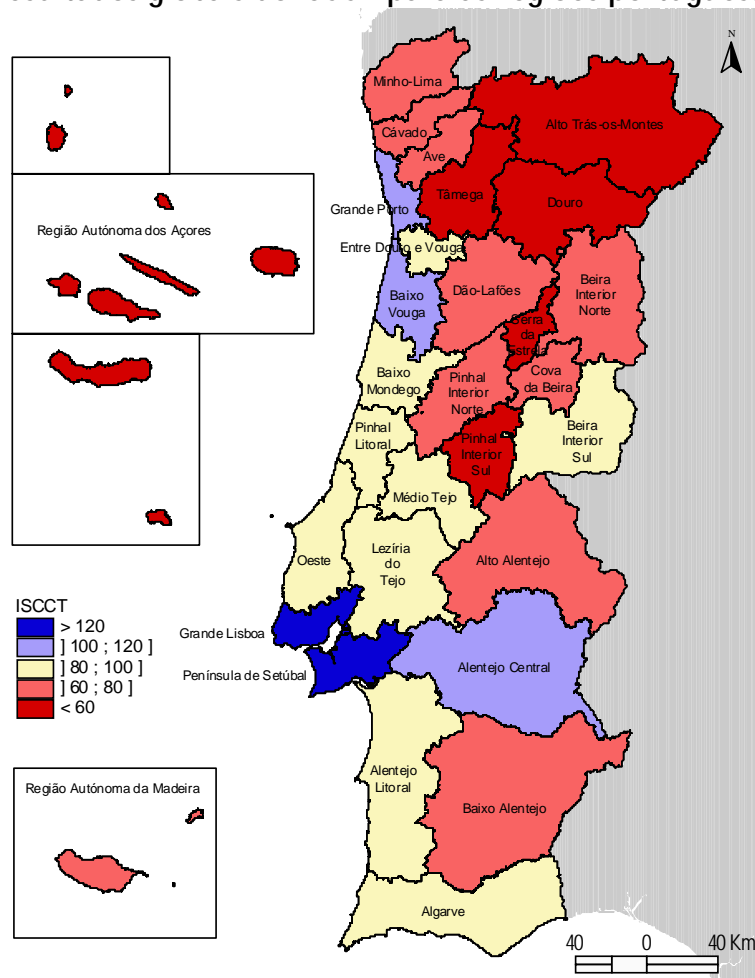
²¹ in “Indústrias criativas”, Unidade de Coordenação do Plano Tecnológico, doc. trabalho n.º 8

O Alentejo, mercê das suas características (qualidade ambiental, luz solar, disponibilidade de espaço, proximidade à Área Metropolitana de Lisboa, ...), revela boas condições para uma aposta forte neste *cluster*.

2.2.10. O posicionamento do Alentejo no referencial da competitividade e coesão territorial

O estudo “Competitividade territorial e coesão económica e social”²² caracteriza a generalidade das regiões portuguesas (às escalas NUTS II e NUTS III) nas suas trajectórias e dinâmicas associadas às temáticas da competitividade e da coesão económica e social.

Mapa 2.2.10.1.
Resultados globais do ISCCT para as regiões portuguesas



Fonte: A. Mateus et al, Competitividade territorial e coesão económica e social, Observatório QCA

Em termos metodológicos, foi desenvolvido o denominado “índice sintético de competitividade e coesão territorial” (ISCCT), o qual permite obter para cada região (e sub-região) uma percepção do seu posicionamento no contexto relativo nacional da competitividade, da coesão e do equilíbrio estabelecido entre as duas vertentes. O resultado da aplicação deste índice (sintético e parciais) ao todo nacional - e ao Alentejo em particular - possibilita a elaboração de uma renovada leitura sobre o

²² “Competitividade territorial e coesão económica e social”, Observatório do QCA III, 2005

posicionamento do Alentejo e suas sub-regiões nas duas dimensões (competitividade e coesão). Convém notar que os dados apresentados são os mais recentes em termos estatísticos (para o período 2000-2003).

O Alentejo apresenta um posicionamento débil no *ranking* global de competitividade e coesão territorial das regiões portuguesas, o qual é condicionado pelo comportamento evidenciado em matéria de competitividade (sendo a NUTS II com o 2º pior desempenho neste domínio), já que ao nível da coesão a posição relativa regional é bastante próxima da situação média do país. Efectivamente, no ISCCT parcial da coesão, obtém-se para o Alentejo um valor de 94,8 (média nacional = 100), ao passo que no ISCCT parcial da competitividade o resultado obtido é, somente, de 56,3.

Outra conclusão prende-se com a superação da imagem do “Alentejo uniforme” (com idênticas condições, problemas e desafios), emergindo agora um posicionamento díspar das suas sub-regiões, situadas em patamares diferenciados: o Alentejo Central apresenta a situação mais favorável; em sentido contrário, encontram-se o Alto Alentejo e o Baixo Alentejo.

A posição de destaque da NUTS III Alentejo Central é consequência do efeito da “capitalidade” de Évora, que se manifesta num reforço da capacidade atractiva regional sobre novas actividades económicas e profissionais qualificados. É precisamente nesta sub-região que os sectores de maior intensidade tecnológica detêm maior relevo. As NUTS III Alentejo Litoral e Lezíria do Tejo ocupam uma posição regional (e nacional) intermédia, pertencendo ao grupo das “regiões seguidoras”.

Os índices apurados para a Lezíria do Tejo revelam uma sub-região relativamente próxima da situação média nacional (ISCCT global de 94,3), beneficiando do seu crescente “interface” com a Área Metropolitana de Lisboa e da presença de fileiras consolidadas, como o agro-alimentar e a logística. Ao nível da coesão (ISCCT Coesão = 100,1), a Lezíria do Tejo encontra-se num patamar similar à média nacional.

Quadro 2.2.10.1.
Resultados do ISCCT: “ranking” das NUTS III do Alentejo

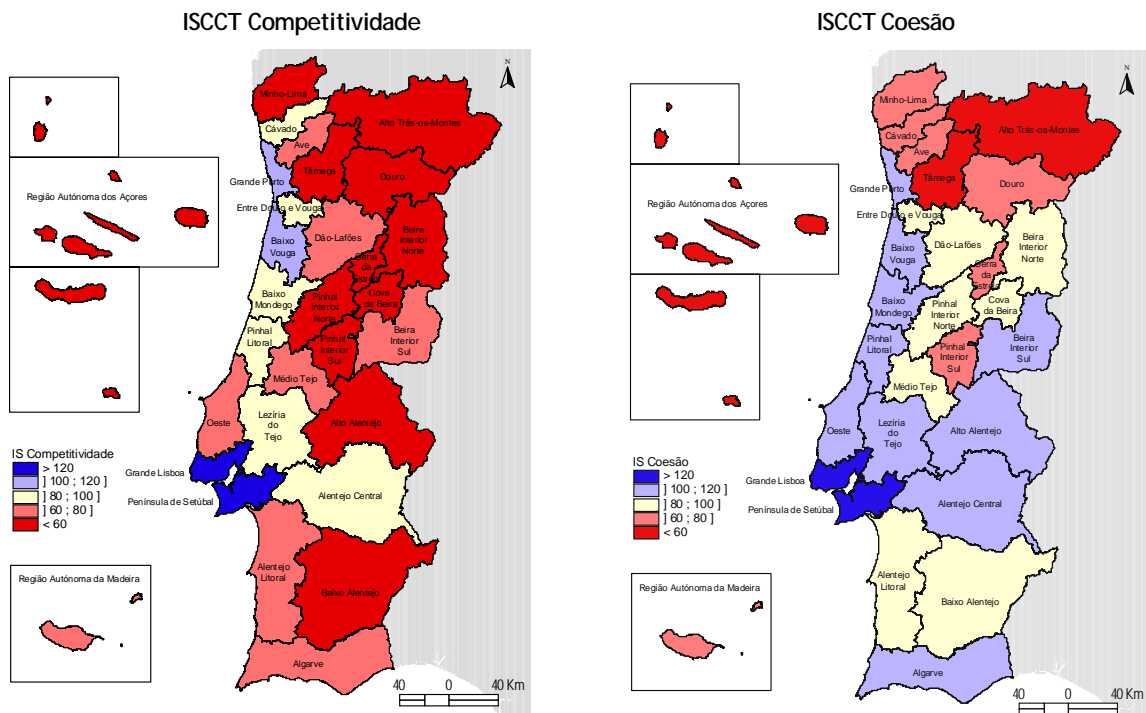
NUTS III	ISCCT global	ISCCT compet.	ISCCT coesão
Alentejo Central	100,9	95,6	107,4
Lezíria do Tejo	94,3	89,5	100,1
Alentejo Litoral	84,7	78,8	91,9
Alto Alentejo	76,3	56,1	100,8
Baixo Alentejo	65,5	45,7	89,5
Alentejo	74,1	56,3	94,8
Média nacional	100,0	100,0	100,0

Fonte: A. Mateus et al, Competitividade territorial e coesão económica e social, Observatório QCA

Quanto ao Alentejo Litoral, com um perfil produtivo exigente em mão-de-obra da indústria e da logística, apresenta-se com um ISCCT competitividade igual a 78,8, registando uma das maiores descidas neste domínio durante a década de 90. Já no plano da coesão, os valores alcançados são mais satisfatórios (ISCCT coesão = 91,9).

Mapa 2.2.10.2.

Resultados parciais do ISCCT para as regiões portuguesas



Fonte: Augusto Mateus & Associados et al, Competitividade territorial e coesão económica e social, Observatório QCA

O Alto Alentejo e Baixo Alentejo prefiguram as situações mais complexas, sobretudo no domínio da competitividade (ISCCT competitividade igual a 56,1 e 45,7, respectivamente). O registo competitivo inferior destas sub-regiões é parcialmente atenuado pelos desempenhos mais favoráveis em matéria de coesão: o Alto Alentejo apresenta mesmo um índice de coesão equivalente à média nacional (100,8), como reflexo da dotação de equipamentos e serviços públicos neste território.

Em termos evolutivos, o estudo supra-citado analisou as dinâmicas ocorridas durante a década de 90 (mais propriamente, entre 1991/95 e 2000/02). Neste capítulo, é possível constatar que a região evoluiu no sentido de melhoria dos níveis de coesão, acompanhada por uma deterioração dos níveis de competitividade. As sub-regiões do Baixo Alentejo, Alto Alentejo, Alentejo Litoral e Lezíria do Tejo acompanham esta evolução. A NUTS III Alentejo Central constitui a única exceção, com progressos relativos registados em matéria de competitividade e de coesão.

Em suma, o Alentejo coloca-se num posicionamento bastante mais desfavorecido ao nível da competitividade do que da coesão, o que resulta das vulnerabilidades competitivas evidenciadas pelas suas NUTS III (à exceção do Alentejo Central) seguindo todas as suas sub-regiões a tendência geral de “mais coesão do que competitividade”.

2.3. Lições da experiência do “por Alentejo”

À semelhança dos demais programas operacionais, o “por Alentejo” foi objecto de uma avaliação intercalar, através da qual foi efectuada uma análise aprofundada ao funcionamento do Programa, nas suas virtudes e fragilidades.

No contexto dos trabalhos desenvolvidos, a equipa de avaliadores delineou um extenso conjunto de recomendações²³ sobre aspectos cruciais do Programa e da gestão. Na tabela seguinte, estão sintetizadas as recomendações feitas no nível da formulação da estratégia de desenvolvimento e de estrutura e desempenho do modelo de gestão para o futuro Programa.

Tabela 2.3.1.

Avaliação intercalar do “por Alentejo”: recomendações para o próximo período de programação

Recomendações da avaliação intercalar do “por Alentejo”	
Formulação da estratégia de desenvolvimento	<ul style="list-style-type: none"> • A definição dos objectivos a prosseguir deverá assentar numa correcta estruturação das cadeias de impacte (...). A experiência do por Alentejo permitiu identificar deficiências relevantes neste domínio, dada a fraca articulação conseguida entre os domínios de intervenção preconizados pelos diferentes Eixos e Medidas (...) • Deverão ser criados mecanismos que (...) estimulem a incorporação dos agentes privados na lógica de intervenção do futuro Programa Operacional (...) • A explicitação de prioridades de natureza sectorial/temática e espacial, entendida como uma das principais debilidades da formulação estratégica subjacente ao por Alentejo, constitui outro aspecto que importará privilegiar (...). Considera-se fundamental: <ul style="list-style-type: none"> ○ ancorar a estratégia de desenvolvimento nas tendências de reorganização do espaço regional (...) valorizar os pólos urbanos, eixos e áreas territoriais com maior dinamismo sócio-económico (...) ○ promover lógicas de investimento consistentes (em termos sectoriais/temáticos) com a diversidade sócio-económica das várias sub-regiões (...) ○ fomentar práticas de cooperação e parceria entre actores locais e regionais (...) • A operacionalização de prioridades deverá ser efectuada com recurso a mecanismos de majoração das lógicas de investimento consideradas desejáveis/preferenciais, os quais deverão funcionar como incentivo (...) • O futuro Programa Operacional deverá ser dotado de um Plano de Comunicação eficaz (...) • A próxima intervenção regional deverá ser norteada pela adopção de uma lógica de programação apoiada em domínios prioritários de intervenção com carácter pluri-sectorial, obviando assim à excessiva fragmentação apresentada pelo porAlentejo (...) • O futuro Programa Operacional deverá ser estruturado em torno de prioridades agregadoras de grupos de operações relacionadas entre si (...) • O próximo exercício de programação deverá apostar na construção de um dispositivo táctico (...) relacionado com: <ul style="list-style-type: none"> ○ capacidade de indução de padrões preferenciais de consumo dos recursos disponibilizados (...) ○ capacidade de estabelecimento de critérios adequados de apoio à selecção de investimentos (...) • O próximo período de programação deverá continuar a aprofundar e aperfeiçoar o esforço de territorialização de políticas ensaiada no QCA III (...)

²³ vide Avaliação intercalar do “por Alentejo” - sumário executivo, CESO/CIDEC, 2005

Tabela 2.3.1.

**Avaliação intercalar do “por Alentejo”:
recomendações para o próximo período de programação (cont.)**

Recomendações da avaliação intercalar do “por Alentejo”	
Estrutura e desempenho do modelo de gestão	<ul style="list-style-type: none"> • Na formatação do modelo de gestão deverá ser claramente delimitado o âmbito de actuação que deverá estar subjacente às intervenções sectoriais desenvolvidas a nível central e regional (...) fundamental para evitar situações de sobreposição entre intervenções levadas a cabo a diferentes escalas (...) • Recomenda-se a constituição e dinamização de Grupos de Trabalho de natureza temática e composição pluri-sectorial, bem como a estruturação e operacionalização de um Observatório Regional (...) • A próxima intervenção deverá ser suportada, em tempo útil, por um sistema de informação que funcione como plataforma comum de base regional (...) • Fundamental dotar a futura Estrutura de Gestão de um referencial claro para o desenvolvimento da sua missão, recomendando-se assim a produção atempada de um Manual de Procedimentos de Suporte à Gestão • Implementação de modelos de gestão mais leves, operativos e fáceis de coordenar, assentes no princípio de que o mesmo tipo de funções e tarefas devem ser atribuídas a apenas um serviço, independentemente do eixo prioritário (...) • Deverá ser evidenciada uma maior separação entre funções políticas e de gestão, dado que a mesma permitiria uma maior profissionalização da gestão e (...) fomentava a consistência e estabilidade na implementação de Programas Operacionais (...) • A gestão do futuro Programa Operacional deverá privilegiar um reforço do princípio de parceria com os agentes da região, (...) apostar no desenvolvimento de lógicas de contratualização que promovam a co-responsabilização e a eficácia da gestão (...)

Além destas recomendações, os avaliadores apresentam, no seio do relatório final²⁴, um contributo para os objectivos do futuro Programa, subdividido em quatro domínios: sistema urbano, dinamização da actividade económica, agricultura e desenvolvimento rural, e desenvolvimento dos recursos humanos. Na tabela seguinte, estão enumeradas as principais propostas enunciadas pela equipa de avaliação.

Tabela 2.3.2.

**Avaliação intercalar do “por Alentejo”:
contributos para o futuro programa operacional**

Contributos para o futuro programa operacional	
Sistema urbano	<ul style="list-style-type: none"> • A intervenção (...) deverá apostar em projectos que promovam efectivamente a articulação e estruturação do sistema urbano, o que pode passar pelo planeamento das redes de equipamentos e infra-estruturas económicas de acordo com a vocação e o papel dos centros na rede urbana regional (...), pela melhoria das redes de comunicações (...), bem como pela criação de redes de cooperação ou outras para a dinamização de projectos intermunicipais ou regionais, (...) • O desenvolvimento de projectos supra-municipais deverá ser uma lógica de intervenção a preconizar (...)o investimento se deverá centrar não tanto na infra-estruturação, mas na dinamização de projectos que permitam a afirmação das vocações funcionais dos diferentes pólos e eixos urbanos (...) • O reforço e afirmação dos centros urbanos principais e o reforço dos níveis superiores da hierarquia urbana deverão ser assumidos como sectores de intervenção prioritária (...) capazes de criar dinâmicas de desenvolvimento e fixar população e actividades

²⁴ idem

Tabela 2.3.2.
**Avaliação intercalar do “por Alentejo”:
 contributos para o futuro programa operacional (cont.)**

Contributos para o futuro programa operacional	
Dinamização da actividade económica	<ul style="list-style-type: none"> • É fulcral introduzir uma dimensão estratégica nos investimentos no domínio da dinamização da actividade económica (...) • É fundamental ultrapassar uma lógica eminentemente local/municipal em matéria de desenvolvimento económico, (...) a dimensão supra-municipal e regional assumirão, necessariamente, grande destaque. (...) necessário fomentar o desenvolvimento de iniciativas inovadoras, consolidando processos de diferenciação e de reforço de identidade económico-territorial • Ancorando os apoios financeiros a processos concretos de dinamização da actividade económica de alguns âmbitos económico-territoriais específicos do Alentejo (...) • Deve ser considerada a inclusão directa das unidades empresariais (...)
Agricultura e desenvolvimento rural	<ul style="list-style-type: none"> • Apostar numa intervenção mais proactiva e efectiva, nomeadamente através de intervenções específicas na organização dos mercados regionais (produção e distribuição), e, por sua vez, potenciar uma integração efectiva nas cadeias de comercialização (...) • A futura operacionalização deverá actuar ao longo de toda a cadeia de valor do sector, por forma potenciar a intervenção neste domínio (...) • As lógicas de operacionalização sectoriais e regionais (...) no caso da agricultura e do desenvolvimento rural, não podem ser vistas separadamente, mas numa lógica territorial de desenvolvimento integrada, (...)
Desenvolvimento dos recursos humanos	<ul style="list-style-type: none"> • Necessário induzir directamente a operacionalização e a priorização das áreas de formação que concorram para o desenvolvimento dos sectores económicos delineados como estratégicos (...) aposta em áreas de formação (...) capazes de despoletar o surgimento de novas opções empresariais que possam introduzir diversificação do tecido empresarial regional (...) • Deverá ser desenvolvida uma estratégia comum de intervenção, ao nível da adequação entre a oferta de formação profissional promovida pelo porAlentejo e a procura de activos qualificados pelo mercado regional de emprego (...) • A futura operacionalização deverá manter a sua aposta no ensino profissional (...)

2.4. Análise SWOT

Como síntese do diagnóstico regional, apresenta-se a análise SWOT com a identificação dos pontos fortes, pontos fracos, ameaças e oportunidades da região Alentejo.

Tabela 2.5.1.
Análise SWOT

Análise SWOT		
Pontos fortes	Património natural	<ul style="list-style-type: none"> A região é detentora de um rico património natural, assente em extensas e relevantes áreas de conservação da natureza (áreas protegidas, Rede Natura 2000, zonas de protecção especial, ...), numa orla costeira entre as mais bem preservadas da Europa, e em sistemas florestais de carácter mediterrânico como o montado
	Identidade cultural	<ul style="list-style-type: none"> O Alentejo possui uma forte identidade cultural, baseada em elementos patrimoniais tangíveis e intangíveis de elevado carácter e singularidade: desde os centros históricos e aglomerados típicos (Évora património mundial da UNESCO, vilas e aldeias históricas) às estações arqueológicas, passando pelos castelos e fortificações, pelas tradições (o “cante”, ...), a gastronomia, o artesanato, entre outros
	Ordenamento do território	<ul style="list-style-type: none"> A região encontra-se globalmente bem ordenada, sendo a utilização dominante do espaço ajustada às características do território
	Posicionamento estratégico	<ul style="list-style-type: none"> A região possui uma vantajosa localização geográfica, com posicionamento estratégico no corredor ibérico Lisboa-Madrid e nos corredores nacionais Lisboa-Algarve e Centro-Algarve, dispendo actualmente de uma razoável cobertura pela rede rodoviária
	Porto de Sines	<ul style="list-style-type: none"> O complexo de Sines (porto de Sines e Zona Industrial e Logística) dispõe de condições físicas únicas a nível nacional
	EFMA	<ul style="list-style-type: none"> O sector agro-florestal apresenta importantes evoluções, nomeadamente, com os investimentos do Empreendimento de Fins Múltiplos de Alqueva (EFMA) e a reorganização fundiária em curso
	Fileira agro-alimentar	<ul style="list-style-type: none"> No seio da fileira agro-alimentar (vinhos, queijos, azeite, carnes,...) existe um amplo leque de produtos de reconhecida qualidade, muitos dos quais com denominações protegidas, apresentando uma forte notoriedade no mercado interno
	Cortiça	<ul style="list-style-type: none"> O Alentejo é líder nacional de produção de cortiça, num país que lidera o mercado mundial deste produto, havendo já alguns investimentos ligados à transformação na própria região
	Recursos geológicos	<ul style="list-style-type: none"> A região é detentora de consideráveis reservas de rochas ornamentais (mármore, granito, bolsas xistosas) de valor comercial, assim como uma das principais reservas europeias de minérios metálicos (sulfuretos polimetálicos)
	Emergência de indústrias tecnológicas	<ul style="list-style-type: none"> O perfil de especialização produtiva da região tem-se vindo a diversificar nos últimos anos com a introdução de indústrias de média/alta tecnologia, como sejam, as indústrias de componentes para automóveis, fabrico de componentes electrónicos e aeronáutica
	Turismo	<ul style="list-style-type: none"> A região possui um mosaico multifacetado de recursos turísticos, de marcada singularidade e autenticidade, que permitem um desenvolvimento turístico sustentável e com produtos/motivações diversificadas (sol e mar, cultural e urbano, rural, <i>touring</i>, natureza/activo, enoturismo, gastronomia e vinhos, congressos e incentivos, ...)
Equipamentos sociais	<ul style="list-style-type: none"> Os indicadores de bem-estar e coesão social conheceram um relevante salto qualitativo, havendo uma boa cobertura de equipamentos sociais/colectivos no território regional 	

Tabela 2.5.1.
Análise SWOT (cont.)

Análise SWOT		
Pontos fracos	Passivos ambientais	<ul style="list-style-type: none"> A região apresenta passivos ambientais com impactes na paisagem e na segurança e saúde pública, relacionados com a indústria extractiva e transformadora (mármore, pirites, complexo de Sines, ...)
	Desvitalização dos centros históricos	<ul style="list-style-type: none"> Os centros históricos das cidades apresentam necessidades de regeneração urbana, associados à perda de funções económicas e habitacionais, sendo patente um crescimento desqualificado das periferias, onde escasseiam equipamentos públicos, emprego e funções urbanas
	Dimensão urbana	<ul style="list-style-type: none"> O sistema urbano da região é marcadamente débil: as principais cidades apresentam escassas inter-relações e um défice de complementaridade na oferta de bens e serviços colectivos; a articulação das maiores cidades com a rede urbana envolvente (ao nível das sedes de concelho) carece igualmente de aprofundamento
	Despovoamento rural	<ul style="list-style-type: none"> É notório o fenómeno da desertificação humana dos aglomerados de menor dimensão (aldeias e lugares), devido a dinâmicas de deslocação das populações para localidades de maior dimensão (cidades e sedes de concelho)
	Rede viária incompleta	<ul style="list-style-type: none"> O Plano Rodoviário Nacional (PRN 2000) carece de concretização e/ou conclusão em vários eixos das redes fundamental e complementar (IPs, lcs, estradas regionais, ...), tendo em vista a maior integração regional nos eixos internacionais, mas também a densificação da malha viária regional
	Acessibilidades ferroviárias	<ul style="list-style-type: none"> As acessibilidades ferroviárias continuam a evidenciar uma debilidade estrutural, visto não ligarem de forma satisfatória os principais centros urbanos da região; o serviço ferroviário tem sido pautado pelo abandono progressivo da maioria das linhas e serviços
	Transportes públicos	<ul style="list-style-type: none"> Os serviços de transportes rodoviários colectivos evidenciam deficiências (baixa frequência ou inexistência de serviço), dificultando o acesso universal aos serviços colectivos/sociais (como garantia de coesão social e territorial)
	Debilidade económica	<ul style="list-style-type: none"> O Alentejo manifesta uma dificuldade “crónica” em despoletar e sustentar um processo de convergência real com o país e a Europa, assente na competitividade da economia regional; em termos intra-regionais (NUTS III), existem diferenças significativas no PIB per capita
	Densidade empresarial	<ul style="list-style-type: none"> A região apresenta uma reduzida “densidade empresarial”, patente em incipientes níveis de associação/cooperação empresarial, e na escassez de serviços de suporte ao desenvolvimento e inovação do tecido económico
	Peso do sector público no emprego	<ul style="list-style-type: none"> Ao nível do emprego, a Administração Pública tem um peso relativo superior na região face à média nacional, constituindo-se mesmo como “principal empregador” em diversos concelhos
Grau de abertura da economia	<ul style="list-style-type: none"> O grau de abertura da economia regional aos fluxos de comércio internacional é inferior à média nacional; a sua capacidade de penetrar em mercados externos é pouco significativa e representativa de debilidades competitivas 	

Tabela 2.5.1.
Análise SWOT (cont.)

Análise SWOT		
Pontos fracos	Incorporação de I&D	<ul style="list-style-type: none"> O tecido económico denota uma reduzida afectação de recursos (financeiros e humanos) à investigação e desenvolvimento, sendo o ensino superior o principal executor de I&D na região
	Fraca iniciativa empresarial	<ul style="list-style-type: none"> A iniciativa empresarial, medida pela criação de novas empresas, é inferior à média nacional (cerca de -20%)
	Falta de domínio da cadeia de valor	<ul style="list-style-type: none"> A maioria das empresas não domina a cadeia de valor do seu sector/cluster, carecendo de maior conhecimento nas áreas da organização e gestão, inovação, marketing/vendas, tecnologias de informação e comunicação, design, investigação e desenvolvimento
	Grau de associação empresarial	<ul style="list-style-type: none"> Na maioria dos sectores/clusters, a cooperação e associação entre empresas é relativamente incipiente, dificultando a criação de economias de escala e uma maior apropriação, a nível regional, do valor acrescentado sectorial
	Disponibilização do património	<ul style="list-style-type: none"> Uma parte significativa do património cultural carece de condições de visitação/acolhimento (conservação e interpretação de sítios e monumentos) ou de eficaz divulgação (artesanato, gastronomia, tradições); é notória uma deficiente fruição e promoção do património natural da região
	Densidade populacional	<ul style="list-style-type: none"> O Alentejo é a região portuguesa de menor densidade populacional (25 hab/km²), sendo um fenómeno agravado pelo decréscimo populacional das últimas décadas (embora a ritmo inferior a décadas passadas)
	Envelhecimento populacional	<ul style="list-style-type: none"> O índice de envelhecimento da região é bastante superior à média nacional, tendo-se vindo a agravar nos últimos anos; o reforço dos escalões etários mais elevados traduz-se num peso mais significativo de população inactiva
	Habilitações académicas	<ul style="list-style-type: none"> As habilitações académicas da população da região são inferiores aos parâmetros médios do país; no Alentejo, predominam as pessoas habilitadas unicamente com o 1º ciclo do ensino básico
	Insucesso escolar	<ul style="list-style-type: none"> Os níveis de insucesso escolar são elevados (superiores à média nacional), havendo alguma dificuldade na acessibilidade aos equipamentos educativos de nível secundário e superior, motivadas pelo afastamento geográfico das populações escolares
	Taxa de actividade feminina	<ul style="list-style-type: none"> O Alentejo regista a mais baixa taxa de actividade das regiões do Continente; esta situação é extensível à participação da mulher no mercado laboral
	Desemprego	<ul style="list-style-type: none"> O Alentejo continua a ser região de Portugal com maiores índices de desemprego; a taxa de desemprego feminina é a mais elevada do país, sendo igualmente expressivo o desemprego junto das camadas jovens (15-24 anos)
	Serviços de saúde	<ul style="list-style-type: none"> A oferta de serviços de saúde apresenta notórias insuficiências, quer em recursos humanos, quer em infra-estruturas

Tabela 2.5.1.
Análise SWOT (cont.)

Análise SWOT		
Oportunidades	EFMA	<ul style="list-style-type: none"> O Empreendimento de Fins Múltiplos do Alqueva vem potenciar não apenas a fileira agro-alimentar, mas também a multifuncionalidade do espaço rural, através de actividades como as energias renováveis, o turismo, a cultura e património, entre outras
	TGV	<ul style="list-style-type: none"> A construção da rede ferroviária de alta velocidade no eixo Lisboa/Madrid irá beneficiar o Alentejo através da instalação de duas estações da rede (em Évora e em Elvas/Badajoz), permitindo um considerável ganho em distância-tempo face às duas capitais ibéricas, e potenciando maior desenvolvimento económico à região
	Ferrovias Sines/Espanha	<ul style="list-style-type: none"> A construção da ligação ferroviária do porto de Sines à fronteira espanhola permitirá alargar o <i>hinterland</i> do complexo portuário, industrial e logístico de Sines, favorecendo a captação de investimentos industriais e a vocação do porto como “porta de entrada” na Europa
	Logística	<ul style="list-style-type: none"> A criação das plataformas logísticas de Sines e Elvas/Caia, integradas na rede nacional logística, poderão constituir dois pólos de desenvolvimento económico, com a inerente fixação de empresas e criação de emprego
	Proximidade à AML	<ul style="list-style-type: none"> O aproveitamento da proximidade da região à Área Metropolitana de Lisboa poderá favorecer a instalação de empresas, por motivos de disponibilidade de espaços e de apoios financeiros
	Aeroporto de Beja	<ul style="list-style-type: none"> A adaptação da base militar de Beja para a edificação do futuro aeroporto de Beja poderá potenciar o desenvolvimento turístico da região, assim como constituir uma infra-estrutura de suporte à actividade produtiva, nomeadamente, transporte de carga, e criação de um pólo de fabricação aeronáutica
	Energias renováveis	<ul style="list-style-type: none"> O Alentejo apresenta condições naturais favoráveis à produção de energias renováveis e alternativas: centrais fotovoltaicas, biocombustíveis, biomassa, energia eólica
	Recreio e turismo	<ul style="list-style-type: none"> A região oferece excelentes condições para as actividades de recreio e turismo, atendendo à sua qualidade ambiental e valia patrimonial, podendo desenvolver um modelo de desenvolvimento turístico sustentável e exemplar
Ameaças	Abandono rural	<ul style="list-style-type: none"> O despovoamento intenso nas áreas rurais, contribuindo para o agravamento do contraste urbano/rural que, além de poder conduzir ao desaparecimento dos aglomerados de menor dimensão, causa igualmente o abandono rural e a consequente perda de identidade da paisagem
	Alterações climáticas	<ul style="list-style-type: none"> A região é extremamente sensível aos efeitos das alterações climáticas (seca, cheias, ...), podendo estas representar mudanças dramáticas no território a longo prazo (desertificação física e humana, propagação de doenças, ...)
	Sustentabilidade da paisagem	<ul style="list-style-type: none"> O Alentejo comporta outros riscos ambientais ligados aos incêndios florestais e passivos ambientais (decorrentes da indústria extractiva e transformadora), que podem comprometer a sustentabilidade das paisagens e a segurança e saúde pública
	Concorrência internacional	<ul style="list-style-type: none"> Algumas das principais produções regionais enfrentam uma forte concorrência internacional, quer de produtos concorrentes, quer de produtos substitutos, podendo colocar em causa a competitividade de importantes sectores regionais, como são os casos das rochas ornamentais, vinhos, cortiça, entre outros

3. Estratégia de desenvolvimento regional

A concepção de uma estratégia de referência, susceptível de moldar a elaboração do Programa Operacional Regional para o ciclo de programação estrutural 2007-2013, enquadra-se no conjunto mais lato de directivas e quadros regulamentares que emanam, quer das grandes orientações estratégicas da política de coesão produzidas pela Comissão Europeia, quer das orientações nacionais relativas ao Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN).

3.1. As orientações comunitárias para o ciclo 2007-2013

A preparação do próximo ciclo de programação estrutural na União Europeia conduziu a uma progressiva maturação de orientações estratégicas e modelos instrumentais que representa, em relação à experiência anterior, uma mudança bastante significativa, originando uma nova geração de programas e políticas públicas visando promover um “desenvolvimento equilibrado, harmonioso e sustentável”.

Deste modo, a preparação do ciclo de programação 2007/2013 desenvolve-se no contexto da reforma da política europeia de coesão, impulsionada por uma nova articulação nas várias dimensões territoriais (comunitária, nacional e regional) entre as prioridades da União e os pilares do desenvolvimento sustentável (convergência; cooperação territorial; competitividade e inovação; emprego e inclusão social; protecção ambiental e prevenção de riscos), onde podem ser destacadas 5 transformações principais:

- uma abordagem mais estratégica centrada nas prioridades globais da União devidamente adaptadas e integradas em quadros nacionais de referência estratégica (coordenação mais eficiente das iniciativas nacionais e comunitárias);
- uma menor dispersão dos recursos alcançada pela concentração das intervenções em termos temáticos (nas prioridades de Lisboa e Gotemburgo, isto é, na competitividade, inovação e sustentabilidade) e orçamentais (nos territórios, regiões e países mais necessitados do ponto de vista da convergência);
- uma abordagem mais adaptada à diversidade interna da União, traduzida numa maior responsabilização dos países, das regiões e das cidades, apoiada numa maior descentralização e numa maior consideração das especificidades territoriais (integração da dimensão urbana, consideração de diversas desvantagens naturais e geográficas, compensação dos sobrecustos das regiões ultraperiféricas);
- uma significativa simplificação do modelo de gestão dos fundos (menos fundos, um fundo por programa, mais forte articulação entre fundo de coesão e fundos estruturais e uniformização da gestão financeira, regras nacionais de elegibilidade de despesas e programação por prioridade e não por medida);
- uma busca de maior eficiência e equilíbrio no processo de monitorização e controlo (clarificação das responsabilidades da Comissão e dos Estados Membros, introdução de condicionantes financeiras associadas ao objectivos de convergência e à adopção de mecanismos credíveis de controlo/gestão).

Os objectivos da reforma da política de coesão acolhem as grandes recomendações do “relatório Kok” de avaliação das realizações da Estratégia de Lisboa - a necessidade de

instrumentos financeiros ao nível comunitário que suportem uma abordagem mais estratégica e permitam uma maior apropriação pelas regiões e parceiros sociais - e as grandes propostas para o seu relançamento na forma de uma “agenda” relativa ao “crescimento e ao emprego” - uma Europa mais atractiva para investir e trabalhar onde o conhecimento e a inovação sejam os motores do crescimento e as políticas públicas apoiem a iniciativa empresarial na criação de mais e melhores empregos.

A procura de novas sinergias entre os objectivos da coesão e os objectivos da Estratégia de Lisboa constitui o “coração” das grandes orientações para as intervenções integradas no ciclo de programação estrutural 2007-2013, visando reforçar o seu contributo para o crescimento e emprego. Esta abordagem de cooperação e integração reforçadas nas grandes políticas comunitárias surge, formalmente, na sequência da consagração explícita pelo Conselho Europeu²⁵ da relevância da política de coesão para a prossecução da Estratégia de Lisboa.

Neste contexto, foram identificados os seguintes “terrenos” de acção:

- reforço da capacidade de investimento das regiões com maior capacidade de *catching-up* nas actividades com elevado potencial de crescimento e nos factores dinâmicos da competitividade (capital humano, adaptabilidade, investigação, infra-estruturas, TIC, ...) e renovando a abordagem da convergência na criação sustentável de empregos;
- mobilização de recursos nacionais adicionais, públicos e privados, afectos a estratégias coerentes de desenvolvimento de médio/longo prazo, explorando adequadamente a adicionalidade dos fundos estruturais e as complementaridades com outras políticas comunitárias;
- promoção de uma abordagem integrada da coesão territorial, permitindo a construção de estratégias regionais específicas, integrando dimensões económicas, sociais e ambientais e facilitando a adopção de modelos de governança que suscitem uma melhor apropriação infra-nacional da estratégia de Lisboa.

As orientações comunitárias representam um quadro global de referência, a utilizar pelos Estados-Membros e pelas regiões na elaboração de estratégias e programas nacionais e regionais, permitindo avaliar, nomeadamente, o seu contributo para os objectivos da União em termos de coesão, crescimento e emprego.

As orientações da política de coesão no horizonte 2007-2013 desafiam, assim, os esforços de programação, ao nível de cada Estado-Membro e região, na obtenção de um nível próprio e adequado de concentração nas prioridades essenciais, para cada espaço nacional e regional, em conformidade, nomeadamente, com a agenda de Lisboa renovada.

²⁵ Conselho Europeu de Março de 2005

Tabela 3.1.1.

Orientações da política de coesão europeia 2007/2013

Orientações da política de coesão		
Tornar a Europa e as suas regiões espaços mais atractivos para investir e para trabalhar	Desenvolver e melhorar as infra-estruturas de transportes	<ul style="list-style-type: none"> • Prioridade aos trinta projectos de interesse europeu • Investimentos complementares em ligações secundárias • Acesso melhorado às infra-estruturas ferroviárias • Atenção acrescida às “auto-estradas do mar” • Melhoria das conexões dos territórios sem litoral (TEN-T) • Promoção de redes de transportes públicos ambientalmente sustentáveis
	Reforçar as sinergias entre a protecção ambiental e o crescimento	<ul style="list-style-type: none"> • Suprir necessidades em investimentos em infra-estruturas, em especial nas regiões abrangidas pelo objectivo “convergência” para cumprir legislação ambiental (em particular novos EM) • Condições atractivas para as empresas e seu pessoal altamente qualificado com base no ordenamento do território e na reabilitação dos activos culturais, patrimoniais e de ambiente físico (por empresas inovadoras geradoras de emprego) • Investimentos que contribuam para alcançar os compromissos de Quioto • Medidas de prevenção de risco (gestão recursos naturais, investigação orientada, utilização TIC, gestão pública inovadora)
	Enfrentar a utilização intensiva das fontes de energia tradicionais	<ul style="list-style-type: none"> • Melhorar a eficiência energética e difundir modelos de baixa intensidade energética • Desenvolvimento de tecnologias renováveis e alternativas (eólica, solar, biomassa) • Concentrar os investimentos nas fontes de energia tradicionais, nas regiões abrangidas pelo objectivo “convergência”, no desenvolvimento de redes e na superação das falhas de mercado
Melhorar os conhecimentos e a inovação em prol do crescimento	Reforçar e melhorar o investimento em IDT	<ul style="list-style-type: none"> • Cooperação entre as empresas e instituições públicas de investigação (apoio a clusters regionais e trans-regionais de excelência e iniciativas tecnológicas europeias transnacionais) • Actividades de IDT nas PME • Iniciativas regionais transfronteiriças e transnacionais na investigação • Criação de capacidades de I&D nos sectores de crescimento potencial significativo
	Facilitar a inovação e promover o espírito empresarial	<ul style="list-style-type: none"> • Oferta regional de educação, inovação e IDT mais eficaz e acessível às empresas através da criação de pólos de excelência e de <i>cluster</i> regionais • Serviços às empresas suportando a sua competitividade e internacionalização (PME, em especial) • Aproveitar os pontos fortes europeus nas eco-inovações • Empreendedorismo e facilitação da criação e desenvolvimento de novas empresas
	Promover a sociedade da informação para todos	<ul style="list-style-type: none"> • Adopção das TIC pelas empresas e famílias promovendo um apoio equilibrado da oferta e procura de produtos e serviços públicos e privados; • Disponibilidade de infra-estruturas de TIC nas regiões com falhas de mercado (custo e nível de serviços).
	Melhorar o acesso ao financiamento	<ul style="list-style-type: none"> • Apoiar instrumentos distintos das subvenções (nomeadamente, empréstimos, garantias, instrumentos convertíveis, capital-semente e capital-desenvolvimento) • Atingir grupos específicos (jovens, empresárias, grupos desfavorecidos)

Tabela 3.1.1.
Orientações da política de coesão europeia 2007/2013 (cont.)

Orientações da política de coesão		
Mais e melhor emprego	Atrair e manter um maior número de pessoas no mercado de trabalho e modernizar os sistemas de protecção social	<ul style="list-style-type: none"> Políticas de emprego visando o pleno emprego, a melhoria da qualidade e produtividade do trabalho e o reforço da coesão social e territorial Abordagem do trabalho numa lógica de “ciclo de vida” Garantir mercados de trabalho inclusivos Resposta às necessidades do mercado de trabalho
	Melhorar a adaptabilidade dos trabalhadores e a flexibilidade do mercado de trabalho	<ul style="list-style-type: none"> Promover a flexibilidade em articulação com a segurança do emprego e reduzir a segmentação do mercado de trabalho Assegurar uma evolução dos custos salariais e mecanismos de adaptação salarial favoráveis ao emprego
	Reforçar o investimento no capital humano, melhorando a educação e as competências	<ul style="list-style-type: none"> Alargar e reforçar o investimento no capital humano Apoiar estratégias de aprendizagem ao longo da vida privilegiando as competências necessárias à economia do conhecimento Adaptar os sistemas de educação e formação às novas exigências em matéria de competências
Contribuir para manter uma população activa saudável		<ul style="list-style-type: none"> Procurar evitar os riscos de saúde (informação sanitária, transferência de conhecimentos e tecnologias) Colmatar as deficiências das infra-estruturas de saúde e promover uma prestação eficaz de serviços
Capacidade administrativa		<ul style="list-style-type: none"> Apoiar a concepção de políticas e programas adequados e o seu controlo e avaliação Reforçar as capacidades de execução das políticas e dos programas

Os regulamentos recentemente aprovados definem, de forma clara, os objectivos e prioridades da intervenção comunitária. Designadamente, o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 refere que os fundos estruturais “devem contribuir (...) para a realização dos 3 objectivos seguintes: o objectivo da Convergência (...); o objectivo da Competitividade Regional e do Emprego (...); o objectivo da Cooperação Territorial Europeia (...)”²⁶.

O objectivo da Convergência, considerado como a “prioridade dos fundos”, destina-se a “acelerar a convergência dos Estados-Membros e das regiões menos desenvolvidos, melhorando as condições de crescimento e de emprego através do aumento e melhoria da qualidade do investimento em capital físico e humano, do desenvolvimento da inovação e da sociedade baseada no conhecimento, da capacidade de adaptação às mudanças económicas e sociais, da protecção e melhoria do ambiente, e da eficácia administrativa”²⁷.

O Alentejo encontra-se inserido no objectivo da Convergência (ex-Objectivo 1), atendendo a que possui um produto interno bruto “per capita” (PIB_{pc}), medido em paridades de poder de compra, inferior a 75% da média comunitária.

Para as regiões do objectivo da Convergência, as instâncias comunitárias referem que “será igualmente necessário criar, modernizar e desenvolver serviços de base e infra-estruturas que permitam a abertura das economias regionais e locais, bem como definir um enquadramento adequado de apoio às empresas e explorar as oportunidades proporcionadas pelo mercado único. São ainda necessários esforços consideráveis para

²⁶ Regulamento (CE) n.º 1083/2006, de 11/07, artigo 3º, nº 2

²⁷ idem

umentar os investimentos no capital humano, promover o acesso ao emprego, reforçar a inclusão social e introduzir e executar reformas nos sistemas de educação e formação.”²⁸

O mesmo documento menciona que “a par dos esforços no domínio das infra-estruturas de base, são necessárias acções para modernizar e reestruturar a capacidade de produção das regiões, através da prestação de serviços às empresas, em especial às PME, da melhoria do acesso ao financiamento, da promoção da IDT e da inovação, do desenvolvimento dos recursos humanos e da criação de condições para a penetração, divulgação e adopção das TIC.”²⁹

3.2. As orientações nacionais para o ciclo 2007-2013: o QREN

Na sequência da conclusão do processo de negociação comunitária das perspectivas financeiras para o período 2007-2013 em Dezembro de 2005 (formalmente aprovado em Maio de 2006), abriu-se caminho a um processo que visa estruturar a forma como o país se vai organizar para utilizar, com eficácia e eficiência, o novo ciclo de fundos comunitários e definir as grandes linhas e princípios orientadores da sua operacionalização. O instrumento fundamental neste processo é o QREN (Quadro de Referência Estratégico Nacional).

Definido nas suas traves mestras pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 25/2006 de 10 de Março, o QREN é “o documento de direcção estratégica e operacional dos instrumentos financeiros de carácter estrutural que apoiarão a concretização de componentes importantes da política de desenvolvimento de Portugal no período de 2007 a 2013”³⁰.

O QREN e todos os Programas Operacionais (regionais e temáticos) que o compõem encerram um conjunto de 5 prioridades estratégicas. A saber: a promoção da qualificação dos portugueses; a promoção do crescimento sustentado; a melhoria da coesão social; a qualificação do território e das cidades; e a melhoria da governação.

O QREN assume-se como prioritariamente orientado para a promoção da qualificação dos portugueses e do conhecimento, ciência e tecnologia e inovação, enquanto factores fundamentais de desenvolvimento competitivo sustentado e equilibrado do país, das suas regiões e empresas, nas vertentes económica, sócio-cultural e de qualificação territorial, num quadro induzido de (a) valorização da igualdade de oportunidades, da coesão e inclusão social e da empregabilidade, (b) reforço da eficiência colectiva e de redução dos custos públicos de contexto, (c) aumento da eficiência e da qualidade das instituições públicas ao serviço de uma Administração Pública célere e eficiente, (d) ganhos ambientais, alicerçados num melhor ordenamento e conectividade territorial, na prevenção de riscos e no reforço do sistema urbano devidamente articulado com o desenvolvimento do mundo rural, e (e) melhoria progressiva e sustentada da qualificação do emprego e da produtividade.

²⁸ Proposta de decisão do Conselho relativa às Orientações Estratégicas Comunitárias em matéria de coesão, COM(2006) 386 final de 13-07-06

²⁹ idem

³⁰ preâmbulo da Resolução de Conselho de Ministros n.º 25/2006

Tabela 3.2.1.
Prioridades estratégicas do QREN³¹

Prioridades estratégicas do QREN	
Promover a qualificação dos portugueses	<ul style="list-style-type: none"> Promover a qualificação dos portugueses, desenvolvendo e estimulando o conhecimento, a ciência, a tecnologia e a inovação como principal garantia do desenvolvimento do país e do aumento da sua competitividade
Promover o crescimento sustentado	<ul style="list-style-type: none"> Promover o crescimento sustentado através, especialmente, dos objectivos do aumento da competitividade dos territórios e das empresas, da redução dos custos públicos de contexto, incluindo os da administração da justiça, da qualificação do emprego e da melhoria da produtividade e da atracção e estímulo ao investimento empresarial qualificante
Garantir a coesão social	<ul style="list-style-type: none"> Garantir a coesão social actuando, em particular, nos objectivos do aumento do emprego e do reforço da empregabilidade e do empreendedorismo, da melhoria da qualificação escolar e profissional e assegurando a inclusão social, nomeadamente, desenvolvendo o carácter inclusivo do mercado de trabalho, promovendo a igualdade de oportunidades para todos e a igualdade de género, bem como a reabilitação e reinserção social, a conciliação entre a vida social e profissional, e a valorização da saúde como factor de produtividade e medida de inclusão social;
Assegurar a qualificação do território e das cidades	<ul style="list-style-type: none"> Assegurar a qualificação do território e das cidades traduzida, em especial, nos objectivos de assegurar ganhos ambientais, promover um melhor ordenamento do território, prevenir riscos e, ainda, melhorar a conectividade do território e consolidar o reforço do sistema urbano, tendo presente a vontade de reduzir assimetrias regionais de desenvolvimento
Aumentar a eficiência da governação	<ul style="list-style-type: none"> Aumentar a eficiência da governação privilegiando, através de intervenções transversais nos diversos PO relevantes, os objectivos de modernizar as instituições públicas, melhorar a eficiência e qualidade dos grandes sistemas sociais e colectivos, com reforço da sociedade civil e melhoria da regulação

Conforme consagrado no nº 2 do referido diploma³², a concretização destes desígnios estratégicos deverá assentar num modelo de programação estrutural promotor de um aumento da eficiência, concentração e selectividade na utilização de recursos, privilegiando a produção e sustentação de resultados e de impactos económicos, sócio-culturais e de qualificação territorial. Além disso, deverá ser fomentado o desenvolvimento de parcerias público-privado, a cooperação e o funcionamento em rede, e a deslocação do centro das prioridades para projectos progressivamente mais integrados e estruturantes, às escalas supra-municipal, regional e nacional, de acordo com as seguintes grandes orientações:

- apostar na sustentabilidade económica, financeira, social e ambiental das intervenções e projectos, numa lógica prioritária de promoção de políticas que prevaleçam para além da disponibilidade de apoios comunitários, tendo em conta, ao mesmo tempo, as pressões significativas sobre a despesa pública corrente actual e futura;
- concentrar as intervenções num pequeno número de programas operacionais, apoiados, cada um deles, por um único fundo;
- assegurar maior selectividade nos investimentos e acções de desenvolvimento a apoiar, mediante a definição de critérios rigorosos de selecção e hierarquização de candidaturas, de acordo com o respectivo mérito absoluto e, sobretudo, relativo, privilegiando a sua compatibilização com as orientações e objectivos do

³¹ idem

³² Resolução de Conselho de Ministros (RCM) n.º 25/2006

Programa Nacional de Acção para o Crescimento e Emprego (PNACE) e do Plano Tecnológico;

- respeitar os princípios de coesão e valorização territoriais, potenciando o progresso económico, sócio-cultural e ambiental específicos de cada região, num contexto de um desenvolvimento sustentado e territorialmente equilibrado.

A estruturação operacional nacional do QREN é concretizada, por outro lado, através da criação de três Programas Operacionais (PO) temáticos, organizados de forma a responder às seguintes grandes prioridades/orientações: Factores de Competitividade, Potencial Humano e Valorização Territorial.

Tabela 3.2.2.

Programas operacionais temáticos

Designação	Breve descrição
Factores de Competitividade	<ul style="list-style-type: none"> • Apoio à I&D, inovação e desenvolvimento científico e tecnológico, à modernização e internacionalização empresariais, à atracção e manutenção de iniciativas e investimentos empresariais estruturantes, ao reforço da eficiência das instituições públicas (redução dos custos públicos de contexto, melhoria da eficiência colectiva).
Potencial Humano	<ul style="list-style-type: none"> • Apoio à educação e formação profissional, incluindo a formação avançada (emprego privado e público), promovendo-se, dessa forma, a coesão social, a empregabilidade e mobilidade a igualdade de oportunidades e a igualdade de género.
Valorização Territorial	<ul style="list-style-type: none"> • Apoio a intervenções ao nível de infra-estruturas, redes e equipamentos e da capacitação institucional em domínios como a logística, transportes, ambiente e energia, património e prevenção e gestão de riscos e em áreas sociais como a saúde, educação, cultura e desporto.

A estruturação operacional regional do QREN é concretizada em programas correspondentes a cada uma das NUTS II, que asseguram a prossecução, à escala regional, de acordo com as especificidades, potencialidades e recursos de cada território, das prioridades temáticas relativas aos factores competitivos e à valorização territorial³³, numa lógica desejável de complementaridade entre estes dois níveis de intervenção operacional (nacional e regional), evitando fenómenos de concorrência e sobreposição.

A estruturação operacional global do QREN, considerando a nova lógica de financiamento dos programas (“mono-fundo”), comporta desafios de grande relevância na articulação entre as lógicas regionais e nacional, (coerência da programação, modelos de gestão,...). Estes desafios são particularmente importantes:

- nos financiamentos FEDER, no que respeita à coerência, eficiência e eficácia dos instrumentos de política associados ao vector temático dos factores de competitividade;
- nos financiamentos FSE, no que respeita à racionalidade e coerência na descentralização territorial das acções.

³³ RCM n.º 25/2006, n.º 6

3.3. As orientações estratégicas regionais: Alentejo 2015

3.3.1. Principais pressupostos das linhas estratégicas

A estratégia regional deve alicerçar-se em objectivos conducentes à consolidação de uma visão projectada para o futuro do Alentejo, assumindo como ponto de partida a visão existente sobre o seu posicionamento actual, o seu percurso recente e a viabilidade das suas opções de desenvolvimento, garantindo a fixação de objectivos realistas e de metas coerentes.

As grandes linhas estratégicas de desenvolvimento do Alentejo, no horizonte do próximo ciclo de programação estrutural (designadas “Alentejo 2015”), devem ser materializadas com atenção a duas motivações básicas:

- uma, ligada ao esforço de renovação do modelo económico, visando uma aceleração significativa da competitividade e atractividade económica da região;
- outra, ligada ao esforço de consolidação, racionalização e valorização dos investimentos estruturantes já realizados.

O maior desafio que se coloca à região é o de, no futuro próximo, ser necessário conferir um novo impulso à competitividade e ao crescimento económico, enquanto alavancas de uma convergência efectiva no espaço da Europa alargada, como forma de contrabalançar o impacto das iniciativas de desenvolvimento do Alentejo ao longo dos QCA I, II e III, onde, tal como em todas as regiões enquadradas no objectivo 1 dos fundos estruturais, se sobrepuseram claramente os esforços de promoção da coesão aos esforços de promoção da competitividade.

O facto do Alentejo ter tido acesso a níveis relevantes de financiamento comunitários impõe um outro desafio muito significativo de consolidação e racionalização dos investimentos mais pesados já realizados (eixos rodoviários principais, Empreendimento de Fins Múltiplos de Alqueva, porto de Sines, entre outros), em articulação com as especificidades inerentes à sua especialização em actividades económicas alicerçadas quer nos recursos naturais (agricultura, floresta, agro-alimentar e indústrias extractivas), quer em sectores emergentes no território (como são os casos do turismo, energias renováveis, aeronáutica, automóvel, TIC, ...).

3.3.2. Uma região diversa com desafios comuns

No seguimento do diagnóstico apresentado³⁴, foi possível constatar que a região do Alentejo evoluiu de forma bastante contrastada ao longo dos Quadros Comunitários de Apoio, sendo notório, ao nível das suas NUTS III, desempenhos claramente distintos em matéria de competitividade e coesão.

Esta diversidade interna constitui um aspecto relevante na definição estratégica e na construção do modelo de programação estrutural, exigindo particular atenção na articulação entre a prossecução da competitividade e a promoção da coesão territorial interna.

³⁴ vide o ponto 2.2.10.

Apesar de esta diversidade se traduzir em diferentes “pontos de partida” para as sub-regiões (NUTS III) que compõem o Alentejo, o desafio do *catching-up* e, em especial, a assunção do reforço da competitividade é um paradigma transversal a toda a região, devendo ser objectivo central nas políticas públicas em todas as sub-regiões, mesmo naquelas que, hoje, estão numa posição mais desfavorecida - condição *sine qua non* para a inversão do declínio populacional e da desertificação física e humana do território.

Por conseguinte, e sendo estes desafios transversais a todo o território, a intervenção dos vários eixos prioritários do Programa Operacional é extensível a todas as suas sub-regiões, não havendo distinções sub-regionais ao nível da programação. Por outras palavras, todas as sub-regiões podem concorrer em pé de igualdade aos diferentes eixos e tipologias de intervenção do Programa, privilegiando-se assim uma maior concorrência, indutora de maior selectividade e qualidade nos projectos a apoiar.

Tendo como pano de fundo a estratégia de desenvolvimento regional “Alentejo 2015”, caberá aos actores regionais uma participação activa na construção de planos de acção sub-regionais (à escala NUTS III), no seio dos quais sejam delineadas e seleccionadas as prioridades de actuação, em consonância, por um lado, com as respectivas trajectórias nos domínios da competitividade e coesão, e por outro, com o aproveitamento das respectivas oportunidades e especificidades territoriais.

3.3.3. Alentejo 2015: visão e eixos estratégicos de desenvolvimento

A formulação de uma estratégia de desenvolvimento económico e social para a região do Alentejo (“Alentejo 2015”), embora coincida genericamente com o horizonte temporal do próximo ciclo de programação, permite enquadrar o processo de elaboração do Programa Operacional Regional para o período 2007/2013, não se restringindo, porém, aos limites objectivos deste exercício.

Em boa verdade, o processo de formulação de uma estratégia de desenvolvimento é, necessariamente, um processo de natureza política, económica e social, envolvendo a participação alargada dos cidadãos e dos agentes económicos e sociais e visando uma melhoria global do desempenho da região.

Por seu turno, o processo de elaboração do programa operacional, comportando também formas de participação pública³⁵, constitui um processo de perímetro mais limitado, concentrando-se na esfera da utilização dos fundos estruturais europeus. Por outro lado, a apropriação dos fundos comunitários pelos actores regionais não se restringe ao referido Programa Operacional Regional, já que existem tipologias de projectos susceptíveis de apoio através de outros programas operacionais (PO temáticos, Programa de Desenvolvimento Rural, PO cooperação territorial, ...).

Deste modo, ao Programa Operacional 2007/2013 não poderá ser exigida a concretização dos objectivos, necessariamente mais ambiciosos, do “Alentejo 2015”. O Programa Operacional deverá, sim, procurar ser o “motor” do mecanismo de mudança subjacente à concretização das aspirações definidas para o Alentejo no horizonte temporal de 2015.

³⁵ vidé o ponto 1.3.

A construção da visão estratégica para o desenvolvimento económico e social do Alentejo passa, não apenas pela superação das debilidades relevantes da região, mas sobretudo pelo aproveitamento das oportunidades que podem permitir a criação de condições de atractividade de investimento, actividades e pessoas para o Alentejo, enquanto alavanca de desenvolvimento competitivo e sustentável da região.

Assim sendo, a estratégia de desenvolvimento regional ora preconizada induz necessariamente à construção de uma visão de mudança, na qual se identifica um conjunto restrito de ideias estruturantes, necessárias para orientar as acções a empreender e imprescindíveis a uma programação por objectivos orientada para a produção dos resultados exigidos pela visão.

As ideias estruturantes da visão “Alentejo 2015”, relativas ao modelo competitivo e à qualidade de vida ambicionados para a região no horizonte 2015, são as seguintes:

- uma base económica especializada, centrada não apenas nas actividades tradicionais, mas também pela entrada de actividades emergentes, com base na inovação, no conhecimento, e no capital humano, acelerando a capacidade endógena de criação de riqueza;
- uma região capaz de explorar e construir uma posição favorável nas ligações logísticas entre Portugal e Espanha (polarizadas pela relação entre Lisboa e Madrid), aberta às oportunidades decorrentes da globalização, através da internacionalização, das tecnologias de informação, e da cooperação internacional e inter-regional;
- um território diversificado, atractivo para a vida, o trabalho e lazer, polarizado pela qualidade ambiental e pela rede de serviços urbanos e rurais, explorando as novas fronteiras territoriais de desenvolvimento, com base numa opção determinada de desenvolvimento sustentável.

Estes três grandes eixos estratégicos (não confundir com a aceção de “eixos” do programa operacional) orientam, assim, os caminhos de concretização dos grandes objectivos prosseguidos para alcançar a situação desejada no horizonte 2015, correspondendo à identificação dos domínios transversais de intervenção e acção susceptíveis de produzir outras tantas mudanças centrais. Isto é, alcançar um Alentejo que possa ser reconhecido, interna e externamente, como uma região capaz de gerar endogenamente, pela sua dinâmica empresarial, riqueza e emprego; uma região aberta ao exterior, com qualidade de vida global e exemplar no plano ambiental.

Tabela 3.3.3.1.

**Alentejo 2015 - estratégia de desenvolvimento regional:
visão e eixos estratégicos de intervenção**

A visão
Alcançar um Alentejo que possa ser reconhecido, interna e externamente, como uma região capaz de gerar pela sua dinâmica empresarial, riqueza e emprego; uma região aberta ao exterior, com qualidade de vida global e exemplar no plano ambiental

Tabela 3.3.3.1.

**Alentejo 2015 - estratégia de desenvolvimento regional:
visão e eixos estratégicos de intervenção (cont.)**

Eixos estratégicos (mudanças centrais)	Prioridades de acção
Desenvolvimento empresarial, criação de riqueza e emprego	<ul style="list-style-type: none"> • Dinamizar e renovar as actividades económicas tradicionais, reforçando o domínio das cadeias de valor e dos factores de competitividade (investigação e desenvolvimento, organização, conhecimento, capital humano, marketing, ...) • Diversificar o perfil de especialização produtiva da região, potenciando actividades económicas emergentes de maior valor acrescentado e/ou maior intensidade tecnológica, e contribuindo para a criação de empregos qualificados • Consolidar o papel do triângulo Sines/Beja/Alqueva na renovação de diversas actividades económicas e na captação de investimento • Dinamizar o sistema regional de inovação, através do aprofundamento da relação dos “centros de conhecimento” com a base económica regional • Dotar a Administração Pública de uma maior eficácia, através da redução dos “custos públicos de contexto”
Abertura da economia, sociedade e território ao exterior	<ul style="list-style-type: none"> • Reforçar as redes de acessibilidades físicas e digitais que garantam à região maior mobilidade no contexto das redes nacionais e transeuropeias • Captar actividades económicas associadas às vantagens logísticas da região, resultantes quer da posição geográfica no eixo Lisboa/Madrid, quer da proximidade à A.M. Lisboa • Promover a integração da região em espaços e redes mais alargadas, através do aprofundamento da cooperação territorial, da internacionalização da economia, e das novas tecnologias ligadas à “sociedade do conhecimento”
Melhoria global da qualidade urbana, rural e ambiental	<ul style="list-style-type: none"> • Reforçar a competitividade e atractividade das cidades como “motores” económicos do território, associando-as de forma inovadora e eficaz à região envolvente (complementaridade “urbano” + “rural”), como garante da coesão social e territorial • Promover a obtenção de padrões de excelência ambiental, através de uma gestão mais eficiente dos recursos naturais, antecipando e minimizando os efeitos das alterações climáticas

As opções formuladas, com base na análise da situação da região do Alentejo no contexto nacional e europeu, conduziram à assunção das seguintes prioridades de acção da estratégia de desenvolvimento regional:

a renovação das actividades económicas tradicionais, através da dinamização e ampliação das cadeias de valor associadas aos recursos naturais e endógenos (utilização da ciência e tecnologia, organização e conhecimento, capital humano, marketing, ...), a qual deverá constituir uma das grandes alavancas do desenvolvimento competitivo da região;

- a potenciação de actividades económicas emergentes (ambiente, aeronáutica, TIC, indústrias criativas, ...), de maior valor acrescentado e/ou maior intensidade tecnológica, em favor da diversificação do perfil de especialização produtiva da região e da criação de empregos altamente qualificados;
- a consolidação dos investimentos associados ao triângulo Sines/Beja/Alqueva (porto e plataforma industrial/logística de Sines, aeroporto de Beja, Empreendimento de Fins Múltiplos de Alqueva), pelo seu papel dinamizador de

um *portfolio* de actividades económicas (agro-indústrias, logística, energias renováveis, turismo, ...);

- a dinamização do sistema regional de inovação, onde se envolvam os “centros de conhecimento” (ensino superior, centros tecnológicos, ...) e o tecido empresarial, com o propósito de estimular a inovação na região, facilitar a transferência de competências e cooperação entre diferentes actores;
- a exploração da posição de ligação logística, na intermediação entre Portugal/Espanha, através da consolidação de investimentos realizados (porto de Sines, auto-estrada Lisboa-Madrid) e implementação de novas infra-estruturas de transportes (TGV, ferrovia Sines/Elvas, aeroporto de Beja, plataformas logísticas, ...); a abertura ao exterior e a internacionalização da região poderão constituir fortes alavancas para o desenvolvimento económico e social;
- a implementação de um modelo de desenvolvimento sustentável da actividade turística fortemente ancorado nos recursos naturais, paisagísticos e culturais (património tangível e intangível), os quais deverão ser valorizados criativamente, em favor da criação de riqueza e de uma fruição pública dos elementos identitários e característicos da região;
- o reforço do papel das cidades como “motor” económico da região, promovendo um desenvolvimento urbano sustentável e reforçando a sua competitividade e atractividade, aliada a uma relação inovadora e eficaz entre o centro urbano e a região envolvente (complementaridade “urbano” e “rural”) como condição *sine qua non* da coesão social e territorial;
- a obtenção de uma elevada eficiência na gestão dos recursos naturais (recursos hídricos, solo, ...), tendo em vista a satisfação das necessidades humanas e sua compatibilização com os valores biofísicos, bem como de uma abordagem pró-activa na minimização dos efeitos das alterações climáticas (seca, desertificação, ...);
- a promoção da eficiência da governação, nos seus vários níveis, visando a redução dos “custos públicos de contexto”, essencial ao desenvolvimento empresarial e a uma relação mais “amigável” com os cidadãos.

4. Programa Operacional Regional Alentejo

4.1. O Programa Operacional Regional como motor da operacionalização da estratégia “Alentejo 2015”

O modelo proposto para a passagem da estratégia ao programa operacional regional procura consagrar as grandes orientações comunitárias e nacionais, acolhendo especialmente as motivações de concentração temática e financeira, de apropriação estratégica regional mais descentralizada e de rearticulação entre competitividade e coesão para alcançar níveis mais elevados de progresso em matéria de convergência.

A estratégia regional configura-se, assim, como uma estratégia simultaneamente completa e específica:

- uma estratégia completa, no sentido em que a convergência efectiva no contexto de uma Europa alargada implica diversificar as áreas de actuação e apoio privilegiadas, mas também a manutenção de esforços em áreas para as quais o contributo do QCA III foi determinante, mas cuja evolução justifica deslocar o centro das prioridades para projectos mais integrados à escala supra-local e regional (prioridades comuns a todas as regiões);
- uma estratégia específica, no sentido em que os objectivos estratégicos a prosseguir no ciclo de programação 2007-2013 devem ser suficientemente diferenciados em relação às restantes regiões, e suficientemente selectivos, para configurarem prioridades claras para os seus principais agentes económicos, sociais e institucionais, dentro e fora da região (prioridades específicas de cada região).

Convém notar que as opções estratégicas formuladas tiveram em linha de conta quer as orientações do QREN, quer o conjunto de documentos nacionais transversais de referência, de natureza estratégica e operacional, como a Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável, o Plano Nacional de Acção para o Crescimento e o Emprego (no âmbito da Estratégia de Lisboa), o Plano Nacional de Emprego, o Plano Nacional para a Igualdade, o Plano Tecnológico e o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território.

A estratégia regional assume, na configuração do desenho das intervenções estruturais, para além de uma função de orientação para as iniciativas da sociedade civil e do sector privado, uma função de enquadramento global dos instrumentos de política pública com incidência regional, que importa clarificar:

- em primeiro lugar, a estratégia regional molda o programa operacional regional, mas não se esgota nele, uma vez que ela é “servida”, necessariamente, por outros instrumentos de política pública e por outras iniciativas do sector privado;
- em segundo, a estratégia regional alimenta a integração do território regional nos grandes instrumentos de programação estrutural nacionais (PO temáticos, Programa de Desenvolvimento Rural, POPESCA) e comunitários (cooperação territorial);
- em terceiro, a estratégia regional orienta a coerência regional destes instrumentos de programação, em especial no que respeita à coordenação das

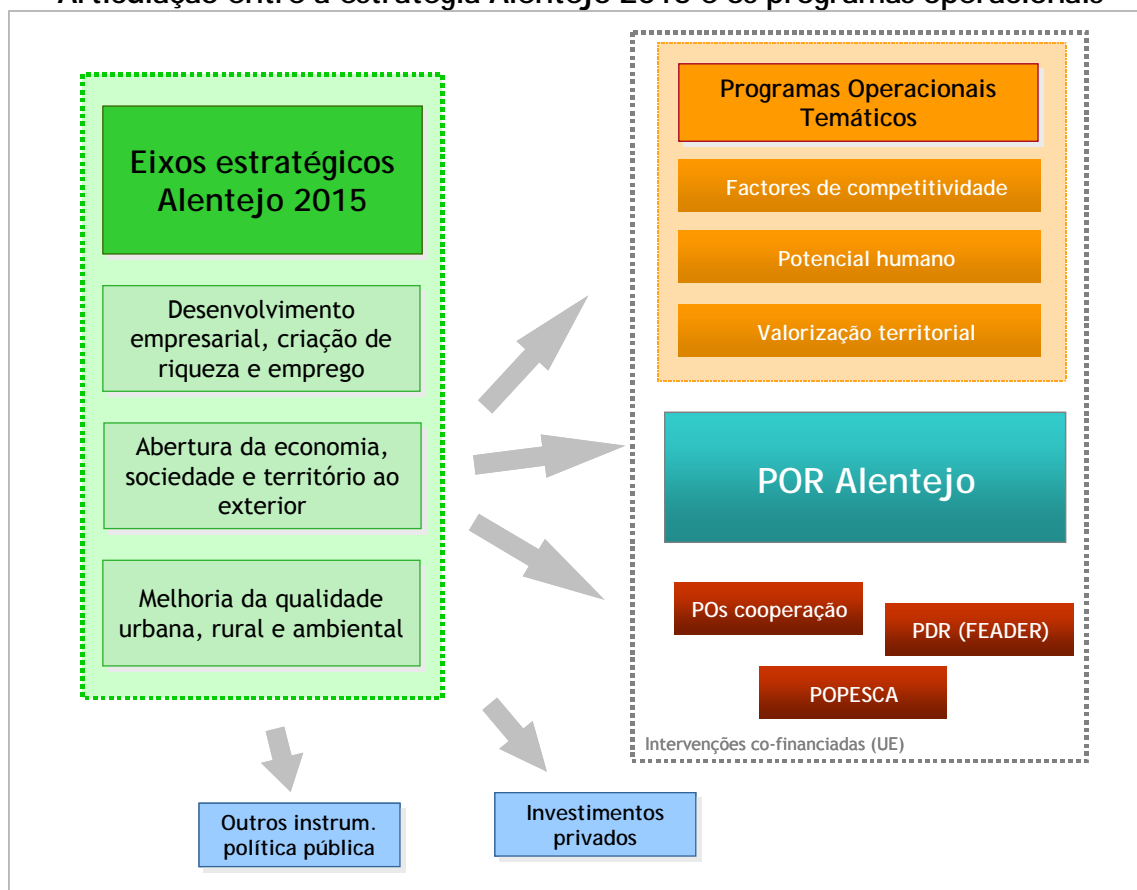
acções de promoção dos factores competitivos e de valorização do território, e destas com o desenvolvimento do potencial humano.

- em quarto lugar, no âmbito da capacidade de “apropriação regional” subjacente à formulação de programas regionais integrados, a estratégia regional enquadra as intervenções de base sub-regional (cooperação intermunicipal, planos de acção de NUTS III).

Em suma, a estratégia de desenvolvimento regional “Alentejo 2015” não se esgota no Programa Operacional Regional, sendo antes complementada por outras intervenções e instrumentos (alguns dos quais co-financiados pela União Europeia). Com efeito, quer a sua dimensão financeira, quer o seu âmbito de actuação (fronteiras de elegibilidade entre programas), tornam o Programa Operacional Regional num instrumento motriz, mas não exclusivo, da estratégia e das intervenções a apoiar.

Esquema 4.1.1.

Articulação entre a estratégia Alentejo 2015 e os programas operacionais



Um exemplo eloquente é o Empreendimento de Fins Múltiplos de Alqueva: na qualidade de projecto estruturante regional, irá contribuir quer para a criação de riqueza e emprego (agricultura de regadio, energia, turismo, ...), quer para a melhoria ambiental (abastecimento domiciliário de água), quer ainda para a coesão territorial do Alentejo. O seu financiamento será assegurado pelo Programa de Desenvolvimento Rural (financiado pelo FEADER) e pelo Programa Operacional Valorização Territorial.

As redes transeuropeias de transportes - de que são exemplos a rede ferroviária de alta velocidade (TEN-T nº 3), a ferrovia Sines-Badajoz (TEN-T nº 16) e as “auto-estradas do

mar” (TEN-T nº 21) - integram-se no desígnio estratégico da “abertura da região ao exterior”. Também nestes casos o financiamento dos projectos deverá ser assegurado pelo Programa Operacional Valorização Territorial. Por seu turno, os principais eixos rodoviários (itinerários principais) contribuem para o reforço da competitividade da economia e território regionais, sendo que o seu financiamento deverá também ser assegurado pelo Programa Operacional Valorização Territorial.

4.2. Da estratégia “Alentejo 2015” ao desenho do Programa Operacional Regional

A transposição da estratégia de desenvolvimento regional “Alentejo 2015” para o desenho do Programa Operacional Regional no período 2007/2013 obedeceu à deliberada criação de uma forte aderência entre ambos os domínios.

Com efeito, e apesar da estratégia regional se inscrever num âmbito mais global (horizonte temporal, objectivos e resultados esperados) que o âmbito da apropriação dos fundos estruturais europeus, torna-se evidente a existência de uma inegável correspondência entre os referidos domínios estratégicos. Esta correspondência é igualmente fruto da análise da situação de partida da região *versus* a leitura das orientações comunitárias e nacionais para o próximo período de programação. Efectivamente estas apontam para caminhos muito semelhantes, de quase coincidência, quer para a estratégia da região, quer para o Programa Operacional.

Neste sentido, o desenho do Programa Operacional procura responder aos três desafios centrais do desenvolvimento regional inscritos nos eixos estratégicos “Alentejo 2015”.

Tendo em atenção o disposto nos regulamentos comunitários³⁶ e nas orientações nacionais quanto ao conteúdo da programação, a transposição entre estratégia e Programa foi efectuada do seguinte modo:

- o eixo estratégico relacionado com a criação de riqueza e emprego tem uma inter-relação directa com o eixo do Programa designado “Competitividade, inovação e conhecimento”; e ainda com o eixo do Programa denominado “Desenvolvimento urbano”, o qual, pela potenciação dos factores de aglomeração que deverá proporcionar, constituirá também contributo importante para a concretização deste eixo estratégico;
- a linha estratégica associada à abertura ao exterior (vantagens logísticas, internacionalização, acessibilidades, articulação em redes, ...) tem correspondência mais directa nos eixos do Programa “Competitividade, inovação e conhecimento”, “Conectividade e articulação territorial” e “Governança e capacitação institucional”;
- o eixo “Melhoria da qualidade urbana, rural e ambiental”, relacionado com o desenvolvimento sustentável e a coesão social e territorial, encontra óbvia correspondência em três eixos do Programa - o designado por “Qualificação ambiental e valorização do espaço rural”, o relativo ao “Desenvolvimento urbano” e o que respeita à “Conectividade e articulação territorial” .

É assim possível transcrever de forma simples as relações mais intensas entre eixos da estratégia regional e do Programa Operacional, através do esquema da página seguinte.

³⁶ Regulamento (CE) n.º 1083/2006, artigo 37º e ss.

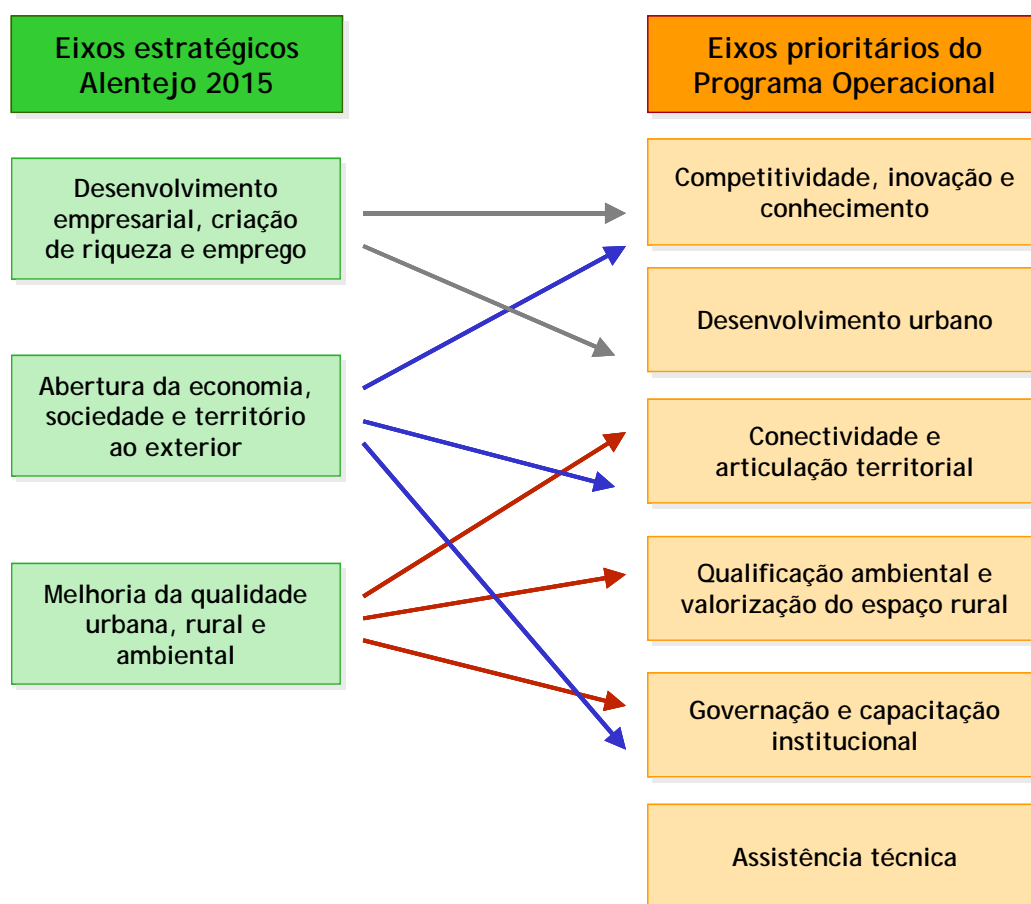
Deste modo, torna-se claramente visível a coerência do Programa quanto à resposta pretendida aos desafios fundamentais da região, consagrados na estratégia “Alentejo 2015”.

O eixo do Programa denominado “Competitividade, inovação e conhecimento” comporta o grande conjunto de acções dirigidas ao desenvolvimento económico e empresarial, quer em termos de infra-estruturas de suporte, quer de sistemas de incentivos, quer de integração de inovação e conhecimento no processo económico, contribuindo determinantemente para a obtenção do 1º eixo da estratégia regional.

A questão específica da “abertura ao exterior” ficará directamente consagrada nos Eixos 1, 3 e 5, em tipologias de acções específicas, conforme a natureza destas possua um carácter mais económico, infra-estrutural ou institucional.

Esquema 4.2.1.

Da estratégia regional ao desenho do Programa Operacional Regional



A problemática urbana (política de cidades, sistema urbano, ...) foi englobada num eixo próprio, denominado “Desenvolvimento urbano”, em conformidade com as indicações de âmbito comunitário e nacional, embora o eixo referente à “Conectividade e articulação territorial”, também contenha uma linha de intervenção especialmente dirigido a albergar projectos de infra-estruturas e equipamentos com reflexo evidente ao nível do desenvolvimento das áreas urbanas.

As questões relacionadas com o ambiente e o meio rural encontram-se consagradas no eixo “Qualificação ambiental e valorização do espaço rural”. Numa região marcadamente rural e de baixa densidade, como é o caso do Alentejo, a opção recaiu pela integração destas problemáticas sob um mesmo eixo, com o objectivo de potenciar sinergias e complementaridades entre estes domínios de actuação.

Foi ainda inserido um eixo designado de “Governança e capacitação institucional”, consagrado à modernização da Administração Pública - de nível regional e local - no sentido de a tornar mais aberta, flexível e moderna na sua relação com a sociedade (cidadãos e empresas). Finalmente, a assistência técnica do Programa foi autonomizada num eixo específico, após as interacções havidas com a Comissão Europeia a este propósito.

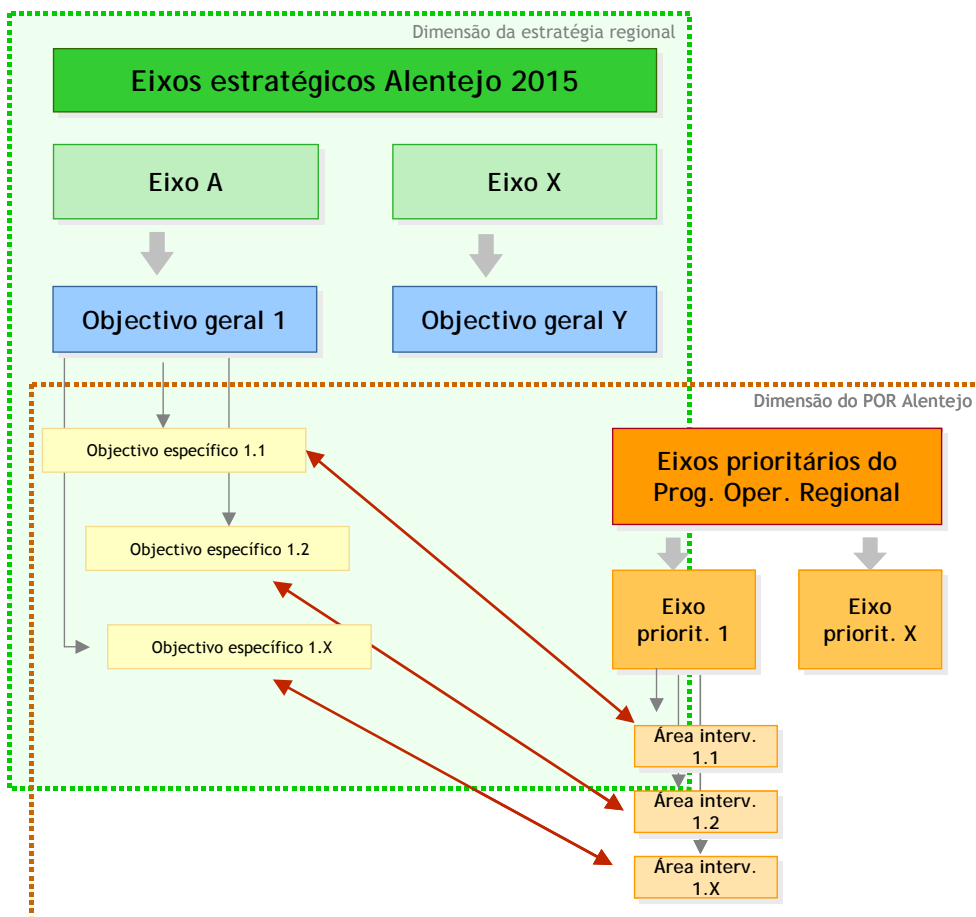
4.2.1. Objectivos do Programa

O Programa encerra um conjunto de objectivos decorrentes da estratégia “Alentejo 2015”, os quais se podem consubstanciar numa árvore de objectivos, atendendo ao respectivo grau de importância para a estratégia e ao seu carácter operativo. Deste modo, a cadeia de objectivos inerente à estratégia regional pode ser subdividida em objectivos gerais, específicos e operacionais (vide esquema seguinte).

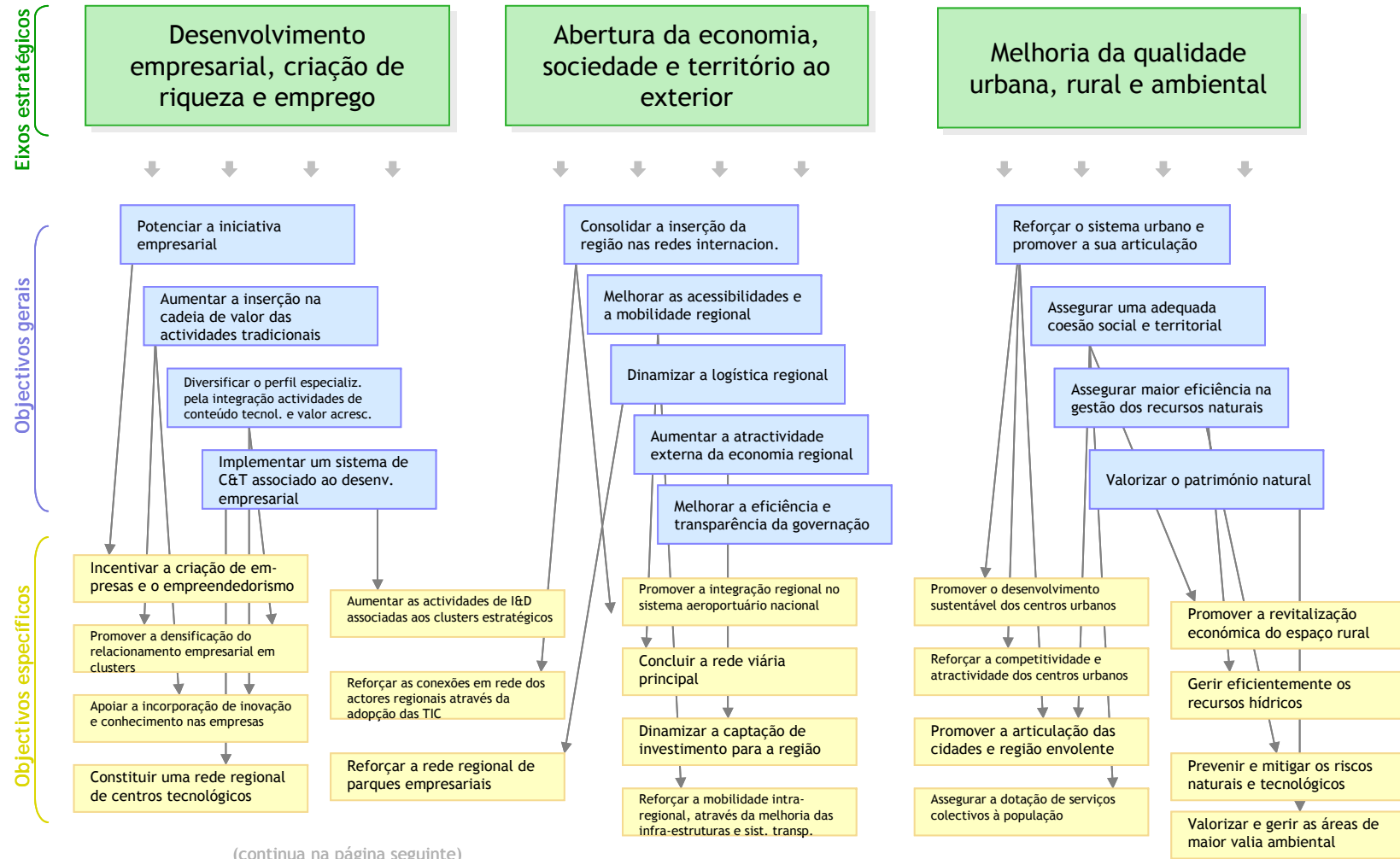
A dimensão do Programa Operacional Alentejo não esgota, conforme referido, o desenho estratégico regional e, bem assim, o respectivo quadro de objectivos. O seguinte esquema ilustra a relação entre as dimensões mencionadas, bem como o desenho da árvore de objectivos.

Nas páginas seguintes, encontra-se a explicitação da interligação entre a estratégia regional - decomposta em objectivos gerais e específicos - e a organização do Programa Operacional. Importa sublinhar que existe necessariamente uma forte aderência do Programa à cadeia de objectivos, sendo possível estabelecer uma simbiose entre os objectivos específicos “Alentejo 2015” e os objectivos específicos do Programa.

Esquema 4.2.1.1.
 Árvore de objectivos: relação entre a dimensão da estratégia
 “Alentejo 2015” e o Programa Operacional Regional



Esquema 4.2.1.2.
Articulação entre a estratégia regional e o Programa Operacional Regional



Programa Operacional Regional

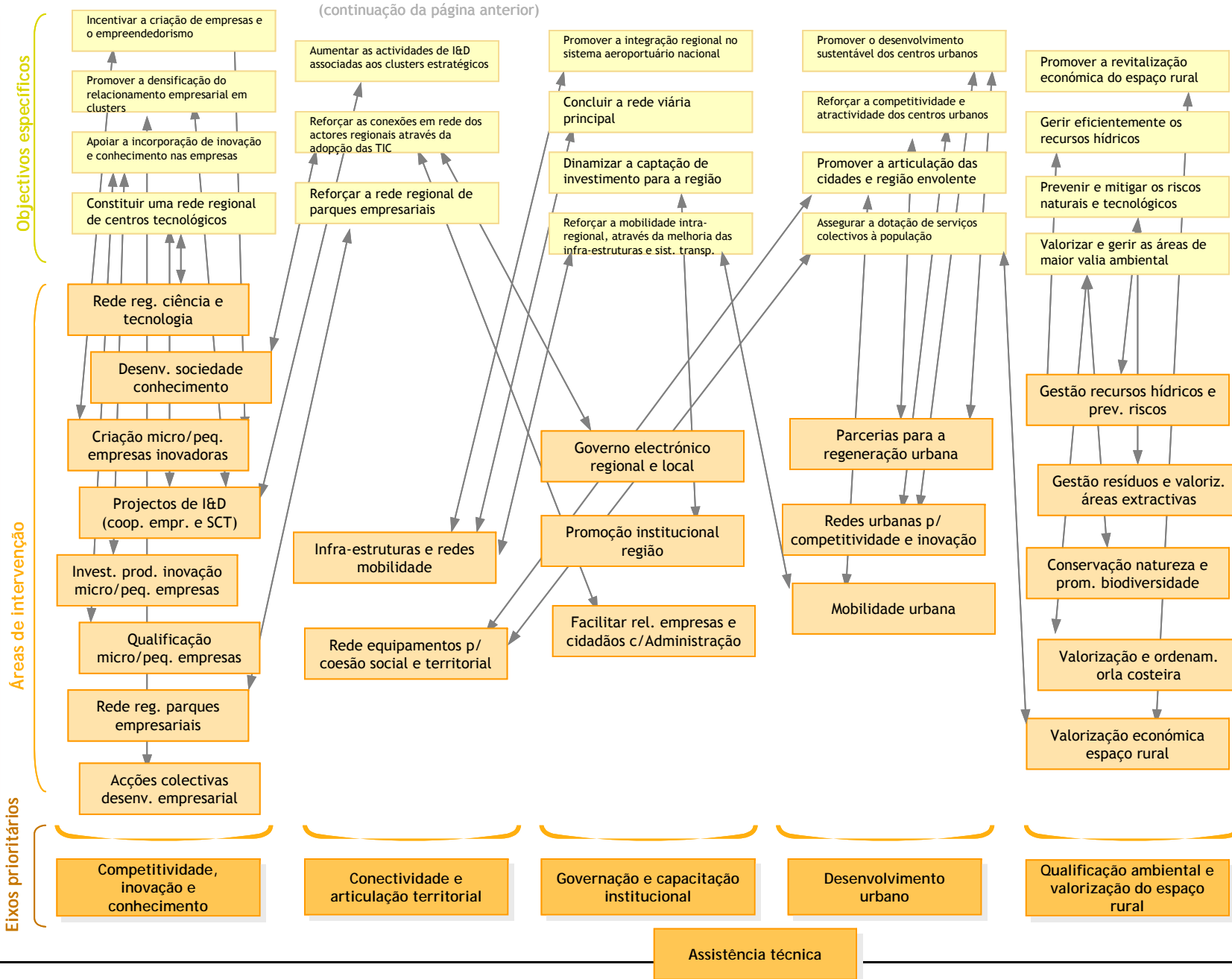


Tabela 4.2.1.1.

Articulação entre as orientações da política de coesão europeia e o Programa Operacional Regional

Orientações Estratégicas Comunitárias 2007/2013		Eixos prioritários do Programa Operacional Regional						
		Eixo 1 - Competit., inovação e conhecim.	Eixo 2 - Desenvolv. urbano	Eixo 3 - Conectiv. e articulação territorial	Eixo 4 - Qual. ambiental e valorização espaço rural	Eixo 5 - Governação e capacit. institucional	Eixo 6 - Assistência técnica	
1. Tornar a Europa e as suas regiões espaços mais atractivos para investir e para trabalhar	1.1 Desenvolver e melhorar as infra-estruturas de transporte		••	••				
	1.2 Reforçar as sinergias entre a protecção ambiental e o crescimento	•			••			
	1.3 Reduzir a dependência e melhorar a segurança de utilização das fontes de energia tradicionais	•						
2. Melhorar os conhecimentos e a inovação em prol do crescimento	2.1 Reforçar e melhorar o investimento em IDT	••						
	2.2 Facilitar a inovação e promover o espírito empresarial	•••						
	2.3 Promover a sociedade de informação para todos	•••				••		
	2.4 Melhorar os acessos aos financiamentos	•					•	
3. Mais e melhor emprego	3.1 Atrair e manter um maior número de pessoas no mercado de trabalho e modernizar os sistemas de protecção social							
	3.2 Melhorar a adaptabilidade dos trabalhadores e a flexibilidade do mercado de trabalho							
	3.3 Reforçar o investimento no capital humano, melhorando a educação e as competências			••				
	3.4 Reforçar a capacidade administrativa			•		••	••	
	3.5 Contribuir e manter uma população activa saudável			••				
Dimensão territorial	Reforçar a contribuição das cidades para o crescimento e o emprego		•••					
	Apoiar a diversificação económica das zonas rurais			•	••			
	Cooperação territorial	Transfronteiriça	•			•	•	•
		Transnacional	•			•	•	•
Inter-regional		•			•	•	•	

Legenda: • Relação fraca •• Relação intermédia ••• Relação forte

Tabela 4.2.1.2.
Articulação entre as prioridades nacionais do QREN e o Programa Operacional Regional

Prioridades Nacionais QREN 2007/2013	Eixos prioritários do Programa Operacional Regional					
	Eixo 1 - Competit., inovação e conhecim.	Eixo 2 - Desenvolv. urbano	Eixo 3 - Conectiv. e articulação territorial	Eixo 4 - Qual. ambiental e valorização espaço rural	Eixo 5 - Governação e capacit. institucional	Eixo 6 - Assistência técnica
1. Promover a Qualificação dos Portugueses	•		••		•	
2. Promover o Crescimento Sustentado	•••	•		••		
3. Garantir a Coesão Social		••	•••	•	•	
4. Assegurar a Qualificação do Território e das Cidades		•••	••			
5. Aumentar a Eficiência da Governação					•••	••

Legenda: • Relação fraca •• Relação intermédia ••• Relação forte

4.3. Eixos prioritários

No presente ponto, é efectuada uma descrição do conteúdo de cada eixo prioritário, assim como das tipologias de acções que as compõem, relevando a lógica e intencionalidade inerentes ao desenho e futura gestão do Programa.

Esquema 4.3.1.

Organização do Programa Operacional Regional: eixos prioritários

Eixos prioritários	Áreas de intervenção
Competitividade, inovação e conhecimento	<ul style="list-style-type: none"> • Criação de micro e pequenas empresas inovadoras • Projectos de I&D (projectos de cooperação entre micro e pequenas empresas e entidades do sist. científico e tecnol.) • Projectos de investimento produtivo para inovação em micro e pequenas empresas • Qualificação de micro e pequenas empresas • Desenvolvimento da sociedade do conhecimento • Rede de ciência e tecnologia (instalações e equipamentos científicos e tecnológicos) • Áreas de acolhimento para a inovação empresarial (ALE, parques tecnológicos, incubadoras e parques de ciência e tecnologia) • Acções colectivas de desenvolvimento empresarial • Intervenções complementares em redes de energia
Desenvolvimento urbano	<ul style="list-style-type: none"> • Parcerias para a regeneração urbana • Redes urbanas para a competitividade e inovação • Mobilidade urbana
Conectividade e articulação territorial	<ul style="list-style-type: none"> • Infra-estruturas e redes de mobilidade • Redes de equipamentos e infra-estruturas para a coesão social e territorial
Qualificação ambiental e valorização do espaço rural	<ul style="list-style-type: none"> • Gestão de recursos hídricos • Prevenção e gestão de riscos naturais e tecnológicos • Estímulo à reciclagem e reutilização de resíduos e valorização de áreas extractivas • Conservação da natureza e promoção da biodiversidade • Valorização e ordenamento da orla costeira • Valorização económica do espaço rural
Governança e capacitação institucional	<ul style="list-style-type: none"> • Governo electrónico regional e local • Facilitar a relação das empresas e dos cidadãos com a administração desconcentrada e local • Promoção institucional da região
Assistência técnica	<ul style="list-style-type: none"> • Assistência técnica

Tabela 4.3.1.
Estrutura do Programa Operacional Regional:
financiamento FEDER dos eixos prioritários e áreas de intervenção por eixo

	Financiamento comunitário (Milhões €)
PO Alentejo (FEDER)	869
1. Competitividade, Inovação e Conhecimento <ul style="list-style-type: none"> - Criação de micro e pequenas empresas inovadoras - Projectos de I&D, em particular projectos de cooperação entre micro e empresas e entidades do Sistema Científico e Tecnológico - Projectos de investimento produtivo para inovação em micro e pequenas empresas - Qualificação de micro e pequenas empresas - Desenvolvimento da Sociedade do Conhecimento - Rede de ciência e tecnologia (instalações e equipamentos científicos e tecnológicos) - Áreas de acolhimentos para a inovação empresarial (ALE, parques tecnológicos, incubadoras e parques de ciência e tecnologia) - Acções colectivas de desenvolvimento empresarial - Intervenções complementares em redes de energia 	294
2. Desenvolvimento Urbano <ul style="list-style-type: none"> - Parcerias para a regeneração urbana - Redes urbanas para a competitividade e inovação - Mobilidade urbana 	140
3. Conectividade e Articulação Territorial <ul style="list-style-type: none"> - Infra-estruturas e redes de mobilidade - Redes de equipamentos e infra-estruturas para a coesão social e territorial 	201
4. Qualificação Ambiental e Valorização do Espaço Rural <ul style="list-style-type: none"> - Gestão de recursos hídricos - Prevenção de riscos naturais e tecnológicos - Estímulo à reciclagem e reutilização de resíduos e valorização de áreas extractivas - Conservação da natureza e promoção da biodiversidade - Valorização económica do espaço rural - Valorização e ordenamento da orla costeira 	131
5. Governação e Capacitação Institucional <ul style="list-style-type: none"> - Governo electrónico regional e local - Facilitar a relação das empresas e dos cidadãos com a administração desconcentrada e local - Promoção institucional da região 	77
6. Assistência técnica <ul style="list-style-type: none"> - Assistência técnica 	26

Conforme mencionado, o Programa é constituído por 6 eixos prioritários, os quais, por sua vez, se subdividem num conjunto de áreas de intervenção. À concepção do Programa, presidiu a obtenção de uma transversalidade e racionalidade em toda a lógica da programação. Nomeadamente, as tónicas dominantes assentam em “acções integradas”, em “acções inovadoras” e na “cooperação” (institucional, inter-regional).

Estas lógicas - mais do que configurarem instrumentos de política pública específicos - percorrem transversalmente a generalidade das áreas de intervenção do Programa, dando-lhe uma coerência acrescida a este documento. Por exemplo, a integração da dimensão “inovação” não se circunscreve ao domínio da economia regional, mas também encontra eco nas áreas do “Desenvolvimento urbano”, da “Qualificação

ambiental e valorização do espaço rural”, da “Governança”, entre outros. Idêntico exercício pode ser feito relativamente à “cooperação” e às “acções integradas”.

Caixa 4.3.1.

Cooperação territorial europeia

Na prossecução dos Objectivos da Estratégia de Lisboa e Gotemburgo, o Estado Português adoptou uma exigente agenda de modernização económica e social. Esta agenda é fortemente alicerçada no acervo de mais de duas décadas de participação no processo de integração europeia, que impulsionou de forma crítica a abertura do país à economia europeia e global. Este esforço de internacionalização da economia e sociedade do País e da Região não só deve ser continuado, como deve ser reforçado, em prol do aumento da competitividade.

Isso mesmo foi reconhecido pelas instâncias comunitárias quando situaram, nas Orientações Estratégicas Comunitárias, o Objectivo “Cooperação Territorial Europeia” no âmbito da Política Regional da União: o reforço da integração regional e um desenvolvimento sustentado e harmonioso das regiões europeias. O mesmo entendimento tiveram as instâncias nacionais, quando optaram pela sua inclusão no QREN a par dos outros Objectivos.

Apesar de uma dotação reforçada em termos globais para a Cooperação Territorial Europeia no período 2007-2013, os Estados membros elegíveis em 2000-06 ao Fundo de Coesão viram a sua dotação financeira para a Cooperação diminuir significativamente. Isto deveu-se ao novo contexto político determinado pelo alargamento da União e pelo acordo político das Perspectivas Financeiras, que não previu uma dotação extraordinária para a Cooperação nos chamados “Países da Coesão”, como fora o caso das Perspectivas Financeiras de 2000-06. Esta diminuição é particularmente evidente na Cooperação Transfronteiriça com as nossas congéneres espanholas, espaço que, não obstante, tem testemunhado intervenções impactantes e duradouras.

Este condicionalismo não retira, porém, nem a sagacidade de prosseguir um esforço de internacionalização e cooperação económica, social e institucional da Região com as demais regiões europeias, nem o esforço nacional de elevar o perfil do envolvimento de Portugal e das regiões portuguesas em processos e acções de cooperação territorial. Pelo contrário. O regulamento geral, ao estabelecer o conteúdo dos programas regionais, prevê e sugere que sejam incluídas medidas para a cooperação inter-regional com regiões nacionais e estrangeiras. “Por iniciativa do Estado-Membro, os Programas Operacionais financiados pelo FEDER podem também incluir, relativamente aos Objectivos da Convergência e da Competitividade Regional e do Emprego, os seguintes elementos: Medidas para a cooperação inter-regional com, pelo menos, uma região ou autoridades locais de outro Estado-Membro em cada programa regional” (Art.º 37.º, n.º 6, alínea b).

Assim, devem ser aproveitadas as oportunidades que se apresentam ao nível dos documentos programáticos e regulamentares das intervenções estruturais (OEC, QREN e os Regulamentos Comunitários) para gerar sinergias e articulações entre o PO Regional e os PO de Cooperação, que possam dar continuidade às actividades de cooperação iniciadas com sucesso nos períodos de programação anteriores. Igualmente se prevê a possibilidade de iniciar ou continuar acções de cooperação, que não se enquadrem nos espaços e programas pré-determinados pela disciplina comunitária.

De notar que o objectivo de fomentar a integração e cooperação da Região é um desígnio transversal ao Programa, devendo-se inscrever nos vários objectivos e temas cobertos pelo PO Regional. Nesta lógica, as acções desta natureza podem não estar assumidamente adstritas a um só eixo, mas serem levadas a cabo em qualquer tipologia de acções com enquadramento em qualquer eixo do Programa.

Embora esta disposição regulamentar não seja vinculativa, considera-se que deverá ser aplicada nos PO Regionais do Continente, designadamente no quadro do reforço dos financiamentos do Objectivo Cooperação Territorial. Estes receberão tratamento adequado na estruturação dos PO Regionais do Continente, designadamente no sentido de assegurar a respectiva visibilidade e operacionalidade.

Considera-se que as principais vertentes a explorar e a valorizar em sede de programas regionais são: cooperação transfronteiriça (não aplicável ao PO Lisboa), cooperação inter-regional interna e externa e ainda a criação de condições para um envolvimento das regiões portuguesas na iniciativa *Regions for Economic Change*, na dupla perspectiva de regiões “importadoras” e “exportadoras”.

A iniciativa *Regions for Economic Change* tem como objectivo ser um instrumento para uma gestão pró-activa e estratégica das intervenções estruturais (Objectivo Convergência e Competitividade) colocada à disposição das respectivas autoridades de gestão. Em especial, esta iniciativa prevê a opção *Fast Track*, que visa “testar” novas ideias orientadas para a eficaz prossecução da Agenda de Lisboa e Gotemburgo (partilha de experiências, transferências de instrumentos e *know-how*, etc.), sendo consubstanciada por acções dinamizadas pela Comissão Europeia com o envolvimento voluntário das regiões europeias.

Fica expressa, desde já, a intenção de adesão a esta iniciativa assumindo-se que:

- a Autoridade de Gestão desenvolverá os procedimentos adequados ao acolhimento pelo PO das operações inovadoras decorrentes dos resultados alcançados pelas redes de cooperação em que a respectiva região esteja envolvida;
- representantes das redes de cooperação em que a respectiva região esteja envolvida poderão participar em reuniões da Comissão de Acompanhamento com o objectivo de transmitir informações sobre as actividades desenvolvidas;
- a Autoridade de Gestão submeterá anualmente à apreciação da Comissão de Acompanhamento informação sobre as actividades desenvolvidas no âmbito da iniciativa “Regions for Economic Change”;
- a Autoridade de Gestão incluirá nos Relatórios Anuais de Execução informação sobre as actividades desenvolvidas no âmbito da iniciativa “Regions for Economic Change”.

As acções relativas à Cooperação Territorial Europeia nos Programas Operacionais Regionais apresentarão assim um carácter transversal ao programa sendo associadas aos objectivos programáticos de natureza global e de cada eixo prioritário. Também por este facto, estas acções não apresentarão à partida nenhuma afectação financeira pré-determinada. O facto de serem acções de natureza transversal possibilita também que venham a obter co-financiamento no eixo relativo às acções de Governação e capacitação institucional, sempre que as elegibilidades e a natureza das acções se afigurem compatíveis.

Caixa 4.3.2.

Articulação entre as agendas temáticas Factores de Competitividade e Potencial Humano

Embora as duas Agendas possuam objectivos centrais diversos, mas complementares (a Agenda Temática Factores de Competitividade centra a sua intervenção no apoio à melhoria da competitividade empresarial; a Agenda Temática Potencial Humano, centra a sua intervenção no apoio à qualificação da população portuguesa), o PO PH, enquanto único PO financiado pelo FSE, integra determinadas medidas que contribuem de forma directa ou indirecta para a competitividade das empresas

Clarificação e Articulação

Linhas de Natureza Específica

- i) Formação no âmbito de projectos de competitividade e inovação:
 - a) A Agenda Temática Factores de Competitividade apoiará a formação incluída em projectos integrados (Investimento e Formação), inseridos nos Eixos 1, 2 e 5 do PO Factores de Competitividade e nos eixos dos PO Regionais que se

integram nesta Agenda Temática (margem 10% FEDER);

- b) A Agenda Temática Potencial Humano pode igualmente apoiar a formação para a competitividade e inovação nas empresas, sem que esteja integrada em projectos de investimento apoiados;
- ii) Formação-Acção no âmbito de projectos de competitividade e inovação:
- a) A Formação-Acção será apoiada no âmbito da Agenda Temática Potencial Humano e está orientada para a formação associada ao apoio ao desenvolvimento organizacional de micro, pequenas e médias empresas e outras entidades;
- iii) Inserção e contratação de trabalhadores altamente qualificados nas empresas:
- a) A Agenda Temática Factores de Competitividade apoiará a contratação de recursos humanos altamente qualificados nas empresas, quando incluída em projectos integrados (Investimento e Formação), que visam a criação de estruturas de reforço de I&D e promoção da inovação nas empresas;
 - b) A Agenda Temática Potencial Humano apoia a inserção e contratação de trabalhadores, incluindo a de recursos humanos altamente qualificados nas empresas e instituições de I&D, no âmbito de objectivos que visam o emprego científico.
- iv) Empreendedorismo:
- a) A Agenda Temática Factores de Competitividade apoiará o empreendedorismo qualificado de natureza competitiva, visando a mudança do perfil de especialização e o apoio a projectos de start-ups de base tecnológica e/ou em sectores com forte intensidade cognitiva. O apoio será dado através de incentivos ao investimento e/ou mecanismos de financiamento (capital de risco, garantias, etc).
 - b) A Agenda Temática Potencial Humano apoia o empreendedorismo de necessidade através de iniciativas de base local e em domínios de inovação social, visando a criação de emprego, inclusive a criação do próprio emprego, e a diminuição do desemprego. O apoio será dado através de incentivos à criação de emprego, incentivos à contratação e mecanismos de micro-crédito.
- v) Formação para a gestão e inovação na administração pública:
- a) A Agenda Temática Factores de Competitividade apoiará a formação incluída em projectos integrados (Investimento e Formação) de modernização da Administração Pública.
 - b) As operações autónomas de capacitação da Administração Pública através da formação realizada via PO Potencial Humano são essencialmente dirigidas a acções de modernização dos serviços públicos, articulando o esforço de formação com estratégias consideradas instrumentais, devendo por isso ser articuladas com processos de modernização desenvolvidos no âmbito do PO Factores de Competitividade ou dos PO Regionais.
- vi) Formação associada a “estratégias de eficiência colectiva” da Agenda Temática Factores de Competitividade:

Neste tipo de estratégia pode vir a ser considerada crítica a promoção de oferta de formação especializada nomeadamente no âmbito de *clusters* e pólos de competitividade e outras estratégias territoriais.

Os instrumentos em causa que estão previstos no PO PH são, designadamente:

- Eixo 1 - desenvolvimento de cursos de especialização tecnológica e oferta de formação de dupla certificação;
- Eixo 2 - reconhecimento, validação e certificação de competências;
- Eixo 3 - formação-acção, formação para a inovação e gestão;
- Eixo 4 - formação avançada, inserção de mestres e doutores nas empresas.

No âmbito das “estratégias de eficiência colectiva” a articulação entre a Agenda Temática Factores de Competitividade e a Agenda Temática Potencial Humano, coloca-se ao nível da complementaridade. O vértice da formação tem elegibilidade garantida no POPH nos eixos identificados.

Linhas de Natureza Geral

- i) Aplicação a nível de todos os PO do QREN de regras comuns no domínio da formação, independentemente do Fundo financiador;
- ii) Aprovação cruzada da regulamentação específica nacional;
- iii) Articulação regular entre os órgãos de gestão do PO das duas Agendas Temáticas com vista à troca de informação relevante e à racionalização do processo de análise, acompanhamento e decisão dos projectos com desígnios comuns entre as duas Agendas.

4.3.1. Competitividade, inovação e conhecimento

O eixo “Competitividade, inovação e conhecimento” consubstancia a aposta central da região no reforço da competitividade da economia do Alentejo, na óptica da linha de desenvolvimento estratégico “Desenvolvimento empresarial, criação de riqueza e emprego”. A Comissão Europeia, elegendo a Estratégia de Lisboa como o *focus* das políticas comunitárias - orientadas para o crescimento e emprego - expressa bem a relevância desta temática para o espaço europeu, e em especial, para o *catching-up* das regiões mais desfavorecidas (inseridas no objectivo Convergência).

O enquadramento estratégico nacional implementado pelo actual Governo dá suporte às orientações comunitárias nesta matéria em documentos como o Programa Nacional de Acção para o Crescimento e Emprego 2005-2008 (PNACE), o Plano Tecnológico, a Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (ENDS), o Plano Nacional de Emprego, entre outros. No plano regional, o diagnóstico elaborado é suficientemente explícito quanto à necessidade de melhorar o desempenho da economia da região, seja por via da renovação das actividades tradicionais/consolidadas (aumentando a sua presença nas respectivas cadeias de valor), seja por via da diversificação do perfil de especialização produtiva em torno de actividades mais intensivas em tecnologia e conhecimento.

Caixa 4.3.1.1.

Reforma do sistema de incentivos ao investimento das empresas

A reforma dos sistemas de incentivos às empresas prosseguida no âmbito do QREN toma em consideração os enquadramentos comunitários sobre a matéria, quer no sentido de os objectivar enquanto instrumentos de apoio financeiro directo ao investimento empresarial, com o objectivo de promover a sua competitividade sustentada num contexto de mercado global, quer no que respeita à adopção do princípio geral “menos ajudas, melhores ajudas”

que conduz à redução das taxas máximas permitidas e diminuição das regiões elegíveis para ajudas regionais, à assunção de uma atitude mais favorável face aos investimentos associados à Estratégia de Lisboa e, bem assim, à simplificação de procedimentos.

Consequentemente, o Mapa de Auxílios Regionais para o período 2007-13 não cobrirá a totalidade do território nacional (deixando de fora parte da Região NUTS II Lisboa) e a generalidade das taxas máximas (expressas em ESB) até agora permitidas para empresas não PME sofrerão reduções entre 15 e 29 pontos percentuais.

Assinala-se, por outro lado, que a avaliação de resultados dos sistemas de incentivos aplicados em Portugal no QCA III aconselha a redução da extensão e intensidade dos auxílios a conceder e, em simultâneo, a sua focalização em prioridades fixadas em função dos objectivos da competitividade sustentada e do estímulo de uma economia baseada no conhecimento.

Porém, a generalidade das regiões portuguesas, em particular as do Objectivo Convergência, confrontam-se ainda com um conjunto de condições que impõem custos de contexto e de operação que afectam negativamente a capacidade das empresas que operam nesses territórios para competir em mercados abertos e concorrenciais. Por isso mesmo, e porque a política comunitária assim o permite, continua a justificar-se a atribuição de auxílios de Estado ao investimento empresarial durante o próximo período de programação - com, todavia, uma reorientação substancial dos seus objectivos e o significativo reforço da sua selectividade.

Assumem-se, assim, cinco grandes opções estratégicas:

- Esbatimento da importância e expressão orçamental dos sistemas de incentivos no contexto da prioridade Factores de Competitividade, através de uma estratégia de apoio preferencialmente baseada noutros instrumentos, designadamente, engenharia financeira e desenvolvimento de acções colectivas;
- Redução de intensidades de auxílios regionais em conformidade com as regras comunitárias;
- Orientação e focalização dos sistemas de incentivos, reduzindo fortemente a extensão da intervenção quer em termos do número total de projectos a apoiar, quer limitando a tipologia de investimentos apoiados aos que justificam financiamento público;
- Privilégio ao apoio às PME, que constituirão o alvo prioritário dos sistemas de incentivos, sem todavia descurar a relevância da função de atracção de investimento estruturante (estrangeiro ou nacional), indispensável para o reforço da base de conhecimento e de inovação;
- Simplificação do modelo de gestão, com vista a um aumento da celeridade e da qualidade decisional, quer na fase da análise, quer também no período de acompanhamento da execução e da avaliação dos resultados dos investimentos.

Em coerência com estas opções estratégicas, os sistemas de incentivos ao investimento empresarial privilegiarão o investimento destinado a reforçar a base produtiva transaccionável da economia portuguesa, sendo definidas duas grandes tipologias de prioridades:

- A que inclui as prioridades horizontais relacionadas com os factores críticos de competitividade num contexto de uma economia baseada no conhecimento e na inovação, que integra (i) o desenvolvimento de actividades de I&DT nas empresas, estimulando a cooperação em consórcio com instituições do sistema científico e tecnológico e com outras empresas e entidades europeias, (ii) o investimento de inovação (produção de novos bens e serviços no país ou *up-grading* significativo da produção actual através da transferência e aplicação de conhecimento ou de inovações organizacionais, expansão de capacidades de produção em sectores de conteúdo tecnológico ou com procuras internacionais dinâmicas e investimentos estruturantes de maior dimensão e com mobilidade internacional); (iii) fomento do empreendedorismo qualificado, nomeadamente o feminino, como instrumento inovador e regenerador de tecidos económicos sectoriais, regionais ou urbanos; e (iv)

favorecimento da utilização por PME de factores de competitividade de natureza mais imaterial (organização e gestão, concepção, desenvolvimento e engenharia de produtos e processos, presença na economia digital, eficiência energética, certificação de sistemas de qualidade, ambiente, segurança, saúde e responsabilidade social, moda e design, internacionalização e inserção e qualificação de recursos humanos);

- A que resulta do aproveitamento das sinergias decorrentes de “estratégias de eficiência colectiva” delineadas pelas políticas públicas com o objectivo de obter economias de proximidade e de aglomeração aos níveis nacional, sectorial, regional, local ou urbano, que compreende (i) promoção de Pólos de Competitividade e Tecnologia (apoio ao investimento empresarial localizado/inserido em estratégias de desenvolvimento ou de afirmação internacional de áreas de actividades económicas com potencialidades de crescimento), (ii) desenvolvimento de outras lógicas sectoriais ou de actividades relacionadas e organizadas em *clusters* ou de outras estratégias que permitam potenciar economias de aglomeração, (iii) criação de dinâmicas regionais de novos pólos de desenvolvimento, nomeadamente, em torno de projectos âncora ou de requalificação/reestruturação de actividades económicas existentes e (iv) dinamização da renovação económica urbana através da realocização/reordenamento de actividades económicas e revitalização da actividade económica em centros urbanos.

Reflectindo a preocupação de introduzir uma forte selectividade dos sistemas de incentivos assente na prioridade atribuída ao desenvolvimento de uma economia baseada no conhecimento e na inovação, serão criados três grandes sistemas de incentivos de aplicação horizontal: SI Investigação & Desenvolvimento (empresas), SI Inovação (investimento produtivo empresarial) e SI Qualificação PME (factores dinâmicos em PME).

O critério básico para a atribuição de responsabilidades entre o PO Temático Factores de Competitividade e os PO Regionais do Continente corresponde à natureza da política subjacente a cada linha de intervenção: políticas com necessidades de coordenação nacional ou com políticas comunitárias devem ser tendencialmente incluídas no PO Temático; políticas com impactes dominantes nas regiões ou nas cidades devem ser preferencialmente inseridas nos PO Regionais.

A operacionalização deste princípio é assegurada pelo enquadramento financeiro dos incentivos dirigidos às grandes e médias empresas no PO Temático Factores de Competitividade, sendo os consagrados às pequenas e microempresas da responsabilidade dos PO Regionais do Continente - sem prejuízo da recepção centralizada de candidaturas num “guichet” electrónico único e da atribuição de responsabilidades técnicas pela análise e elaboração das propostas de decisão para as Autoridades de Gestão às instituições pertinentes do Ministério da Economia e da Inovação e do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional.

No que se refere às estratégias de eficiência colectiva, a repartição de responsabilidades determina que (i) as estratégias de afirmação nacional ou internacional de novos pólos de desenvolvimento são enquadradas pelo PO Temático; (ii) os apoios a *clusters* ou a outros agregados sectoriais serão concedidos pelo PO Temático (de forma articulada com os PO das regiões onde os mesmos tenham uma presença significativa); (iii) os estímulos a estratégias de desenvolvimento e requalificação regional ou urbana competem ao respectivo PO regional.

Por conseguinte, seja nos sectores tradicionais, seja nos sectores emergentes, o primeiro dos desígnios da estratégia regional - “desenvolvimento empresarial, criação de riqueza e emprego” - passa, em boa medida, pelo estímulo à inovação na região.

Neste sentido, e aproveitando os ensinamentos colhidos do PRAI - Programa Regional de Acções Inovadoras e do Plano Regional de Inovação do Alentejo (PRIA), pretende-se reforçar o sistema regional de inovação do Alentejo no próximo período de programação.

Conforme explicitado num relatório da Comissão Europeia³⁷, um sistema regional de inovação envolve um conjunto de actores e recursos em interacção com o objectivo de estimular a inovação na região. Este sistema deve facilitar: a identificação de infra-estruturas disponíveis e recursos regionais de conhecimento; o acesso a serviços relativos a financiamento, troca de experiências, exploração de conhecimento (agências de desenvolvimento, fundos de capital de risco, câmaras de comércio, observatórios, ...); e a transferência de competências e cooperação entre diferentes actores regionais. Neste âmbito, os fundos estruturais podem contribuir para consolidar a “massa crítica” de infra-estruturas e conhecimento de tal sistema.

Caixa 4.3.1.2.

O sistema regional de inovação do Alentejo

A iniciativa comunitária PRAI - Programa Regional de Acções Inovadoras resultou, entre outros projectos, na realização do Plano Regional de Inovação do Alentejo (PRIA)³⁸, coordenado pelo prof. Augusto Mateus e apresentado em 2005. No âmbito deste estudo, foram identificados e analisados 6 *clusters*: agro-alimentar, vitivinicultura, cortiça, rochas ornamentais, turismo e, como sectores emergentes, aeronáutica e tecnologias de informação e comunicação.

No seio do PRIA, cada *cluster* foi objecto de uma caracterização detalhada, tendo sido analisadas as potencialidades e debilidades, apontadas prioridades de acção, assim como são identificadas as entidades ligadas ao I&D em cada sector. Por exemplo, na fileira agro-alimentar são identificadas as seguintes entidades: Universidade de Évora, Instituto de Ciências Agrárias Mediterrânicas (U. Évora), Centro Operativo de Tecnologia de Regadio, Fundação Eugénio de Almeida, Fundação Abreu Calado, Estação Nacional de Melhoramento de Plantas (Instituto Nac. Investigação Agrária e Pescas), Centros de Experimentação da Dir. Regional Agricultura Alentejo, Delta Cafés, etc.

A cortiça, uma das mais importantes produções regionais, foi igualmente estudada no PRIA, sendo um exemplo da necessidade de articulação extra-regional no seu sistema de inovação, não apenas devido ao facto do principal grupo económico (Corticeira Amorim) se situar no Norte, mas também à presença de centros de competência noutros pontos do país. As entidades mencionadas neste âmbito são as seguintes: Instituto Superior de Agronomia (Centro de Estudos Florestais), INETI (Departamento de Tecnologia da Cortiça), Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro, Universidade do Minho, Universidade de Aveiro, Instituto Superior Técnico (Departamento de Materiais), Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto, Estação Florestal Nacional, Universidade de Évora, Escola Superior Agrária de Beja e CTCOR - Centro Tecnológico da Cortiça.

Em termos prospectivos, o Plano Regional de Inovação do Alentejo enuncia uma missão, diversos objectivos gerais e várias propostas de acção. A missão indicada consiste em “implementar um modelo de Sistema de Ciência-Tecnologia-Inovação adequado às necessidades da região e que sirva de catalisador do desenvolvimento das empresas e produtores”.

Os objectivos enunciados são os seguintes: expandir as actividades científicas e tecnológicas da região, multiplicando significativamente os recursos humanos e as despesas com I&D; promover nas empresas uma mudança cultural no sentido de favorecer uma visão da inovação; estimular a criação de novas actividades de base tecnológica em sectores emergentes (diversificação para áreas de maior intensidade tecnológica), entre outros.

No seio das medidas propostas no PRIA, destacam-se: o apoio a projectos de I&D e de inovação; o apoio em marketing, marcas e comercialização; novas infra-estruturas de ciência e tecnologia em parceria com empresas; a implementação de “clínicas tecnológicas” nos sectores-chave da região; acções de intermediação, demonstração, missões e visitas; entre outros.

³⁷ “Innovative strategies and actions: results from 15 years of regional experimentation”, DG Regio, 12/07/06

³⁸ o estudo está disponível na Internet em www.ccdr-a.gov.pt/prai/apresent.asp

Apesar do ponto de partida do Alentejo no domínio da inovação ser manifestamente fraco, o PRAI (e o conjunto de acções financiadas) e o PRIA (enquanto plano orientador) demonstraram a capacidade da região na mobilização dos seus actores em torno desta temática.

Na sequência do PRAI, a CCDR Alentejo tem sido parceira da rede ERIK (European Regions Knowledge based Innovation Network³⁹), à qual pertencem mais de 50 regiões europeias, e que visa o fortalecimento de redes inter-regionais e a disseminação de “boas práticas” nas políticas de inovação e conhecimento. O Plano Regional de Inovação do Alentejo e a “Rota dos Sabores” são 2 dos projectos indicados como “boas práticas” a nível internacional.

A Comissão Europeia (DG Regio), numa síntese sobre políticas de inovação e experimentação regional⁴⁰ enuncia um conjunto de resultados das políticas de inovação ao longo de 15 anos, em toda a União Europeia. Este documento constitui um referencial de “boas práticas” e “lições da experiência” a considerar pela CCDR Alentejo no próximo período de programação. Designadamente, importa retirar deste relatório, entre outras, as seguintes ilações:

- A mobilização dos actores públicos e privados na definição de estratégias de inovação, permitindo o estabelecimento de consensos sobre um reduzido número de sectores considerados prioritários para a competitividade internacional da região (esta abordagem favorece o fortalecimento de “clusters” em actividades estratégicas). O PRIA constitui, a este título, um excelente documento orientador, carecendo agora de actualização na definição dos *clusters* prioritários e na selecção de medidas de acção concretas.

- O estabelecimento de uma liderança clara na condução da estratégia regional é uma das condições essenciais de sucesso. A implementação da figura do “comité estratégico”, composto por pessoas influentes “activas” e interessadas na inovação, bem como representantes das autoridades públicas, poderá ser uma das fórmulas a perfilhar. A CCDR Alentejo, pelas suas competências e enquanto autoridade de gestão do PO, deverá ter um papel determinante na dinamização do processo.

- Outra das condições de sucesso radica no forte envolvimento dos actores relevantes em todo o processo: na definição da estratégia e de objectivos em parceria, na informação regular sobre resultados, etc. Este factor, associado à capacidade de liderança dos decisores políticos, podem facilitar a compreensão e o apoio dos parceiros para a mudança.

- A comunicação e a avaliação constituem peças relevantes na condução da estratégia. A comunicação mobiliza os actores para a inovação (p. ex. em “chamadas” para a apresentação de candidaturas), tendo igualmente o efeito de transformar a imagem da região, tornando-a credível a investidores estrangeiros e actores regionais. Por seu turno, a adopção de uma avaliação contínua das estratégias de inovação facilita a mudança das acções em curso e permite redireccionar a estratégia, de modo a maximizar o seu impacte regional.

- A implementação de projectos experimentais, através da realização de chamadas (“calls for proposals”) com adequados critérios de selecção e suportadas por acções de comunicação eficazes, é considerada um bom método para a geração de novas ideias. As “boas práticas” identificadas na experimentação poderão ser generalizadas aos programas operacionais, contribuindo para direccionar as intervenções dos fundos estruturais para acções mais inovadoras. A este propósito, os novos sistemas de incentivos (p. ex. SI Inovação e SI Investigação & Desenvolvimento) constituem-se como instrumentos relevantes na transformação de acções-piloto em projectos generalizáveis a outros contextos (sectoriais, regionais).

Assim sendo, o eixo “Competitividade, inovação e conhecimento” visa contribuir para a alavancagem da base económica regional, através de políticas territorializadas, adaptadas aos *clusters* estratégicos para o Alentejo e ao perfil empresarial da região.

³⁹ vidé informação sobre a rede ERIK em www.eriknetwork.net

⁴⁰ “Innovative strategies and actions: results from 15 years of regional experimentation”, DG Regio, 12/07/06

Esquema 4.3.1.1.

**Competitividade, inovação e conhecimento:
dos objectivos específicos do PO aos objectivos específicos do eixo**

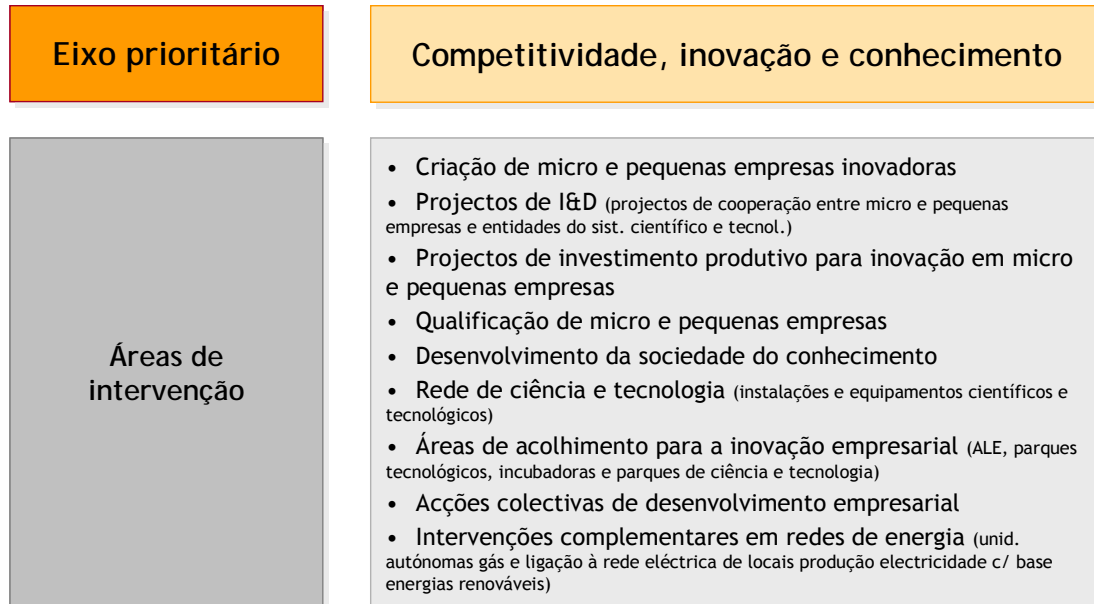
Objectivos específicos PO	Objectivos específicos eixo
Incentivar a criação de empresas e o empreendedorismo	Incentivar a criação de empresas inovadoras
	Incentivar o empreendedorismo de base tecnológica
Aumentar as actividades de I&D associadas aos clusters estratégicos	Promover a I&DT nas micro e pequenas empresas em regime de cooperação empresarial
	Apoiar actividades conjuntas de I&DT entre empresas e entidades do sistema científico e tecnológico
Apoiar a incorporação de inovação e conhecimento nas empresas	Incentivar a inovação produtiva nas micro e pequenas empresas
	Promover a diversificação do tecido empresarial, reforçando a presença em sectores intensivos em conhecimento e tecnologia
	Apoiar os sectores mais expostos aos mercados internacionais, promovendo o incremento da produção transaccionável
	Reforçar a orientação comercial das micro e pequenas empresas para os mercados internacionais
Promover a densificação do relacionamento empresarial em clusters	Promover a densificação do relacionamento empresarial através de acções colectivas
Constituir uma rede regional de centros tecnológicos	Dinamizar a transferência de "know-how" das entidades do sistema científico e tecnológico para o tecido empresarial
Reforçar a rede regional de parques empresariais	Incentivar a instalação de empresas em áreas de acolhimento para a inovação empresarial
Reforçar as conexões em rede dos actores regionais através da adopção das TIC	Promover o desenvolvimento da economia digital, em especial, reforçando a competitividade das empresas regionais

A tabela acima ilustra os objectivos específicos do presente eixo, bem como a sua articulação com os objectivos específicos do Programa. Com efeito, são patentes dois níveis diferenciados de objectivos específicos: os primeiros, encontram-se ao nível do Programa, podendo ser satisfeitos por tipologias de intervenção em diferentes eixos prioritários; os segundos, estão inseridos dentro do eixo prioritário, estando directamente associado às tipologias de intervenção e aos indicadores de resultado e realização. Os objectivos específicos do eixo traduzem, assim, a intencionalidade subjacente às intervenções previstas, permitindo uma melhor monitorização dos resultados do Programa (através da avaliação de indicadores e metas).

Os objectivos específicos do eixo relacionam-se intimamente com as áreas de intervenção inscritas neste eixo. A tabela seguinte sintetiza as mencionadas áreas de intervenção, seguindo-se uma breve descrição do respectivo conteúdo.

Esquema 4.3.1.2.

Competitividade, inovação e conhecimento: áreas de intervenção



a) Rede de ciência e tecnologia

O estímulo às actividades de investigação científica e tecnológica com uma base territorial deverá fazer parte de um *portfolio* diversificado e complementar de políticas de desenvolvimento científico e tecnológico com relevância para o desenvolvimento das regiões, permitindo uma adequação mais efectiva das diferentes estruturas e contextos existentes no território a políticas específicas de ciência e tecnologia. Os critérios de proximidade geográfica podem, no caso em que exista maturidade do sistema científico e tecnológico e massas críticas, beneficiar as associações entre os diversos actores de ciência e tecnologia e as suas sinergias. As estratégias a desenvolver neste âmbito incluem o desenvolvimento ou reforço de uma rede diversificada de instituições científicas.

A região dispõe de diversos “centros de conhecimento”, associados sobretudo a organismos públicos, e em especial, a instituições de ensino superior (universidade e politécnicos). Conforme indicado no diagnóstico, é muito reduzido o contributo das empresas privadas para a investigação e desenvolvimento tecnológico (I&DT). Por outro lado, a inter-ligação entre a investigação produzida nos referidos “centros de conhecimento” e o tecido empresarial é bastante ténue. Estes factores explicam, em boa parte, a insuficiente dinâmica empresarial ligada à inovação, à demonstração, ao desenvolvimento de novos produtos e processos que, em última instância, tem conduzido à fraca posição das empresas regionais nas cadeias de valor dos respectivos sectores.

Importa, por isso, que a “Rede de ciência e tecnologia” seja um elemento indutor de uma substancial alteração deste *status quo*, privilegiando o apoio financeiro a equipamentos e serviços de base tecnológica que concorram directamente para a melhoria da *performance* dos clusters estratégicos regionais e empresas aí instaladas.

Os critérios de selecção desta área de intervenção (a serem posteriormente definidos na regulamentação do Programa) devem incluir, entre outros, a participação e envolvimento de empresas e actores privados, o contributo económico do projecto (aumento do VAB, postos de trabalho qualificados criados nas empresas, ...), a sustentabilidade financeira do projecto, etc. Esta monitorização implica necessariamente uma avaliação *ex-post* dos resultados dos projectos apoiados, permitindo também à autoridade de gestão estabelecer um referencial das “melhores práticas” e das iniciativas de maior efeito demonstrador.

b) Desenvolvimento da sociedade do conhecimento

No âmbito da política governamental assente no Plano Tecnológico (e no PNAE) e no advento da sociedade da informação/conhecimento - em estreita sintonia com a Estratégia de Lisboa que tem vindo a nortear a acção da União Europeia - têm sido equacionada a criação de incentivos ao investimento e ao desenvolvimento de projectos integrados que promovam e intensifiquem a sociedade do conhecimento.

Com efeito, a gestão do conhecimento assume uma importância crescente na sociedade actual, actuando como vector de diluição das assimetrias e redução das disparidades regionais. São diversos os estudos que atestam os benefícios do acesso a melhores meios de informação (e conseqüente acesso e produção de conhecimento especializado), dinamizando as estruturas empresariais, desenvolvendo e possibilitando parcerias, cimentando sinergias e potenciando uma maior aproximação entre os centros de decisão e as regiões mais periféricas. Numa região como o Alentejo, assume-se como crucial a aproximação entre os diversos actores regionais - cidadãos, empresas, associações, Administração Pública (central, regional e local) - e a adopção de novas metodologias de trabalho (pautadas pela cooperação, parcerias, trabalho em rede, ...) amplamente facilitadas pela utilização das TIC.

Neste sentido, a temática “Desenvolvimento da sociedade do conhecimento” pretende materializar parte da linha estratégica “Abertura da economia, sociedade e território ao exterior”, incrementando a presença da região e seus actores nos meios digitais, bem como a adopção de novas práticas e sinergias através de redes de partilha de conhecimento (*networking*). As principais tipologias de acções aqui incluídas são: o desenvolvimento de conteúdos e serviços digitais; a generalização do uso da internet; e experiências-piloto de redes de partilha de conhecimento.

No seio do desenvolvimento de conteúdos e serviços digitais, pretende-se incentivar a criação e melhoria de conteúdos sobre a região, nas várias plataformas digitais (internet, telemóveis, TV digital, ...), devendo ser privilegiadas as iniciativas que promovam o reforço da competitividade económica regional.

Ao nível da generalização do uso da internet, pretende-se dar continuidade ao investimento dos “espaços internet”, como forma de propiciar maior cobertura populacional no acesso à Internet e às novas formas comunicacionais. Esta tipologia de investimentos deverá ser apoiada por iniciativas que combatam a info-exclusão, através de medidas complementares destinadas a grupos sociais mais frágeis (idosos, imigrantes, pessoas com deficiência, ...).

A massificação do uso da internet resultará, igualmente, da melhoria da oferta dos serviços de telecomunicações (redes de banda larga, *wi-fi*, ...), o que constitui um aspecto crítico em áreas de baixa densidade. Com o intuito de suprir ineficiências de

mercado (operadores privados de telecomunicações), admite-se o apoio selectivo ao incremento da oferta destes serviços, sobretudo nas áreas mais periféricas da região.

Por último, pretende-se apoiar a implementação de experiências-piloto ligadas a redes de partilha de conhecimento (ligadas à economia, aos centros de investigação ou a organizações da sociedade civil), que consubstanciem os seguintes aspectos: tenham uma forte componente de inovação; apresentem um potencial demonstrador sobre outros actores/actividades; materializem conexões com outros parceiros nacionais e internacionais (reforço da cooperação).

c) Criação de micro e pequenas empresas inovadoras

A “Criação de micro e pequenas empresas inovadoras” constitui-se como um dos objectivos específicos do Programa, porquanto foi identificada, no diagnóstico realizado, a falta de dinâmica empresarial como um dos óbices ao desenvolvimento regional. Este aspecto liga-se, por um lado, a uma taxa de iniciativa empresarial inferior à média nacional (o que indicia uma menor propensão para o risco e a actividade empresarial), e por outro, à incipiente capacidade em inovar e acrescentar valor nos serviços e bens produzidos.

Por isso, pretende-se incentivar a criação de empresas (micro e pequenas empresas) que se constituam como referenciais de inovação, seja em sectores consolidados/tradicionais, seja em actividades emergentes. O fomento do empreendedorismo “qualificado”, nomeadamente o empreendedorismo feminino como factor de mobilização das mulheres para a vida económica activa, e o estímulo à inter-ligação entre o ensino superior e o meio empresarial (*start-ups, spin-offs, ...*) e ao desenvolvimento de bolsas de projectos inovadores com apoio de *business angels* e de instrumentos de engenharia financeira (não abrangidos pelo Programa) estão contemplados nesta área de intervenção. No quadro da reforma de incentivos (vide caixa 4.3.1.1.), estas iniciativas serão enquadradas no SI Inovação.

d) Projectos de I&D (projectos de cooperação entre micro e pequenas empresas e entidades do sistema científico e tecnológico)

Tal como referido no diagnóstico, a investigação e desenvolvimento (I&D) à escala regional encontra-se muito dependente dos estabelecimentos de ensino superior e de organismos estatais. A I&D proveniente do tecido empresarial tem sido praticamente inexistente.

Com este domínio de intervenção, pretende-se alavancar a I&D directamente associada à inovação empresarial, designadamente, através do apoio a projectos essencialmente imateriais. Aqui, o *focus* reside nos projectos de cooperação entre micro e pequenas empresas e as entidades do sistema científico e tecnológico, os quais deverão estar indexados à obtenção de resultados económicos (ligação aos sectores estratégicos para a região) e à replicação das inovações em contexto empresarial (efeito demonstrador).

Estas iniciativas serão enquadradas no futuro SI Investigação & Desenvolvimento, o qual deverá apoiar a actividade de I&DT no seio das empresas (de preferência em consórcio com instituições científicas e tecnológicas), bem como estimular a participação em redes europeias de I&D compostas por outras empresas/instituições.

e) Projectos de investimento produtivo para inovação em micro e pequenas empresas

Os “Projectos de investimento produtivo para inovação em micro e pequenas empresas” visam responder ao défice de iniciativa e inovação empresarial já sublinhados. Neste âmbito, e complementando as áreas de intervenção anteriores, pretende-se incentivar as empresas a adoptarem substanciais melhorias organizacionais e a incorporarem conhecimento gerado por actividades de I&D (processos de transferência de tecnologia).

A serem contemplados no futuro SI Inovação, as tipologias de projectos enquadráveis são as seguintes: projectos relativos à produção de novos bens/serviços ou ao *up-grading* substancial de produtos existentes na especialização produtiva nacional; utilização de novos processos tecnológicos e organizacionais; entre outros.

f) Qualificação de micro e pequenas empresas

Para além da forte ênfase dada à inovação, a promoção da competitividade da economia regional passa igualmente pela incorporação de factores dinâmicos que assegurem maiores níveis de produtividade e flexibilidade nas micro e pequenas empresas. Trata-se, por isso, de dotar o tecido económico de um novo impulso, que vise um maior domínio da cadeia de valor por parte das PME regionais, assente sobretudo no reforço dos “activos intangíveis”.

O domínio da “Qualificação de micro e pequenas empresas” irá corresponder, no desenho da reforma dos sistemas de incentivos, ao SI Qualificação PME. Os projectos a candidatar deverão patentear a introdução de factores dinâmicos em áreas como: concepção, desenvolvimento e engenharia de processos e produtos; eficiência energética e ambiental; qualidade, saúde e segurança; promoção dos factores de igualdade entre homens e mulheres; responsabilidade social; internacionalização, marketing, marcas; moda e design, inserção e formação de técnicos qualificados. Além disso, serão susceptíveis de apoio os projectos demonstradores de produtividade e inovação tecnológica e organizacional, assim como os projectos de cooperação inter-empresarial em rede em prioridades pré-definidas (internacionalização, marcas, ambiente, etc.).

Note-se ainda que o modelo de implementação dos vários sistemas de incentivos será marcado pelo estabelecimento de candidaturas por fases/concursos (temáticos, temporais, ...), permitindo assim uma maior selectividade nos projectos a apoiar (através da hierarquização das candidaturas recepcionadas segundo a grelha de critérios a estabelecer nos regulamentos). Para a CCDR Alentejo, enquanto autoridade de gestão, a criação de fases permitirá analisar as potenciais sinergias e complementaridades entre projectos (sinergias de âmbito territorial, sectorial, etc.), bem como identificar as dinâmicas empresariais existentes e articulá-las com outras linhas de acção do Programa (por exemplo, acessibilidades, parques empresariais, etc.).

g) Áreas de acolhimento para a inovação empresarial

O território do Alentejo encontra-se dotado de um conjunto alargado de áreas de acolhimento empresarial. O contexto actual dos parques empresariais da região é nitidamente diferenciado, coexistindo casos de premente necessidade de investimento (expansão de áreas) com casos de sub-utilização de infra-estruturas.

Por isso mesmo, um factor fundamental prende-se com a rentabilização dos investimentos já efectuados nestas áreas de acolhimento empresarial, sendo crucial a implementação de uma estratégia integrada de marketing, abrangendo todo o território, com vista à captação de investimentos qualificantes para os parques empresariais (vide linha de acção “Promoção institucional da região”). Além disso, são em número reduzido os parques que dispõem de serviços avançados de apoio às empresas, diminuindo, em boa medida, a sua atractividade e diferenciação.

Neste sentido, os investimentos a apoiar - sejam relativos a novos parques empresariais, sejam respeitantes à expansão de infra-estruturas existentes - devem obedecer a um conjunto de critérios de selecção (a definir na regulamentação do Programa), em abono da selectividade e optimização na aplicação de recursos. Entre esses critérios, incluem-se: o *up-grade* do modelo de gestão, a qualificação das infra-estruturas físicas de suporte, o ordenamento e o desempenho ambiental da área, e a criação de serviços de apoio avançados.

No âmbito do modelo de gestão, importa operacionalizar uma gestão integrada e profissional destes equipamentos, através da constituição e/ou desenvolvimento de sociedades gestoras de parques empresariais. Ao nível da qualificação das infra-estruturas físicas, os parques devem contemplar redes de telecomunicações (banda larga), soluções integradas para tratamento e gestão de resíduos, qualificação de espaços públicos, entre outros aspectos (arruamentos, redes de energia, saneamento, etc.).

A criação de serviços avançados deve constituir uma aposta das áreas de acolhimento empresarial. São exemplos os centros de negócios (*business centers*) que, além de congregarem os serviços administrativos do parque, poderão conter salas de formação, salas de reuniões e conferências, áreas modulares destinadas à instalação de serviços às empresas, cafetaria e *catering*, serviços financeiros, entre outros. Por outro lado, as áreas de acolhimento podem igualmente albergar funções logísticas, disponibilizando determinados equipamentos a operadores logísticos e comerciais, como sejam, centrais de armazenagem, centrais de frio, entre outros.

Além destes parques, outras tipologias de projectos, directamente relacionados com a inovação empresarial, são susceptíveis de apoio. A saber: a criação e modernização de centros tecnológicos (ou tecnopolos); e a criação de parques de ciência e tecnologia e a criação de incubadoras de empresas.

Os centros tecnológicos ou tecnopolos constituem equipamentos prioritários no *up-grade* da economia regional, devendo estar intimamente associados aos parques empresariais ou a *campus* universitários/politécnicos. No caso dos parques empresariais, os tecnopolos podem ter um papel catalizador, não apenas pela sua potencial função de equipamento âncora, mas também por promover a fixação de actividades e empresas directamente relacionadas com a vocação do centro tecnológico (efeito de “clusterização”). No caso dos *campus*, estes equipamentos - articulando a dimensão académica e empresarial - podem potenciar o empreendedorismo de base tecnológica a partir das instituições de ensino superior.

Os parques de ciência e tecnologia podem ser entendidos como áreas mais vastas, onde se incluam não somente as infra-estruturas tecnológicas, mas também os centros de prestação de serviços avançados às empresas e o sistema científico e tecnológico.

As incubadoras ou “ninhos” de empresas (espaços autónomos ou integrados num centro de negócios) destinam-se à instalação de novas empresas em condições competitivas, como sejam, o preço de aluguer do espaço, a instalação de redes de alto débito e a existência de serviços comuns. Os regulamentos de gestão destas infra-estruturas poderão prever a aposta selectiva em determinadas áreas (por exemplo, empresas de base tecnológica) ou procurar captar empresas com potenciais sinergias (promovendo a sua “clusterização”).

Ainda no âmbito da selecção de candidaturas a esta linha, poderão ser considerados os seguintes critérios: a interacção com as dinâmicas empresariais (privilegiando os projectos que acompanhem as dinâmicas empresariais), as vantagens logísticas (distância-tempo às principais infra-estruturas de transportes), o histórico do equipamento ou promotor (captação de investimento privado, desempenho de anteriores projectos, ...) e a adequação com os instrumentos de ordenamento (articulação com o PROT, etc.).

h) Acções colectivas de desenvolvimento empresarial

As “Acções colectivas de desenvolvimento empresarial” estão intimamente ligadas ao desenvolvimento de lógicas de eficiência colectiva, os quais podem assumir uma das seguintes formas: “pólos de competitividade e tecnologia”, *clusters* e outras estratégias sustentadas em lógicas sectoriais, regionais, locais ou urbanas (vide caixa 4.3.1.1.).

Deste modo, estas “acções colectivas” têm por objectivo congregar um conjunto alargado de actores - articulados segundo uma das fórmulas ora mencionadas - em torno de candidaturas comuns, que incentivem a “clusterização” dos agentes económicos, a obtenção de economias de escala e, logo, o reforço da competitividade dos sectores/territórios.

Neste campo, a autoridade de gestão assume um papel determinante no ajustamento /modulação dos sistemas de incentivos de aplicação horizontal (SI Investigação & Desenvolvimento, SI Inovação, SI Qualificação PME) às especificidades e necessidades regionais. Tal modulação poderá ser efectuada a dois níveis: em primeiro lugar, na promoção focalizada de “acções integradas” nos sectores/*clusters* considerados estratégicos para o Alentejo; em segundo, no ajustamento dos requisitos de acesso dos sistemas de incentivos (âmbito sectorial, condições de elegibilidade, despesas elegíveis, critérios de selecção e processo de decisão).

Como princípio geral, as “acções colectivas de desenvolvimento empresarial” deverão proporcionar aos promotores aderentes algumas vantagens face aos SI de aplicação horizontal (por exemplo, majoração de incentivos, despesas elegíveis, dotações orçamentais específicas, ...), de modo a promover o estabelecimento de parcerias entre os actores.

Refira-se ainda que estas estratégias de eficiência colectiva não se deverão circunscrever aos sistemas de incentivos, devendo a sua utilização ser articulada com outros instrumentos (nacionais ou do PO Factores de Competitividade, como é o caso da engenharia financeira, redes infra-estruturais de suporte, etc.). Outro domínio de articulação reside nas acções destinadas à qualificação e formação profissional, cujo co-financiamento poderá ser proveniente da reserva de 10% da dotação FEDER (dentro do próprio Programa) ou através do Programa Operacional Potencial Humano.

i) Intervenções complementares em redes de energia

Neste âmbito, pretende-se apoiar intervenções complementares em redes de energia, colmatando falhas de mercado, designadamente no fornecimento do gás natural (unidades autónomas de gás) e na ligação à rede eléctrica de locais de produção de electricidade com base em fontes renováveis. Poderão igualmente ser objecto de apoio iniciativas-piloto no domínio das energias renováveis, como sejam, a energia solar, a biomassa, entre outros.

Poderá vir a recorrer-se à flexibilidade inter-fundos prevista no n.º 2 do artigo 34.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006, numa lógica de complementaridade e de melhoria da eficácia das operações financiadas no âmbito deste eixo. A implementação das referidas “acções colectivas de desenvolvimento empresarial” é um exemplo da articulação inter-fundos.

Os potenciais beneficiários das intervenções deste eixo prioritário são os seguintes: empresas (privadas, públicas, capitais mistos e sector empresarial local), associações empresariais, agências de desenvolvimento regional, câmaras municipais, associações de municípios, organismos da Administração Central, instituições de ensino superior e politécnico, entidades do sistema científico e tecnológico, associações de desenvolvimento local, entre outros.

Os indicadores de realização e resultado inerentes à execução do presente eixo encontram-se na tabela seguinte.

Quadro 4.3.1.1.
Indicadores de realização e resultado do eixo I

Objectivos específicos PO	Objectivos específicos eixo	Indicadores de resultado	Valor ref ^a	Meta 2010	Meta 2015	Tipologias de intervenção	Indicadores de realização	Meta 2010	Meta 2015	Notas metodológicas
Incentivar a criação de empresas e o empreendedorismo	Incentivar a criação de empresas inovadoras	Índice de sobrevivência de empresas criadas	22%	30%	45%	Criação de micro e pequenas empresas inovadoras, seja em sectores consolidados/tradicionais, seja em actividades emergentes	Nº de empresas criadas	50	150	Universo: empresas apoiadas Fonte: SI PO Alentejo Valor ref ^a : valores apurados pelo PRIME para a região Alentejo Metas: valores acumulados
	Incentivar o empreendedorismo de base tecnológica	Empresas criadas nos sectores com potencial de crescimento (%)	26%	25%	40%		Nº start-ups (tecnológicas) criadas	12	60	
Aumentar as actividades de I&D associadas aos clusters estratégicos	Promover a I&DT nas micro e pequenas empresas em regime de cooperação empresarial	Nº de PME envolvidas em acções de cooperação apoiadas	não aplicável	40	120	Projectos de I&DT, em particular projectos de cooperação entre micro e pequenas empresas e entidades SCT	Nº acções de cooperação apoiadas	4	12	Universo: empresas apoiadas Fonte: SI PO Alentejo Valor ref ^a : valores apurados pelo EC14 - Inquérito Comunitário à Inovação Metas: valores acumulados
	Apoiar actividades conjuntas de I&DT entre empresas e entidades do sistema científico e tecnológico	Relevância das actividades de I&D em consórcio	19%	7%	12%					
Apoiar a incorporação de inovação e conhecimento nas empresas	Incentivar a inovação produtiva nas micro e pequenas empresas	Incentivo à inovação produtiva	41%	45%	60%	Projectos de investimento produtivo para inovação em micro e pequenas empresas; Qualificação de micro e pequenas empresas; Projectos de investimento que incidam sobre a produção de novos bens e serviços transaccionáveis	Nº de micro e pequenas empresas apoiadas	140	450	Universo: empresas apoiadas Fonte: SI PO Alentejo Valor ref ^a : <i>incentivo à inovação prod.:</i> valores apurados no EC14 - Inquérito Comum. Inovação <i>VAB gerado em sectores com potencial de crescimento:</i> estat. INE para 2000: VAB industrial em sectores de média/alta tecnologia em % do total indústria = 30,9% VAB dos serviços intensivos conhecimento em % do total dos serviços = 41,2% <i>Orientação para a produção transaccionável e internac.:</i> valores apurados pelo PRIME para a região Alentejo Metas: valores acumulados
	Promover a diversificação do tecido empresarial, reforçando a presença em sectores intensivos em conhecimento e tecnologia	VAB gerado em sectores com potencial de crescimento	31% e 41% (ver nota)	15%	20%					
	Apoiar os sectores mais expostos aos mercados internacionais, promovendo o incremento da produção transaccionável	Orientação para a produção transaccionável e internacionalizável	46%	50%	70%					
	Reforçar a orientação comercial das micro e pequenas empresas para os mercados internacionais	Orientação para mercados internacionais	não aplicável	1,5	1,5					

Quadro 4.3.1.1.
Indicadores de realização e resultado do eixo I (cont.)

Objectivos específicos PO	Objectivos específicos eixo	Indicadores de resultado	Valor ref ^a	Meta 2010	Meta 2015	Tipologias de intervenção	Indicadores de realização	Meta 2010	Meta 2015	Notas metodológicas
Promover a densificação do relacionamento empresarial em clusters	Promover a densificação do relacionamento empresarial através de acções colectivas	Nº de PME envolvidas em acções colectivas apoiadas	não aplicável	80	260	Estratégias de eficiência colectiva; Iniciativas colectivas que favoreçam a incorporação e utilização de factores de competitividade de natureza mais imaterial	Nº acções colectivas apoiadas	4	13	Universo: empresas apoiadas Fonte: SI PO Alentejo Valor ref ^a : não aplicável (intervenção nova) Metas: valores acumulados
Constituir uma rede regional de centros tecnológicos	Dinamizar a transferência de "know-how" das entidades do sistema científico e tecnológico para o tecido empresarial	Nº patentes registadas por 1.000.000 hab.	6	10	30	Rede regional de ciência e tecnologia: actividades de investigação científica e tecnológica com uma base territorial (instalações e equipamentos científicos e tecnológicos)	Nº infra-estruturas tecnológicas apoiadas	2	4	Universo: projectos apoiados Fonte: SI PO Alentejo Valor ref ^a : estat. Eurostat para Portugal em 2001 (não há dados disponíveis base regional) Metas: valores acumulados
Reforçar a rede regional de parques empresariais	Incentivar a instalação de empresas em áreas de acolhimento para a inovação empresarial	% das áreas de inovação empresarial apoiadas que, 2 anos após a conclusão do projecto, têm taxa de ocupação acima de 50%	não aplicável	20%	80%	Áreas de acolhimento para a inovação empresarial (parques empresariais, parques tecnológicos, incubadoras e parques de ciência e tecnologia)	Nº áreas de inovação empresarial apoiadas	5	10	Universo: projectos apoiados Fonte: SI PO Alentejo Valor ref ^a : não aplicável (universo composto pelas áreas a apoiar) Metas: valores acumulados
Reforçar as conexões em rede dos actores regionais através da adopção das TIC	Promover o desenvolvimento da economia digital, em especial, reforçando a competitividade das empresas regionais	% empresas apoiadas com presença na internet e acesso à banda larga	não aplicável	40%	100%	Desenvolvimento da sociedade do conhecimento: conteúdos e serviços digitais nas várias plataformas digitais, generalização do uso da internet ("espaços internet"), experiências-piloto de redes de partilha de conhecimento	Nº projectos apoiados de promoção da economia digital	20	50	Universo: projectos apoiados Fonte: SI PO Alentejo Valor ref ^a : estat. Eurostat para Portugal em 2006 - pequenas empresas com acesso à internet = 80% (não significa que disponham de <i>site</i>) Metas: valores acumulados

Legenda:

Índice de sobrevivência de empresas criadas = Novas empresas que sobreviveram ao fim de 2 anos após término do projecto / Total de novas empresas x 100

Empresas criadas nos sectores com potencial de crescimento (%) = Investimento em empresas criadas em sectores intensivos em conhecimento e média-alta e alta tecnologia / Investimento total em empresas criadas)

Relevância das actividades de I&D em consórcio (%) = Investimento apoiado em I&D em proj. cooperação empresarial / Investimento total apoiado em I&D

Incentivo à inovação produtiva = Investimento total de projectos inovadores / Investimento total de empresas

VAB gerado em sectores com potencial de crescimento = VAB gerado nos sectores intensivos em conhecimento e média-alta e alta tecnologia / VAB total gerado

Orientação para a produção transaccionável e internacionalizável = Investimento em sectores de produção transaccionável e internacionalizável / Investimento total de empresas

Orientação para mercados internacionais = Variação % das exportações / Variação % das vendas

A CCDR Alentejo, na qualidade de autoridade de gestão, tenciona articular o Programa Operacional (financiado pelo FEDER) com a iniciativa JEREMIE⁴¹, promovida pela Comissão Europeia em conjunto com o Banco Europeu de Investimentos e o Fundo Europeu de Investimento. Tratando-se de uma iniciativa destinada a aumentar o acesso ao financiamento das microempresas - assim como de pequenas e médias empresas - nas regiões da União Europeia, a sua utilização poderá permitir alavancar os recursos financeiros do Programa Operacional, através de uma combinação eficaz de fundos estruturais e instrumentos de engenharia financeira (comunitários e nacionais), adaptados à realidade da economia regional.

4.3.2. Desenvolvimento urbano

O desenvolvimento urbano constitui uma das preocupações fundamentais das instituições europeias para o próximo ciclo de programação. Por isso mesmo, os regulamentos dos fundos estruturais, no capítulo relativo ao conteúdo de programação⁴², mencionam a necessidade de relevar a abordagem urbana no desenho dos programas operacionais.

As preocupações da Comissão Europeia neste domínio estão vertidas em diversos documentos, o mais recente dos quais intitulado “Política de coesão e cidades: a contribuição urbana para o crescimento e emprego nas cidades”.⁴³ Neste documento, as cidades são consideradas como o “motor” de crescimento económico, tendo sido identificadas 4 áreas-chave para dotar os aglomerados urbanos de maior atractividade: os transportes e a mobilidade, o acesso aos serviços sociais, o ambiente e a cultura.

O relatório da Comissão aponta também para a necessidade de estabelecimento de alianças estratégicas entre os níveis urbano e rural, em particular, em cidades de menor dimensão localizadas em territórios periféricos da União Europeia (como é o caso do Alentejo). No termos do relatório, “tais alianças devem ser criadas para gerar um «efeito cidade» [*city effect*] e maximizar as vantagens económicas provenientes da criação de massa crítica e de uma colaboração acrescida.”⁴⁴ Consideradas como o “motor” de crescimento económico, as cidades detêm um relevante papel de suporte à inovação, ao empreendedorismo e à sociedade do conhecimento.

Ao nível da criação de emprego, o relatório refere que os fundos estruturais “podem apoiar acções para fortalecer a eficiência da capacidade institucional ao nível regional e local, nomeadamente, na dotação de serviços públicos e administrativos.”⁴⁵ No plano do financiamento da regeneração urbana, o relatório ilustra a possibilidade de recurso a diversos mecanismos financeiros, além dos fundos estruturais. São os casos: de parcerias público-privadas na criação de infra-estruturas e na dotação de serviços (água, resíduos, transportes, saúde, turismo, habitação, ...); da existência de novas iniciativas comunitárias (em especial, o JESSICA⁴⁶); de financiamentos através do Banco Europeu de Investimentos; contribuições do sector

⁴¹ JEREMIE - Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises

⁴² Regulamento (CE) n.º 1083/2006, artigo 37º, nº 4

⁴³ Comunicação ao Conselho e Parlamento Europeu, “Cohesion Policy and cities: the urban contribution to growth and jobs in the regions”, COM(2006) 385 final de 13/07/06

⁴⁴ idem

⁴⁵ idem

⁴⁶ JESSICA - Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas

privado e do sistema financeiro; entre outros. A utilização combinada destes instrumentos poderá permitir uma forte “alavancagem” dos recursos públicos em projectos neste domínio.

Para além das orientações comunitárias em matéria de desenvolvimento urbano, têm sido preparados documentos estratégicos de âmbito nacional com implicações directas no sistema urbano regional. A saber: o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT), o Plano Regional de Ordenamento do Território do Alentejo (PROT Alentejo) e a política de Cidades.

O PNPOT, cuja proposta de lei foi recentemente aprovada pelo Governo⁴⁷, dedica um capítulo específico à região do Alentejo. Neste documento refere-se, entre outros, que “o Alentejo não possui cidades de dimensão relevante e tem na debilidade do seu sistema urbano um dos grandes entraves ao desenvolvimento”.

Na sequência do PNPOT, irá ser elaborado o PROT Alentejo⁴⁸, num processo que se estenderá por 12 meses (até Setembro de 2007). Este documento estratégico abrange todas as NUTS III da região com excepção da Lezíria do Tejo (incluída no PROT Oeste e Vale do Tejo, sob a responsabilidade da CCDR Lisboa e Vale do Tejo).

Os objectivos específicos definidos para o PROT são os seguintes: a definição das opções estratégicas de base territorial para o desenvolvimento do Alentejo; a definição do modelo de organização do território regional; a identificação dos espaços sub-regionais relevantes para a concretização do PROT; a definição de orientações para o uso, ocupação e transformação do solo; entre outros. Um dos resultados do PROT Alentejo prende-se com a definição da hierarquização do sistema urbano regional: um instrumento essencial para o ordenamento de redes, infra-estruturas e equipamentos colectivos em todo o território.

Para além do enquadramento estratégico contido nestes documentos (PNPOT e PROT), o actual Governo - através do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional (MAOTDR) - tem vindo a preparar um conjunto de orientações destinadas ao relançamento da política de cidades.

A política de Cidades pretende suscitar um avanço face a anteriores programas, centrados em intervenções de natureza física e de âmbito intra-urbano, como foram os casos, entre outros, do URBAN I e II, do Programa de Reabilitação Urbana (PRU), do URBCOM (urbanismo comercial) e do POLIS (Programa de Requalificação Urbana e Valorização Ambiental das Cidades).

Esta renovada política de cidades, entendida não apenas no espaço intra-urbano, mas englobando os sistemas urbanos regionais e as redes de âmbito nacional e internacional, apresenta três objectivos específicos:

- a qualificação e revitalização dos distintos espaços da cidade;
- o reforço da competitividade e da projecção internacional das cidades mediante estratégias de fortalecimento e diferenciação do seu capital humano, institucional, cultural e económico e de estruturação de redes urbanas;
- e a melhoria da integração da cidade na região (complementaridade entre espaços urbanos e rurais).

⁴⁷ em reunião de Conselho de Ministros de 28/12/2006; no dia 17/01/2007, a proposta de Lei deu entrada na Assembleia da República

⁴⁸ decisão consagrada na Resolução de Conselho de Ministros n.º 28/2006

Caixa 4.3.2.1.

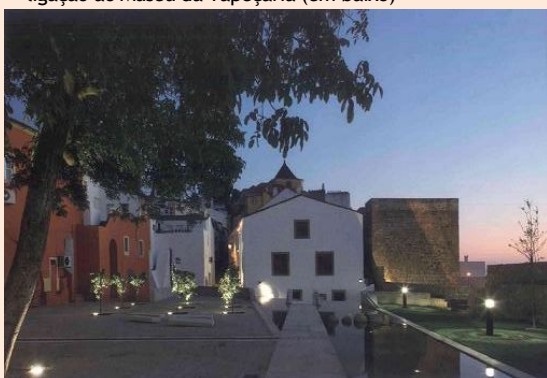
O programa POLIS no Alentejo



O POLIS em Beja: Praça da República (em cima) e o Parque da Cidade (em baixo)



O POLIS em Portalegre: o castelo (em cima) e percurso de ligação ao Museu da Tapeçaria (em baixo)



- Integrado no eixo 2 do “por Alentejo” (2000/2006), o POLIS teve na região duas operações estruturantes nas cidades de Portalegre e Beja, e duas de menor dimensão em Évora e Elvas.
- Em Beja, o POLIS ascendeu a 17,4 milhões de euros de investimento. O plano estratégico elaborado centrou-se em 3 eixos: o centro histórico, o Parque da Cidade, e as ligações do centro histórico ao Parque. Neste âmbito, foram feitas intervenções como a qualificação de espaços públicos (Largo de Santo Amaro, Praça da República, Largo de São João, etc.), a melhoria da mobilidade (ciclovias, parques de estacionamento), a valorização ambiental (construção do Parque da Cidade), a construção de um Museu de Sítio (achados arqueológicos), entre outros.
- O POLIS de Portalegre envolveu um investimento de 16,9 milhões de euros. Algumas das intervenções mais emblemáticas em Portalegre foram: a valorização dos eixos nobres da cidade (Praça da República, Rua 1º de Maio, Praça da Sé), a qualificação do castelo (intervenção arqueológica, barbacã), os projectos de mobilidade (percurso de ligação ao Museu da Tapeçaria), a recuperação dos jardins da Av. Liberdade e da Corredoura, entre outros.
- Além do POLIS, a cidade de Portalegre tem recebido outros investimentos, como sejam, o Centro de Artes do Espectáculo, a recuperação do Colégio e Igreja de S. Sebastião e da Real Fábrica de Lanifícios (onde se integram o centro de congressos, os serviços da Câmara Municipal, etc.) e o aproveitamento da antiga fábrica de cortiça Robinson (estando em fase de construção a Escola de Hotelaria e Turismo e o Centro Tecnológico de Realidade Virtual). Em conjunto, estas intervenções têm contribuído para mudar a imagem da cidade, tornando-a mais atractiva.
- O POLIS de Évora, num investimento de 4,9 milhões de euros, visou a valorização paisagística da envolvente às muralhas de Évora, melhorando a relação entre o centro histórico e a cidade “extra-muros”.
- O POLIS de Elvas, orçado em 5,0 milhões de euros, interveio sobre o centro histórico (Praça de República, Parada do Castelo, valorização das muralhas) e na “estrutura verde” da cidade (Jardim Militar, Rossio de S. Francisco, ...).

Neste contexto, a política de Cidades adoptará três dimensões de intervenção, intimamente ligadas aos três objectivos supra-citados. Estas dimensões são as que se seguem: regeneração urbana; competitividade/diferenciação; integração regional.

Caixa 4.3.2.2.

Abordagem ao desenvolvimento urbano

Na prossecução dos Objectivos da Estratégia de Lisboa e Gotemburgo, o Estado Português adoptou uma exigente agenda de modernização económica e social. Esta agenda é fortemente alicerçada no acervo de mais de duas décadas de participação no processo de integração europeia, que impulsionou de forma crítica a abertura do país à economia europeia e global. Este esforço de internacionalização da economia e sociedade do País e da Região não só deve ser continuado, como deve ser reforçado, em prol do aumento da competitividade.

Portugal fixou quatro grandes objectivos para a Política de Cidades, entendida numa óptica de longo prazo e a diversas escalas geográficas:

- 1.º Qualificar e revitalizar os distintos espaços que compõem cada cidade, visando um funcionamento globalmente inclusivo, coeso, coerente e sustentável e mais mobilizador dos cidadãos. Para este objectivo concorrerão sobretudo operações integradas de requalificação e reinserção urbana de bairros críticos e de áreas periféricas, operações de recuperação, qualificação ambiental e refuncionalização de áreas abandonadas ou com usos obsoletos e operações integradas de valorização económica de áreas de excelência urbana (centros históricos, áreas comerciais, áreas de forte potencial para constituírem novas centralidades).
- 2.º Fortalecer e diferenciar o capital humano, institucional, cultural e económico de cada cidade, no sentido de aumentar o leque de oportunidades individuais e colectivas e, assim, reforçar o papel regional, nacional e internacional das aglomerações urbanas. O apoio a estratégias de afirmação internacional, a criação de equipamentos urbanos e infra-estruturas diferenciadores em termos de inserção em redes nacionais e internacionais, a estruturação de redes urbanas para a valorização partilhada de recursos, potencialidades e conhecimento e a cooperação a grande escala com outras cidades europeias enquadram-se neste objectivo estratégico da política de cidades.
- 3.º Qualificar e intensificar a integração da cidade na região, por forma a promover relações de complementaridade mais sustentáveis entre os espaços urbanos e rurais e a dotar o conjunto de cada cidade-região de um maior potencial de desenvolvimento. Está em causa, nomeadamente, estruturar aglomerações, principalmente em espaços de urbanização difusa, ganhar dimensão urbana através da cooperação de proximidade, fomentar complementaridades e economias de aglomeração e racionalizar e qualificar os equipamentos e serviços que a cidade disponibiliza à sua região.
- 4.º Inovar nas soluções para os problemas urbanos, promovendo as que se orientem, em termos físicos, para a eficiência e reutilização das infra-estruturas e dos equipamentos em detrimento da construção nova, em termos técnicos, para a exploração das oportunidades que as novas tecnologias oferecem e, em termos organizativos, para a capacitação das comunidades e o desenvolvimento de novas formas de parceria público-privado.

O Programa Operacional Regional acolhe intervenções especificamente dirigidas aos dois primeiros objectivos. O terceiro objectivo informará a estruturação das diversas intervenções com impacte territorial.

Assim, o Programa Operacional Regional consagra um eixo especificamente orientado para o desenvolvimento das cidades e dos sistemas urbanos, centrado na regeneração e revitalização urbana, no reforço da competitividade e inovação e no reposicionamento internacional dos centros urbanos.

As intervenções terão lugar no âmbito de dois instrumentos de política pública urbana: *Parcerias para a regeneração urbana* e *Redes urbanas para a competitividade e a inovação*.

- As *Parcerias para a regeneração urbana* são operações integradas, contemplando as dimensões ambiental, física, económica e social, incidindo num espaço intra-urbano, suportadas por um programa de acção preparado num quadro de parceria envolvendo autarquias, serviços da Administração Central e actores urbanos relevantes, e dando origem a um protocolo de parceria definidor dos compromissos dos diversos intervenientes.

Essas parcerias podem respeitar a:

- operações integradas de requalificação e reinserção urbana de bairros críticos e das periferias;
- operações de recuperação, qualificação ambiental e refuncionalização de áreas abandonadas ou de usos obsoletos;
- operações integradas de valorização económica de áreas de excelência urbana;
- projectos integrados de melhoria do ambiente urbano.

O protocolo de parceria definirá as regras de coordenação do programa de acção.

Um júri independente, coordenado pelas entidades nacionais responsáveis pela política de cidades, avaliará a coerência estratégica, a qualidade da parceria estabelecida e ainda a viabilidade e o valor acrescentado do programa de acção, sendo uma avaliação positiva condição necessária de financiamento.

As acções que integram o programa de acção serão submetidas em conjunto, respeitando os requisitos formais estabelecidos, à autoridade de gestão do Programa Operacional Regional.

- As *Redes urbanas para a competitividade e inovação* podem ser de dois tipos:
 - a) redes de actores urbanos envolvidos em estratégias cooperativas de reforço dos factores de competitividade da cidade, de promoção do seu potencial económico e de reposicionamento da cidade nas redes urbanas nacionais e internacionais;
 - b) redes de cidades, quer de proximidade (cidades geograficamente próximas envolvidas numa estratégia comum de reforço dos factores de criatividade, inovação e internacionalização), quer temáticas (cidades geograficamente distantes que cooperam em torno de um programa de acção que visa valorizar elementos patrimoniais comuns, valias estratégicas para um mesmo *cluster* de actividades ou factores específicos que beneficiem de complementaridades inter-urbanas).

Em qualquer dos casos, serão apoiados projectos que se insiram num programa estratégico (de cooperação) de reforço da competitividade e da projecção nacional e internacional da cidade ou da rede de cidades que seja coerente com o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT).

Esses projectos podem corresponder a:

- Criação de equipamentos urbanos e de infra-estruturas relevantes para a inserção diferenciada em redes nacionais e internacionais;
- Iniciativas integradas em estratégias de atracção de trabalhadores e actividades baseadas no conhecimento;
- Acções de cooperação em grande escala com as cidades europeias (rede de eventos internacionais) e de promoção da imagem internacional;
- Estruturação de redes urbanas: definição de estratégias e criação de estruturas de cooperação;

- Oferta coordenada de espaços, serviços e equipamentos no contexto de uma estratégia partilhada de inovação e de afirmação internacional;
- Criação de estruturas de apoio à troca de conhecimento e à inovação;
- Projectos de valorização de recursos partilhados e de promoção dos territórios.

No âmbito deste eixo prevê-se ainda a afectação de recursos a instrumentos de engenharia financeira para apoio a operações de reabilitação urbana nos termos do artigo 44º do regulamento geral dos fundos. Esse instrumento pode traduzir-se na participação na iniciativa JESSICA.

Neste eixo serão abrangidos os centros urbanos estruturantes do modelo territorial consagrado no PNPOT com as adaptações, a nível regional, introduzidas pelo PROT, devendo, em regra, terem uma população residente superior a 10 mil habitantes ou estarem inseridos em estratégias de desenvolvimento de sistemas urbanos sub-regionais de mais de 50 mil habitantes.

Visando ter em conta a integração cidade-região, nos restantes eixos do programa operacional será dada prioridade aos projectos inseridos em programas de cooperação intermunicipal com os objectivos de:

- Promover a cooperação entre a cidade e os espaços envolventes e reforçar o “efeito cidade” como factor de desenvolvimento dos espaços rurais;
- Estruturar sistemas urbanos, principalmente em espaços de urbanização difusa, e fomentar complementaridades e economias de aglomeração;
- Racionalizar a gestão de equipamentos e serviços de nível supra-municipal e reforçar o seu papel na estruturação e desenvolvimento dos territórios;
- Estimular a cooperação inter-municipal e o desenvolvimento de novas formas de governação territorial.

A dimensão de intervenção “regeneração urbana” destina-se aos espaços intra-urbanos e à coesão e coerência do conjunto da cidade. Neste âmbito, serão privilegiadas operações integradas de qualificação e revitalização de áreas urbanas, e projectos-piloto de soluções inovadoras para problemas urbanos. Esta dimensão será objecto de articulação com a renovada política de habitação aprovada pelo Governo.

A dimensão “competitividade/diferenciação” dá ênfase à cidade enquanto nó de redes de inovação e competitividade de âmbito nacional ou internacional. Neste caso, pretende-se contribuir para uma maior diferenciação funcional das aglomerações urbanas, através da associação criativa entre conhecimento, cultura, valores distintivos de cada cidade e actividade económica.

Finalmente, a dimensão “integração regional” destina-se às interacções cidade-região, visando assegurar uma boa articulação da cidade com a área envolvente e com os centros urbanos vizinhos. Este será o domínio privilegiado da acção intermunicipal: organização e gestão de sistemas intermunicipais, desenvolvimento e racionalização de redes de equipamentos e infra-estruturas supra-municipais.

Tendo em conta o contexto nacional e europeu ora referido, o eixo prioritário “Desenvolvimento urbano” tem como objectivos específicos: a promoção da regeneração urbana e a requalificação de áreas específicas das cidades; a dinamização da economia e o emprego regional através de estratégias de cooperação inter-urbana; e o reforço da cobertura populacional e territorial dos serviços de transportes de passageiros.

Esquema 4.3.2.1.

**Desenvolvimento urbano:
dos objectivos específicos do PO aos objectivos específicos do eixo**

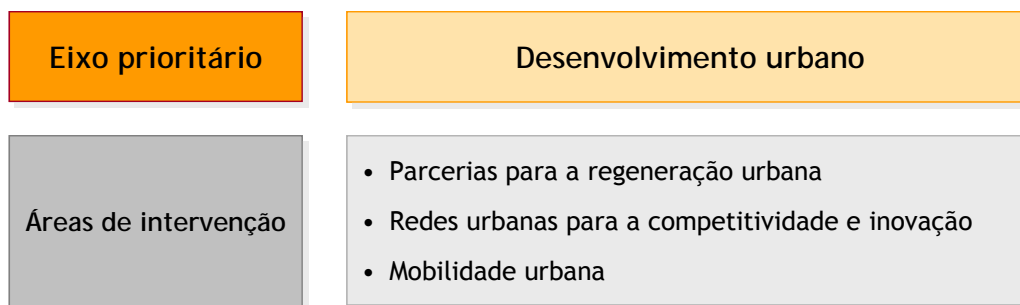
Objectivos específicos PO	Objectivos específicos eixo
Promover o desenvolvimento urbano sustentável das cidades	Promover a regeneração urbana e a requalificação de áreas específicas das cidades
Reforçar a competitividade e atractividade das cidades	Dinamizar a economia e o emprego regional através de estratégias de cooperação inter-urbana
Reforçar a mobilidade intra-regional, através da melhoria das infra-estruturas e dos sistemas de transportes	Reforçar a cobertura populacional e territorial dos serviços de transportes de passageiros

Este eixo prioritário é composto por três áreas de intervenção complementares entre si. As “Parcerias para a regeneração urbana” correspondem à dimensão de intervenção da política de Cidades com igual denominação. As “Redes urbanas para a competitividade e inovação” corresponde, grosso modo, à dimensão “competitividade/diferenciação”.

Por seu turno, a “Mobilidade urbana” pretende responder aos desafios dos transportes e mobilidade, uma temática fulcral para a qualidade de vida nas cidades e de importância renovada no quadro internacional (redução das emissões de gases de estufa, eficiência energética, ...).

Esquema 4.3.2.2.

Desenvolvimento urbano: áreas de intervenção



Refira-se ainda que a dimensão “integração regional” da política de Cidades estará subjacente aos eixos “Conectividade e articulação territorial” e “Qualificação ambiental e valorização do espaço rural”.

Com efeito, no âmbito destes eixos, será dada prioridade a projectos inseridos em programas de cooperação intermunicipal com os objectivos de: promover a cooperação entre a cidade e os espaços envolventes; estruturar sistemas urbanos, e fomentar complementaridades e economias de aglomeração; racionalizar a gestão de equipamentos e serviços de nível supra-municipal e reforçar o seu papel na estruturação e desenvolvimento dos territórios.

a) Parcerias para a regeneração urbana

As “Parcerias para a regeneração urbana” encontram-se definidas no essencial - âmbito, objectivos, modelo de implementação - pelo MAOTDR (vide caixa 4.3.2.2.). Por conseguinte, o território de aplicação desta linha reside nos principais centros urbanos da região.

Para a definição dos principais centros, o PROT Alentejo (e o PROT Oeste e Vale do Tejo para a Lezíria do Tejo) irá dar um importante contributo através da definição da hierarquia do sistema urbano regional. Como resultado, esta hierarquização permitirá estabelecer uma *short-list* de aglomerados urbanos susceptíveis de apoio nesta linha de intervenção, correspondendo estes aos níveis superiores do sistema urbano.

No âmbito destas operações integradas, a área de intervenção poderá corresponder ao perímetro urbano da cidade (conforme definido nos planos municipais de ordenamento do território) ou a uma área mais específica, na medida em que as parcerias podem respeitar a operações integradas de:

- valorização económica de áreas de excelência urbana, em particular os centros históricos;
- requalificação e reinserção urbana de áreas urbanas vulneráveis (bairros críticos, zonas periféricas, zonas de transição urbano-rural);
- recuperação, qualificação ambiental e refuncionalização de espaços devolutos/degradados situados nos núcleos urbanos (reconversão de espaços industriais obsoletos, equipamentos colectivos degradados, ...);
- projectos integrados de melhoria do ambiente urbano.

No caso do Alentejo, a perda das funções económicas e residenciais dos centros históricos (com a inerente deterioração do património associado), o crescimento desordenado e desqualificado das periferias e a existência de espaços devolutos/obsoletos em meio urbano impõem intervenções de reabilitação e de renovação urbana.

Pretendendo-se que a política de cidades represente um avanço face aos anteriores programas de revitalização urbana, torna-se necessário dotar este mecanismo de um conjunto de critérios de elegibilidade e de selecção, no sentido de orientar os actores regionais para os objectivos do Programa. No seio dos critérios de selecção (a desenvolver na regulamentação do Programa), deverão ser equacionados aspectos como:

- o enquadramento estratégico da iniciativa (através de um projecto/visão estratégico para o território urbano ou a cidade);
- uma abordagem integrada abrangendo as dimensões física, social e económica;
- o estabelecimento de parcerias alargadas (“contrato de parceria” que envolva diversos organismos públicos e entidades privadas, parcerias público-privadas, entre outros);
- a associação entre investimentos privados e públicos (articulação entre a qualificação de espaços públicos e renovação do parque habitacional⁴⁹ e do tecido comercial);

⁴⁹ a renovação do parque habitacional está excluída de co-financiamento através dos fundos estruturais e Fundo de Coesão, conforme decorre dos regulamentos comunitários (com excepção dos países-membros aderentes “pós-2004”)

- a “ambição” dos resultados pretendidos (quantificação das metas expectáveis em domínios como desempenho ambiental, parâmetros socio-económicos, reabilitação do edificado, *performance* económica, etc.);

Assim sendo, não estão em causa projectos isolados, mas antes um programa integrado de acções suportado por um quadro de parceria.

A durabilidade das intervenções para além do período de programação é um princípio fundamental desta tipologia de acção. Tendo em atenção que os fundos comunitários deverão alavancar novas formas de intervenção, complementando as contribuições nacionais e mobilizando investimentos privados, dever-se-á estimular novas formas de “governança urbana” (por exemplo, sociedades de reabilitação urbana, parcerias público-privadas, ...), assim como procurar dinamizar o mercado de reabilitação urbana e o tecido comercial/empresarial. Neste âmbito, prevê-se ainda a afectação de recursos a instrumentos de engenharia financeira para apoio a operações de reabilitação urbana nos termos do artigo 44º do regulamento geral dos fundos. Esse instrumento pode traduzir-se na participação na iniciativa JESSICA.

b) Redes urbanas para a competitividade e inovação

As “Redes urbanas para a competitividade e inovação” têm como objectivo dotar o sistema urbano da região de maior competitividade e atractividade, enfatizando os seus aspectos diferenciadores e promovendo a adopção de políticas inovadoras em áreas como o ambiente, a tecnologia e a cultura.

Esta tipologia de acção visa estimular o surgimento de estratégias partilhadas de inovação e reposicionamento internacional das cidades, incentivando-as a assumirem, num quadro de cooperação, estratégias de longo prazo de afirmação sólida e diferenciada na economia do conhecimento. Neste contexto, serão apoiados, nomeadamente:

- estratégias de cooperação inter-urbana em torno de projectos comuns de valorização dos factores de competitividade e respectivas estruturas de cooperação;
- projectos de reforço da qualificação das funções das cidades e da sua projecção nacional e internacional, através da especialização e complementaridade dos grandes equipamentos e serviços, e de acções de inserção em redes internacionais;
- investimentos, materiais e imateriais, de forte potencial estruturante, no quadro da estratégia comum, podendo incluir, em particular, a qualificação dos espaços para acolher novos negócios e novas funções urbanas.

Cada “rede urbana” deverá ser suportada por um plano estratégico de competitividade urbana e de reposicionamento nacional/internacional, sendo apoiados projectos estruturantes que se insiram nesse plano estratégico, nomeadamente nas seguintes temáticas:

- economia: equipamentos e infra-estruturas diferenciadores de suporte à atractividade económica, à criatividade e à inovação;
- imagem e marketing territorial: projectos inovadores associados à criação de uma imagem específica da cidade, incluindo a promoção de eventos e a criação de estruturas e equipamentos para acolhimento de realizações de projecção internacional;

- cultura e criatividade: renovação dos equipamentos e dinamização das actividades culturais e estímulo ao desenvolvimento de indústrias criativas;
- tecnologia e conhecimento: projectos de integração da tecnologia no funcionamento e na vida das cidades;
- qualificação do espaço: projectos de reabilitação de espaços obsoletos para novas funções de dimensão nacional e internacional;
- ambiente: valorização de frentes marítimas e ribeirinhas, qualificação de património natural e de redes ecológicas;
- cooperação em grande escala com as cidades europeias (rede de eventos internacionais).

O acesso a esta linha de acção pressupõe uma iniciativa assumida pelos órgãos autárquicos das cidades, tendo por base um quadro estratégico de cooperação que se deverá traduzir num contrato-programa.

c) Mobilidade urbana

A “Mobilidade urbana” visa responder às questões das acessibilidades em meio urbano, privilegiando-se, sempre que possível, soluções de mobilidade sustentável. No contexto desta linha de acção, incluem-se as seguintes tipologias de intervenção:

- as acessibilidades rodoviárias em meio urbano;
- os sistemas de transportes colectivos;
- a intermodalidade dos transportes;
- as redes de ecopistas em meio urbano.

No caso das acessibilidades rodoviárias, deverão ser privilegiados mecanismos que melhorem a eficiência na utilização das infra-estruturas existentes, podendo admitir-se a construção de novas infra-estruturas que representem: uma forte diminuição da distância-tempo, um elevado benefício social e económico (medido através da cobertura populacional da cidade e dos índices de tráfego), uma supressão de “pontos negros” e eixos de estrangulamento rodoviário.

A implementação de sistemas de transportes colectivos constitui uma das prioridades da região em matéria de mobilidade, constituindo uma condição *sine qua non* para a coesão social e territorial e para a conciliação entre a vida familiar, profissional e pessoal (acesso universal aos serviços sociais). Neste caso, importa consolidar o desenvolvimento de sistemas de âmbito regional ou sub-regional, que deverão procurar maximizar a cobertura populacional (em número de habitantes) e territorial (em número de concelhos).

Os sistemas de transportes colectivos deverão privilegiar a utilização de energias renováveis - por exemplo, os biocombustíveis - contribuindo para a melhoria da eficiência energética e a redução das emissões poluentes. Além dos ganhos ambientais inerentes, a adopção de sistemas de transportes limpos constitui uma boa prática com potencial efeito demonstrativo sobre a sociedade. Recentemente, a Comissão Europeia apresentou um plano de acção para a eficiência energética onde estas preocupações se encontram reflectidas⁵⁰. Para o funcionamento destes sistemas, poderá ser estimulado a constituição de empresas de capitais mistos, através de parcerias público-privadas, em conformidade com as regras

⁵⁰ Action Plan for Energy Efficiency: Realising the Potential, COM(2006)545 final

comunitárias⁵¹, visando-se obter um eficaz compromisso entre a coesão social e a gestão empresarial.

No âmbito da promoção da intermodalidade, poderá ser apoiada a construção ou qualificação de centros coordenadores de transportes de passageiros. Tais intervenções devem ser seleccionadas com base na abrangência populacional (em número de habitantes e/ou utilizadores) e na articulação entre os sistemas ferroviário e rodoviário de transportes.

As ecopistas representam uma solução de mobilidade urbana “eco-amigável”, contribuindo também para a saúde pública e o lazer das populações. A este nível, deve ser estimulada a criação de redes de ecopistas em meio urbano (e na região envolvente), promovendo, por um lado, uma mobilidade sustentável, e por outro, a intermodalidade com outros meios de transporte. Estas vias poderão ser resultado da reabilitação dos canais ferroviários desactivados, aproveitamento de caminhos públicos, associação à rede ecológica urbana, entre outros.

Poderá vir a recorrer-se à flexibilidade inter-fundos prevista no n.º 2 do artigo 34.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006, numa lógica de complementaridade e de melhoria da eficácia das operações financiadas no âmbito deste eixo. Como exemplos de intervenções passíveis de articulação inter-fundos, encontram-se as iniciativas ligadas à inclusão e coesão social - complementando a componente infra-estrutural (reabilitação urbana, equipamentos sociais, ...) com a vertente intangível (formação, educação, ...), bem como à implementação das “redes urbanas para a competitividade e inovação”, onde poderão ser dinamizadas acções de formação transversais ao *cluster* ou tema central de cada rede.

Os potenciais beneficiários do eixo “Desenvolvimento urbano” são os que se seguem: câmaras municipais, associações de municípios, sociedades de reabilitação urbana (SRU), empresas (privadas, públicas, de capitais mistos e sector empresarial local), organismos da Administração Central e regional/desconcentrada, instituições de ensino superior e politécnico, instituições particulares de solidariedade social, associações empresariais, agências de desenvolvimento regional, associações de desenvolvimento local, associações sem fins lucrativos, entre outros.

O presente eixo prioritário será monitorizado por um conjunto relativamente restrito de indicadores de realização e resultado, conforme ilustrado no quadro seguinte.

⁵¹ Livro verde sobre as parcerias público-privadas e o direito comunitário em matéria de contratos públicos e concessões, COM(2004) 327 final

Quadro 4.3.2.1.
Indicadores de realização e resultado do eixo II

Objectivos específicos PO	Objectivos específicos eixo	Indicadores de resultado	Valor ref ^a	Meta 2010	Meta 2015	Tipologias de intervenção	Indicadores de realização	Meta 2010	Meta 2015	Notas metodológicas
Promover o desenvolvimento urbano sustentável das cidades	Promover a regeneração urbana e a requalificação de áreas específicas das cidades	População beneficiada (residentes e novos residentes) pelos projectos apoiados	121.800	90.000	150.000	Apoio à realização de parcerias para a regeneração urbana, através de operações integradas de qualificação e revitalização de áreas urbanas e projectos integrados de melhoria do ambiente urbano	Nº protocolos de parceria para a regeneração urbana apoiados	4	8	Universo: nº habitantes das cidades intervencionadas Fontes: estat. INE e SI PO Alentejo Valor ref ^a : população residente em 2001 nas cidades apoiadas pelo POLIS (Évora, Beja, Santarém, Portalegre e Elvas) Metas: valores acumulados
Reforçar a competitividade e atractividade das cidades	Dinamizar a economia e o emprego regional através de estratégias de cooperação inter-urbana	Nº postos de trabalho beneficiados pelas redes urbanas para a competitividade	não aplicável	600	1.200	Apoio às redes urbanas para a competitividade e inovação, através da promoção de iniciativas conjuntas assumidas num quadro de cooperação supra e inter-municipal e promovendo a adopção de políticas inovadoras em áreas como o ambiente, a tecnologia e a cultura	Nº de redes de cooperação inter-urbana	3	6	Universo: nº empregos (existentes e a criar) associados ao tema/cluster das redes urbanas apoiadas Fontes: estat. INE e MTSS e SI PO Alentejo Valor ref ^a : não aplicável (intervenção nova) Metas: valores acumulados
Reforçar a mobilidade intra-regional, através da melhoria das infra-estruturas e dos sistemas de transportes	Reforçar a cobertura populacional e territorial dos serviços de transportes de passageiros	População servida por sistemas de transportes colectivos apoiados	não aplicável	33%	72%	Soluções de mobilidade sustentável, incluindo-se: acessibilidades rodoviárias em meio urbano, sistemas de transportes colectivos (privilegiando o uso de energias renováveis), intermodalidade dos transportes e redes de ecopistas em meio urbano	Nº sistemas transportes urbanos apoiados	2	5	Universo: população residente nos lugares servidos (pelo menos, frequência semanal) por sistemas de transportes colectivos apoiados Fontes: SI PO Alentejo Valor ref ^a : não aplicável (intervenção nova) Metas: valores acumulados

4.3.3. Conectividade e articulação territorial

O eixo “Conectividade e articulação territorial” encontra-se fortemente associado a duas linhas estratégicas da região: a “Abertura da economia, sociedade e território ao exterior” e a “Melhoria global da qualidade urbana, rural e ambiental”.

Atendendo à análise dos principais desafios e oportunidades da região, a melhoria das acessibilidades inter e intra-regionais - não apenas as redes físicas, mas também as digitais - constitui uma questão decisiva para a melhoria da competitividade global do território, contribuindo quer para a *performance* das actividades económicas, quer para a conectividade do sistema urbano regional.

Por outro lado, a região deverá garantir a manutenção dos níveis de coesão social e territorial já alcançados⁵². Pese embora o enorme investimento em equipamentos colectivos efectuado nos últimos Quadros Comunitários de Apoio, importa agora concluir as redes ligadas à coesão social e territorial: rede escolar, rede de equipamentos de saúde, rede social (em particular, os equipamentos potenciadores de uma melhor conciliação entre a vida familiar, profissional e pessoal) e redes de equipamentos culturais.

O património cultural (tangível e intangível) deverá merecer um enfoque particular, atendendo a que o Alentejo dispõe de uma forte identidade cultural, passível não só de uma abordagem de preservação/conservação, mas também de factor de dinamização económica e diferenciação.

Os objectivos específicos deste eixo são, por isso, diversificados: a melhoria da articulação da rede viária regional; a melhoria da cobertura territorial em equipamentos e serviços de proximidade na área da saúde; o reforço e qualificação da oferta educativa do ensino pré-escolar e 1º CEB; e a promoção da valorização do património cultural e sua fruição pública.

Esquema 4.3.3.1.

Conectividade e articulação territorial: objectivos específicos dos objectivos específicos do PO aos objectivos específicos do eixo

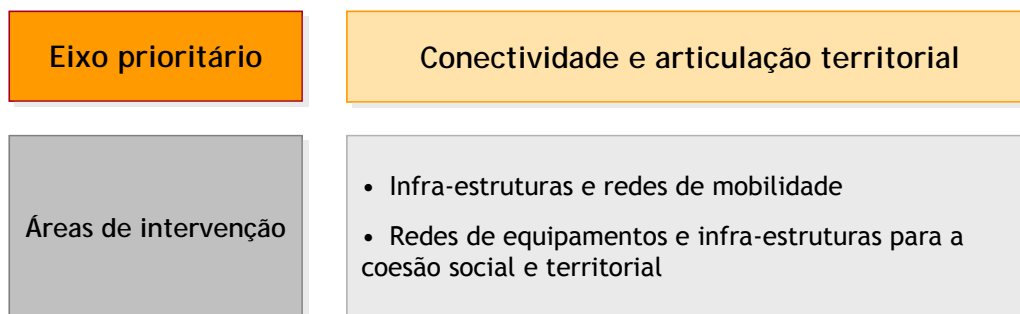
Objectivos específicos PO	Objectivos específicos eixo
Reforçar a mobilidade intra-regional, através da melhoria das infra-estruturas e dos sistemas de transportes	Melhorar a articulação da rede viária regional
Assegurar a dotação de serviços colectivos à população	Melhorar a cobertura territorial em equipamentos e serviços de proximidade na área da saúde
	Reforçar e qualificar a oferta educativa do ensino pré-escolar e 1º CEB
	Promover a valorização do património cultural e sua fruição pública

⁵² vide ponto 2.2.10

Por conseguinte, o presente eixo é constituído por duas áreas de intervenção prioritárias que visam responder aos objectivos ora indicados: as infra-estruturas e redes de mobilidade; e as redes de equipamentos e infra-estruturas para a coesão social e territorial.

Esquema 4.3.3.2.

Conectividade e articulação territorial: áreas de intervenção



a) Infra-estruturas e redes de mobilidade

As questões dos transportes e mobilidade têm vindo a dar lugar à criação de um enquadramento estratégico renovado, assente em documentos como o Programa Nacional de Acção para o Crescimento e Emprego 2005-2008 (PNACE), o Plano Tecnológico, a Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (ENDS), as orientações estratégicas para o Sistema Aeroportuário Nacional, o Plano Rodoviário Nacional (PRN 2000), entre outros. Estes documentos definem as linhas de acção prioritárias e identificam as intervenções mais estruturantes para o território nacional.

O carácter estruturante de diversas infra-estruturas de transportes (alguns dos quais incluídos na rede transeuropeia de transportes⁵³) e o facto do Fundo de Coesão ter âmbito nacional⁵⁴ impuseram o estabelecimento de uma delimitação clara entre os programas nacionais e os regionais. Neste sentido, um importante conjunto de projectos com impacte directo no território regional deverá ficar afecto ao Programa Operacional Valorização Territorial⁵⁵.

Neste contexto, a tipologia de acção “Infra-estruturas e redes de mobilidade” tem como principal objectivo o reforço da mobilidade intra-regional, através da melhoria das infra-estruturas e dos sistemas de transportes, mediante uma articulação profunda, não apenas com as intervenções do PO Valorização Territorial, mas também com as dinâmicas empresariais (reforço da competitividade económica) e com o sistema urbano regional (garantia da coesão social e reforço da competitividade territorial).

Neste âmbito, encontram-se contempladas as seguintes tipologias de projectos:

- o sistema aeroportuário;
- as acessibilidades rodoviárias.

⁵³ vide a integração do Alentejo nas TEN-T no ponto 2.1.4.

⁵⁴ Regulamento (CE) n.º 1084/2006 do Conselho, de 11/07

⁵⁵ conforme referido no ponto 4.1.

No capítulo do sistema aeroportuário, o plano estratégico apresentado pelo Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (MOPTC) inclui nomeadamente o futuro aeroporto de Beja no seio do Sistema Aeroportuário Nacional. Por outro lado estudos efectuados⁵⁶ apontam para a possibilidade de desenvolvimento de negócios complementares, a curto prazo, nos seguintes domínios: manutenção de aeronaves; criação de pólo de fabricação aeronáutica; transporte de carga especial e/ou produtos frescos da região.

Ainda no âmbito do sistema aeroportuário, importa referir a rede regional de aeródromos, a qual dispõe de uma cobertura territorial considerada razoável⁵⁷. Neste contexto, poderão ser elegíveis os projectos - economicamente sustentáveis - que reforcem a rede regional de aeródromos, pretendendo-se manter uma rede vocacionada para o apoio logístico à protecção civil (combate a incêndios), sem prejuízo da exploração da sua vertente turística/recreativa.

No âmbito das acessibilidades rodoviárias, esta linha de intervenção engloba a “malha fina” da rede viária, nomeadamente, as seguintes categorias de estradas (de acordo com o PRN 2000):

- itinerários complementares (IC):
- estradas nacionais;
- estradas regionais;
- estradas municipais.

O PRN 2000 prevê também a figura das estradas regionais (ER): comunicações públicas rodoviárias, com interesse supra-municipal e complementar à rede rodoviária nacional.

Tendo em conta as amplas necessidades em matéria de acessibilidades, importa equacionar diversos critérios de selecção (a desenvolver na regulamentação do Programa), como sejam:

- a articulação da acessibilidade a intervir com o PRN 2000, promovendo a conexão intra-regional face às vias estruturantes;
- uma priorização aos projectos de âmbito territorial sub-regional (ou supra-municipal) em detrimento das acessibilidades de âmbito local;
- a associação das intervenções viárias às actuais dinâmicas económicas, promovendo a competitividade empresarial;
- o aumento da segurança rodoviária através, entre outros, da supressão dos “pontos negros”, do reforço da sinalética e da eliminação de estrangulamentos no transporte de passageiros e mercadorias;
- o reforço da articulação modal com outros modos de transporte (por exemplo, linhas ferroviárias);
- o interesse turístico das vias⁵⁸, admitindo-se o apoio selectivo a uma rede de estradas, que possam configurar a criação de rotas temáticas (patrimoniais, culturais, gastronómicas, naturais, ...).

⁵⁶ Sistema aeroportuário nacional - características da situação actual e perspectivas futuras, Mercer MC, 2006

⁵⁷ idem

⁵⁸ vide as «scenic routes» na Alemanha em www.germany-tourism.de

b) Redes de equipamentos e infra-estruturas para a coesão social e territorial

A área de intervenção “Redes de equipamentos e infra-estruturas para a coesão social e territorial” destina-se, conforme a designação indica, a promover a conclusão das redes relacionadas com a coesão social e territorial, nomeadamente, nas áreas da educação, saúde, protecção social, cultura e património.

Tal como supra-citado, esta tipologia de acção corresponde à dimensão “integração regional” da política de cidades, sendo domínio privilegiado da acção intermunicipal: organização e gestão de sistemas intermunicipais, desenvolvimento e racionalização de redes de equipamentos e infra-estruturas supra-municipais, implementação de planos e programas de acção intermunicipais, e projectos intermunicipais de reordenamento das actividades. O desenvolvimento destas acções de âmbito supra-municipal deverá igualmente propiciar o aprofundamento de experiências de cooperação institucional e inter-regional com outras regiões (portuguesas e europeias).

Com vista à promoção da dimensão supra-municipal, deverão ser desenvolvidos planos de acção de base sub-regional - em especial, à escala NUTS III - nos quais as Associações de Municípios assumem um papel determinante, não apenas na sua elaboração e promoção, como também na sua implementação. Sem prejuízo deste papel de relevo, os planos de acção deverão ser adequados ao PROT.

No seio da presente área de intervenção, incluem-se as seguintes tipologias de projectos (sendo que os projectos ligados à educação e à saúde são considerados prioritários):

- equipamentos educativos (educação pré-escolar, 1º ciclo do ensino básico);
- intervenções nos serviços de saúde (reestruturação dos cuidados de saúde primários, melhoria do acesso à consulta e à cirurgia, requalificação dos serviços de urgência);
- equipamentos de protecção e inclusão social (equipamentos de apoio à infância, deficiência, terceira idade e de apoio a grupos desfavorecidos);
- equipamentos culturais (auditórios, bibliotecas, centros culturais, ...);
- património cultural (tangível - monumentos, sítios, museus, ...; intangível).

No domínio da educação, as intervenções susceptíveis de apoio prendem-se, sobretudo, com a rede de educação pré-escolar e a rede do 1º ciclo do ensino básico (CEB), sob o enquadramento das cartas educativas de âmbito municipal, aprovadas nos termos previstos pelo Ministério da Educação.

No caso da rede de educação pré-escolar, pretende-se a generalização da oferta de espaços de educação pré-escolar, através da construção e remodelação/ampliação de instalações, visando não só responder às necessidades não satisfeitas, como criar condições para estimular a procura (por parte das famílias) para a educação pré-escolar. O objectivo definido pelo Ministério da Educação está traçado para 2015, pretendendo-se que a capacidade da rede responda cabalmente à procura potencial (crianças do grupo etário 3-5 anos).

No actual contexto de racionalização da rede escolar do 1º CEB, a intervenção visa garantir que todas estas escolas disponham de condições ajustadas a aprendizagens qualificadas e qualificantes (objectivo para 2015). Aqui, pretende-se incentivar a construção/ampliação de escolas de 1º ciclo (integradas ou não em estabelecimentos com outros níveis de escolaridade), assim como garantir que todos os equipamentos

escolares do 1º CEB sejam completos (com biblioteca, refeitório/polivalente, sala de professores, ...), possibilitando o desenvolvimento de actividades diversificadas e serviços de apoio de qualidade.

No domínio da saúde, são três as prioridades inseridas nos programas operacionais regionais. A saber: a reestruturação dos cuidados de saúde primários, a melhoria do acesso à consulta e à cirurgia, e a requalificação dos serviços de urgência. No âmbito dos cuidados de saúde primários, incluem-se as seguintes tipologias de intervenção:

- a reconfiguração e autonomia dos centros de saúde (CS), em particular, na organização de serviços de apoio técnico comum a grupos de CS;
- a implementação de unidades de saúde familiar (USF), através da construção e/ou reconversão de instalações adequadas para o efeito;
- aquisição de unidades móveis, em especial, para apoio a contextos populacionais específicos (comunidades isoladas, grupos de risco);
- simplificação e desburocratização de procedimentos em áreas-chave de funcionamento das USF e dos CS.

No contexto da requalificação dos serviços de urgência, a tónica de actuação reside nas seguintes vertentes: na melhoria dos serviços de urgência hospitalares e dos serviços de urgência sediados em CS, através da remodelação de instalações e da aquisição de equipamentos (diagnóstico, terapêutica, suporte técnico/tecnológico, ...); na melhoria das condições de transporte de doentes (incluindo os heliportos em instalações hospitalares); no desenvolvimento de dispositivos de instalação de “vias verdes” (coronária, AVC); entre outros.

No propósito de melhoria do acesso à consulta e à cirurgia, pretende-se dar um forte impulso à redução das listas de espera, através da criação de unidades de cirurgia de ambulatório destinadas a efectuar diversos tipos de intervenções cirúrgicas (a admissão dos doentes, o acto cirúrgico e a alta hospitalar ocorrem no mesmo dia de trabalho). Deste modo, visa-se a construção e remodelação de instalações para cirurgia de ambulatório (blocos operatórios, salas de recobro, internamento específico, áreas técnicas, áreas sociais, entre outras), a aquisição de equipamentos técnicos específicos, e a implementação de novas tecnologias (TIC) de suporte às áreas de cirurgia.

No domínio da protecção e inclusão social, importa consolidar a oferta de equipamentos e serviços destinados a grupos etários/sociais específicos, designadamente, crianças, idosos, pessoas portadoras de deficiência, imigrantes, ex-reclusos, jovens sujeitos a medidas tutelares educativas e cidadãos sujeitos a medidas penais executadas na comunidade, entre outros. No caso do Alentejo, o forte índice de envelhecimento da população impõe uma especial atenção sobre os segmentos etários mais elevados, através de respostas integradas e inovadoras no quadro das redes sociais existentes ou a criar. A potenciação de uma melhor conciliação entre a vida familiar, profissional e pessoal, deverá ser outro dos propósitos a ter em conta nesta tipologia de projectos.

Aqui, estão contempladas intervenções de construção e/ou qualificação de infra-estruturas (instalações e equipamentos) relativas a: creches e infantários, centros de acolhimento de jovens em risco, centros de actividades de tempos livres (ATL), centros de apoio à deficiência, centros de dia, lares de idosos, apoio domiciliário outras estruturas de apoio a grupos desfavorecidos.

Além das especificidades referidas, a valorização do território para a coesão passará também pela qualidade urbanística de pequenos centros e aglomerados populacionais.

Ao nível dos equipamentos culturais (auditórios, cine-teatros, bibliotecas, centros culturais, entre outros) - área em que houve um progresso assinalável na dotação de infra-estruturas nos últimos anos - pretende-se concluir a respectiva rede através, sobretudo, da qualificação de infra-estruturas, potenciando a sua utilização pelas populações. Trata-se de um domínio, por excelência, em que se deverá prosseguir uma articulação intermunicipal, com o propósito de obter ganhos de escala e maior eficácia na gestão e manutenção destas infra-estruturas.

Para além destes equipamentos culturais, será dado um enfoque especial na valorização do património cultural nacional. Aqui, pretende-se associar a preservação e valorização de bens patrimoniais de relevância nacional (bens imóveis, móveis e intangíveis) a intervenções de “vivificação” dos sítios (animação cultural e turística, criação de novas funcionalidades, ...).

Com efeito, o património apresenta um potencial contributo para outros domínios socio-económicos, como sejam: o desenvolvimento económico (promoção do turismo, incremento de actividades ao restauro de edifícios antigos/monumentos, ...); a melhoria das condições de vida das populações, através da qualificação e fruição do património intervencionado; o reforço da atractividade e imagem dos locais alvo de valorização patrimonial.

As tipologias de projectos susceptíveis de apoio centram-se, assim, na recuperação, valorização e animação do património cultural (tangível e intangível) e dos principais monumentos (castelos, sítios arqueológicos, entre outros) e museus da região. O estabelecimento de prioridades de actuação deverá incluir, entre outros critérios: a valia patrimonial do bem ou sítio, a qualidade da programação/funcionalidade prevista, a inclusão em estratégias territoriais alargadas de valorização turística, económica e social.

Integram ainda as intervenções apoiadas no âmbito deste eixo prioritário o financiamento de equipamentos desportivos de pequena dimensão e de proximidade, que sejam justificados e explicitamente enquadrados em estratégias integradas de desenvolvimento urbano e de promoção da competitividade das cidades, seleccionadas nos termos legais e regulamentares pela Autoridade de Gestão tendo em conta o seu potencial para o desenvolvimento desportivo regional, tomando em consideração os efeitos e condicionantes económicos, territoriais e sociais.

Os referidos equipamentos desportivos de proximidade visam disponibilizar espaços para a prática físico-desportiva facilmente acessíveis a partir dos locais de trabalho / residência, prosseguindo os seguintes objectivos: (i) promover a actividade física e desportiva permanente, de modo acessível, saudável e em segurança, para todos os cidadãos, (ii) recuperar o sentido lúdico das práticas físicas e desportivas, (iii) orientar a motivação para a aventura e para a descoberta de experiências motoras novas e (iv) fomentar a participação e a solidariedade próprias da integração social.

Poderá vir a recorrer-se à flexibilidade inter-fundos prevista no n.º 2 do artigo 34.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006, numa lógica de complementaridade e de melhoria da eficácia das operações financiadas no âmbito deste eixo. Atendendo à dimensão social e de coesão deste eixo, as sinergias inter-fundos são particularmente

evidentes: são os casos da educação (associação de investimentos infra-estruturais com acções de educação/formação), da protecção e apoio social (inter-relação entre equipamentos e iniciativas de apoio e inclusão social), da cultura (associação entre investimentos físicos e a respectiva programação e formação de públicos), entre outros.

No seio dos potenciais beneficiários do eixo, incluem-se os seguintes: câmaras municipais, associações de municípios, entidades gestoras de infra-estruturas e serviços de transportes, organismos da Administração Central e regional /desconcentrada, empresas (privadas, públicas, capitais mistos e sector empresarial local), instituições particulares de solidariedade social, associações empresariais, agências de desenvolvimento regional, associações de desenvolvimento local, associações sem fins lucrativos, entre outros.

O quadro seguinte sintetiza os indicadores de realização e resultado do presente eixo prioritário.

Quadro 4.3.3.1.
Indicadores de realização e resultado do eixo III

Objectivos específicos PO	Objectivos específicos eixo	Indicadores de resultado	Valor ref ^a	Meta 2010	Meta 2015	Tipologias de intervenção	Indicadores de realização	Meta 2010	Meta 2015	Notas metodológicas
Promover a integração regional no sistema aeroportuário nacional	Reforçar a competitividade do sistema aeroportuário para a conectividade da região	Nº de passageiros (aéreos) transportados	0	235.000	1.100.000	Desenvolvimento das infra-estruturas aeroportuárias e reforço da rede regional de aeródromos	Nº infra-estruturas aeroportuárias apoiadas	1	1	Universo: nº passageiros do aeroporto de Beja Fonte: EDAB Valor ref ^a : 0 (o aeroporto está em fase de construção); estimativas do estudo de mercado da EDAB Metas: valores acumulados
Reforçar a mobilidade intra-regional, através da melhoria das infra-estruturas e dos sistemas de transportes	Melhorar a articulação da rede viária regional	Diminuição da distância-tempo entre centros urbanos (redução em %) nos troços intervencionados	não aplicável	-15%	-15%	Acessibilidades rodoviárias: itinerários complementares (IC), estradas nacionais, estradas regionais e estradas municipais	Nº km rede rodoviária intervencionada	25	85	Universo: estradas apoiadas Fontes: estat. Estradas Portugal e SI PO Alentejo Valor ref ^a : não aplicável (intervenção nova) Metas: valores médios (ind. resultado); valores acumulados (ind. realização)
Assegurar a dotação de serviços colectivos à população	Melhorar a cobertura territorial em equipamentos e serviços de proximidade na área da saúde	População adicional servida por unidades de saúde familiar apoiadas	não aplicável	+2%	+5%	Redes de equipamentos e infra-estruturas para a coesão social e territorial na área da saúde (reestruturação dos cuidados de saúde primários, melhoria do acesso à consulta e à cirurgia, requalificação dos serviços de urgência)	Nº unidades de saúde familiar apoiadas	7	15	Universo: população servida pelos projectos apoiados Fonte: SI PO Alentejo Valor ref ^a : não aplicável (intervenção nova); estimativas do Min. Saúde Metas: valores acumulados
	Reforçar e qualificar a oferta educativa do ensino pré-escolar e 1º CEB	Alunos abrangidos pela construção e qualificação de estabelecimentos do 1º CEB	não aplicável	1.420	2.840	Redes de equipamentos e infra-estruturas para a coesão social e territorial na área da educação (pré-escolar, 1º CEB)	Nº estabelecimentos educativos apoiados	11	23	Universo: nº alunos servidos pelos projectos apoiados Fonte: SI PO Alentejo Valor ref ^a : não aplicável (intervenção nova); estimativas do Min. Educação Metas: valores acumulados
	Promover a valorização do património cultural e sua fruição pública	Acréscimo do nº visitantes às infra-estruturas apoiadas	não aplicável	40.000	150.000	Intervenções de valorização de património (monumentos, sítios, museus, ...)	Nº elementos patrimoniais apoiados	4	10	Universo: nº visitantes dos projectos apoiados Fonte: SI PO Alentejo Valor ref ^a : não aplicável (intervenção nova) Metas: valores acumulados

Legenda:

Diminuição da distância-tempo entre centros urbanos (redução em %) nos troços intervencionados = [(somatório dos tempos de percurso OD em minutos nos troços após intervenção / nº de troços) - (somatório dos tempos de percurso OD em minutos nos troços antes da intervenção / nº de troços)] / (somatório dos tempos de percurso OD em minutos nos troços antes da intervenção / nº de troços) x 100

4.3.4. Qualificação ambiental e valorização do espaço rural

O eixo “Qualificação ambiental e valorização do espaço rural”, conforme o nome indica, está intimamente ligado às questões do ambiente e desenvolvimento sustentável, assim como à temática do mundo rural, sendo ambas indissociáveis e transversais. Este eixo corresponde, em boa medida, à linha estratégica regional “Melhoria global da qualidade urbana, rural e ambiental”.

No quadro das orientações da política de coesão europeia 2007/2013, o desígnio “tornar a Europa e as suas regiões espaços mais atractivos para investir e para trabalhar”, inclui como preocupações fundamentais “reforçar as sinergias entre a protecção ambiental e o crescimento” e “enfrentar a utilização intensiva das fontes de energia tradicionais”⁵⁹. Os compromissos internacionais como o Protocolo de Quioto, a evolução mundial dos mercados energéticos e a emergência de acontecimentos potencialmente relacionados com as alterações climáticas, colocam o desenvolvimento sustentável como uma prioridade central a nível europeu e nacional.

De facto, a nível nacional, estas matérias têm vindo a ser objecto de um enquadramento estratégico, plasmado em documentos como a Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (ENDS), o Plano Estratégico de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas Residuais (PEAASAR II), o Plano Estratégico dos Resíduos Sólidos Urbanos (PERSU II), a Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e da Biodiversidade (ENCNB), o Plano Nacional para as Alterações Climáticas (PNAC 2006), o Plano Nacional da Água, o Plano Sectorial da Rede Natura 2000, entre outros. Ao nível do espaço rural, o Programa de Desenvolvimento Rural (PDR) é um dos principais instrumentos a ter em conta.

Conforme mencionado no ponto 4.1., o Programa Operacional Regional não “esgota” a totalidade da estratégia da região, havendo um importante leque de projectos com impacte no território regional que estão incluídos na “agenda nacional”. Tais intervenções deverão ser objecto de co-financiamento através de outros programas, como o Programa Operacional Valorização Territorial ou o Programa de Desenvolvimento Rural do Continente (FEADER), como são os casos dos seguintes projectos: o Empreendimento de Fins Múltiplos de Alqueva; o ciclo urbano da água (sistemas “em alta” e verticalizados); as intervenções de defesa da orla costeira; a implementação de um sistema de alerta e gestão de riscos naturais; entre outros.

⁵⁹ vide ponto 3.1.

Caixa 4.3.4.1.

Complementaridade com as acções financiadas pelos fundos comunitários FEADER E FEP

O princípio geral de delimitação das responsabilidades de financiamento entre os Fundos Estruturais (Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional - FEDER e Fundo Social Europeu - FSE), o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural - FEADER e o Fundo Europeu para a Pesca - FEP corresponde a considerar que constituem responsabilidade dos Fundos Estruturais, no quadro das elegibilidades específicas do FEDER e do FSE, os financiamentos relativos à dotação em bens e serviços públicos - entendidos como aqueles cujos benefícios são usufruídos pela população em geral e de uma forma indivisível, independentemente da vontade de um indivíduo em particular querer ou não usufruir desse bem.

Pelas suas características, os bens e serviços públicos constituem um bom exemplo de externalidades positivas, pois envolvem uma imposição involuntária dos seus benefícios constituindo, por isso, uma resposta adequada a ineficiências de mercado.

Neste sentido, constituem responsabilidades inequívocas do FEADER e do FEP o financiamento de intervenções dirigidas à dotação em bens e serviços não públicos.

Complementarmente a esta definição de responsabilidades de financiamento e, em particular, nas situações em que se justifique uma clarificação adicional do conceito de bens e serviços públicos, assume-se que constituem responsabilidades específicas do FEADER e do FEP o financiamento de intervenções dentro das explorações agrícolas e piscatórias.

Tendo ainda em conta a necessidade de precisar com rigor a referida delimitação de responsabilidades, assinalam-se as seguintes situações específicas:

- Constitui responsabilidade do FEADER o apoio à manutenção dos sistemas agro-florestais em todas as áreas classificadas da Rede Natura, nomeadamente dentro das Intervenções Territoriais Integradas (ITI). Nos territórios da Rede Natura ainda sem ITI e até à sua criação, este apoio será concretizado sob a forma de diferenciação positiva a título de indemnizações compensatórias.
- As intervenções relativas ao Turismo em Espaço Rural e ao Turismo de Natureza são financiáveis pelo FEADER. Assim, nas condições definidas no Programa de Desenvolvimento Rural, são apoiáveis:

No âmbito do Turismo em Espaço Rural, os serviços de hospedagem prestados nas modalidades de turismo de habitação, agro-turismo, casa de campo, turismo de aldeia e ainda os empreendimentos turísticos no espaço rural e os parques de campismo rurais;

No âmbito do Turismo de Natureza, os estabelecimentos, actividades e serviços de alojamento e animação turística e ambiental realizados e prestados em zonas integradas na rede nacional de áreas protegidas; o turismo de natureza é composto pelos serviços de hospedagem, as casas de natureza (casa abrigo, casa retiro, centro de acolhimento) e as casas e empreendimentos de turismo no espaço rural e, ainda, as actividades de animação ambiental (animação, interpretação ambiental e desporto de natureza).

- Em todo o território nacional, o FEADER financiará a concessão de apoios às Indústrias Agro-alimentares nas actividades referenciadas no Anexo I ao Tratado; no caso da Silvicultura este apoio é limitado às microempresas e a produtos da primeira transformação
- As responsabilidades do FEADER compreendem o financiamento de efluentes agrícolas e agro-industriais, quer no que respeita às intervenções realizadas dentro das explorações, quer no que se refere a intervenções de interface para ligação a sistemas públicos de tratamento de efluentes, incluindo recolha e pré-tratamento de efluentes.

- As responsabilidades do FEADER incluem o financiamento de microempresas em zonas rurais.
- As responsabilidades do FEP não compreendem as intervenções relativas à I&DT nas Pescas nem os correspondentes equipamentos de investigação que poderão ser apoiados pelo FEDER, nos termos das disposições relativas ao financiamento da investigação e desenvolvimento pelo QREN.

Nas áreas de intervenção ou tipologia de acções referidas fica assim patente a complementaridade que se pode obter com os apoios dos Fundos FEADER e FEP, esclarecendo-se em simultâneo o campo de actuação ou de responsabilidade de financiamento do FEDER no quadro das suas especificidades.

Serão estabelecidas por protocolo entre as Autoridades de Gestão do PO Regional, do Programa de Desenvolvimento Rural do Continente e do Programa Operacional das Pescas, as regras e procedimentos necessários para salvaguardar eventuais sobreposições de elegibilidades e para potenciar sinergias e complementaridades

O eixo “Qualificação ambiental e valorização do espaço rural” engloba os objectivos específicos seguidamente indicados.

Esquema 4.3.4.1.

**Qualificação ambiental e valorização do espaço rural:
dos objectivos específicos do PO aos objectivos específicos do eixo**

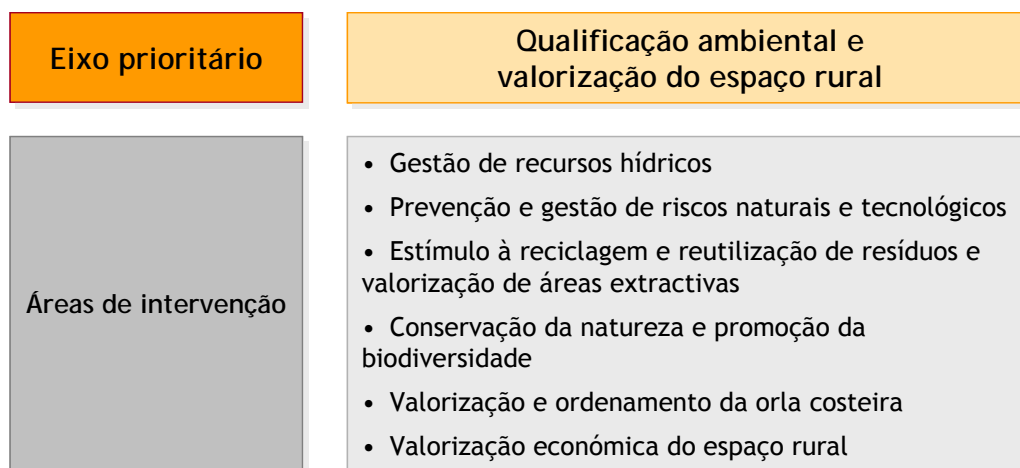
Objectivos específicos PO	Objectivos específicos eixo
Promover a revitalização económica do espaço rural	Dinamizar a criação de emprego em territórios de baixa densidade, através de acções integradas de valorização económica
Gerir eficientemente os recursos hídricos	Aumentar a cobertura e a qualidade dos sistemas públicos de abastecimento domiciliário de água
Valorizar e gerir as áreas de maior valia ambiental	Proteger as áreas classificadas e promover a sua fruição e o ecoturismo
	Valorizar e ordenar a orla costeira
Prevenir e mitigar os riscos naturais e tecnológicos	Valorizar ambiental e economicamente as áreas extractivas

As tipologias de acções consagradas neste eixo visam responder aos objectivos supra. Tais acções encontram-se articuladas e complementam as iniciativas incluídas nos programas de âmbito nacional, constituindo a “malha fina” (por exemplo, no domínio do abastecimento de água) das intervenções incluídas na “agenda nacional”.

Por outro lado, foram criadas tipologias de acção dedicadas a preocupações específicas a nível regional, como são os casos da reabilitação de áreas extractivas e gestão de resíduos, e da valorização do espaço rural. Assim sendo, este eixo é composto pelas 6 áreas de intervenção a seguir indicadas.

Esquema 4.3.4.2.

Qualificação ambiental e valorização do espaço rural: áreas de intervenção



a) Gestão de recursos hídricos

A gestão de recursos hídricos constitui um aspecto essencial no desenvolvimento económico e social de uma região com características climáticas e geográficas muito particulares: ocorrência de longos períodos de escassez; presença de redes hidrográficas importantes (Tejo, Guadiana, Sado); pontuais situações de cheias (Lezíria do Tejo, ...). A dicotomia escassez *versus* abundância de água é um dos traços marcantes da região, sendo este o recurso, porventura, mais determinante para o futuro do Alentejo: o desenvolvimento do Empreendimento de Fins Múltiplos de Alqueva e as suas repercussões económicas (fileira agro-alimentar, turismo, energia, ...) e ambientais (no abastecimento humano de água) são disso um bom exemplo.

Esta linha de intervenção apresenta os seguintes objectivos: servir a população com sistemas públicos de abastecimento de água, com fiabilidade, quantidade e qualidade, e de drenagem e tratamento de águas residuais; promover o uso eficiente da água, através da adopção de comportamentos “eco-responsáveis” (por cidadãos, empresas e instituições) e da redução das perdas/fugas nas redes de abastecimento; e promover a minimização dos riscos ambientais e tecnológicos através de acções correctivas.

No seio da gestão de recursos hídricos, assume especial importância o ciclo urbano da água. Na delimitação de fronteiras dos programas operacionais, foi determinado que, neste ciclo, os sistemas “em alta” e os sistemas verticalizados (que integram a “alta” e a “baixa”) são apoiados através do Programa Operacional Valorização Territorial. Por conseguinte, o âmbito do presente Programa circunscreve-se aos sistemas de abastecimento “em baixa”. Em consonância com as directrizes do PEASAAR II, as prioridades de investimento para a componente “em baixa” são:

- os investimentos de interligação das vertentes “alta” e “baixa”, tanto nas redes de distribuição de água, como nas redes de drenagem de águas residuais;
- os investimentos de renovação e reabilitação essenciais ao processo de redução de perdas e fugas nas redes de abastecimento de água;

- e os investimentos relativos à separação dos sistemas de drenagem de águas residuais dos de águas pluviais.

Estes investimentos deverão obedecer a um conjunto de critérios de selecção (a desenvolver posteriormente na regulamentação), os quais deverão passar por itens como: a aprovação de um plano de acção enquadrador; a sustentabilidade dos investimentos; o âmbito territorial (privilegiando intervenções de carácter supramunicipal); o modelo de gestão; as taxas de atendimento da população; a articulação do investimento com outras intervenções (interligação das vertentes “alta” e “baixa”, etc.).

Além do ciclo urbano da água, a gestão dos recursos hídricos inclui, como linha de actuação, a protecção de origens de água. Aqui, poderão ser contempladas medidas como a desactivação de furos, a gestão de origens de água superficial e subterrânea, a prevenção de poluição de águas públicas, entre outros. Trata-se de um domínio onde importará aprofundar a cooperação inter-regional, dada a “transversalidade geográfica” destes recursos (por exemplo, nas bacias hidrográficas).

Uma terceira linha da gestão de recursos hídricos prende-se com as soluções para tratamento e controlo de águas residuais agro-industriais e industriais. Neste caso, pretende-se fomentar o uso de sistemas adequados - com a eventual adopção de soluções inovadoras - no domínio do tratamento de efluentes agro-industriais e industriais, de modo a assegurar o cumprimento dos parâmetros ambientais.

b) Prevenção e gestão de riscos naturais e tecnológicos

Conforme foi patente no diagnóstico efectuado, as características climáticas e geográficas do Alentejo tornam a região fortemente vulnerável às alterações climáticas. Por isso, devem ser perspectivadas medidas de minimização dos efeitos dessas alterações, mediante uma abordagem pró-activa e não somente reactiva perante os riscos naturais e tecnológicos.

Ao nível da minimização dos riscos ambientais e tecnológicos, são diversas as tipologias de acções susceptíveis de apoio:

- redução de riscos associados a cheias (reforço de diques, reforço das condições de segurança das barragens, recuperação de leitos e margens nos principais cursos de água, ...);
- mitigação dos efeitos da seca (acções em situações de emergência);
- prevenção de acidentes de poluição que incidam sobre os principais focos poluidores (complexos industriais, actividades extractivas, áreas de deposição de resíduos perigosos, ...);
- recuperação de sítios contaminados e/ou degradados (descontaminação de solos, recuperação biofísica, outras formas de reabilitação);
- entre outros.

A capacitação institucional relacionada com a prevenção de riscos, nomeadamente, a implementação de um sistema integrado de informação e monitorização ambiental, está enquadrada no eixo “Governança e capacitação institucional”.

A prevenção e gestão de riscos naturais e tecnológicos inclui ainda acções direccionadas a assegurar uma intervenção sistemática de prevenção, alerta e gestão de riscos e efeitos associados:

- inventariação e cartografia das zonas de risco relevantes;
- intervenções complementares ao Fundo de Coesão em infra-estruturas e equipamentos destinados à prevenção, previsão, alerta e gestão de situações de risco, emergências e catástrofes;
- acções de informação e sensibilização direccionadas para o domínio da protecção civil.

c) Estímulo à reciclagem e reutilização de resíduos e valorização de áreas extractivas

A linha de intervenção “Estímulo à reciclagem e reutilização de resíduos e valorização de áreas extractivas” encerra duas preocupações fundamentais: em primeiro lugar, o tratamento e valorização de resíduos sólidos; e em segundo, a reabilitação e valorização de áreas extractivas.

No contexto da gestão de resíduos, existem três objectivos essenciais: aumentar os índices de reciclagem, tratamento e valorização de resíduos; garantir uma gestão adequada dos resíduos urbanos e com custos socialmente aceitáveis; e implementar soluções para a gestão de resíduos diversos, tais como, resíduos industriais banais (RIB), veículos em fim de vida (VfV), resíduos de equipamentos eléctricos e electrónicos (REEE), óleos usados, pneus usados, resíduos agro-florestais, resíduos de construção e demolição, e outros resíduos inertes.

Tendo em consideração a necessidade de sustentabilidade económica do sistema (à luz do princípio do “poluidor-pagador”), as iniciativas a apoiar - dentro das tipologias de projectos seguidamente descritas - deverão ter como prioridades fundamentais, em primeiro lugar, a resolução de “situações órfãs” (leia-se, casos em que não é possível determinar a responsabilidade dos agentes pelos passivos ambientais ou em que a recuperação comporte custos considerados elevados face à responsabilidade objectiva do “detentor” actual desse passivo), e em segundo, a introdução de acções demonstradoras na gestão de resíduos que se constituam como impulso ao “mercado” de resíduos.

Assim sendo, as tipologias de projectos susceptíveis de apoio são as seguintes:

- acções de reabilitação de locais de deposição indevida de resíduos não urbanos ou equiparados a urbanos;
- criação e qualificação de sistemas de tratamento e valorização de resíduos;
- infra-estruturas de destino final e/ou valorização de resíduos de construção, demolição e inertes;
- infra-estruturas de armazenamento e/ou valorização de sucatas metálicas, veículos em fim de vida, resíduos de equipamentos eléctricos e electrónicos.

Os investimentos a apoiar deverão obedecer a um conjunto de critérios de selecção, à semelhança das demais tipologias de acções. Esses critérios passam, nomeadamente, pela sustentabilidade económica e ambiental, pelo cumprimento de metas de reciclagem e valorização de resíduos, pela qualidade do modelo de gestão, pela capacidade “integradora” (economias de escala, investimentos sinérgicos entre actividades de recolha/tratamento/valorização), pelo carácter inovador (adopção das “melhores técnicas disponíveis”), entre outros.

No capítulo das áreas extractivas, as pretensões regionais inserem-se nas orientações comunitárias e nacionais a este domínio. A nível europeu, a Comissão⁶⁰ tem como objectivo procurar corrigir as numerosas situações de explorações abandonadas e não reabilitadas, visando a melhoria do desempenho ambiental da indústria extractiva.

Tal como na gestão de resíduos, as tipologias de projectos a abranger visam prioritariamente a resolução de “situações órfãs”. Uma segunda linha de acção a promover reside na adopção de soluções inovadoras de valorização económica ou ambiental destas áreas abandonadas com potencial efeito demonstrador.

Com base nestas premissas, a principal tipologia de projectos susceptível de apoio consiste em intervenções de valorização ambiental e económica das zonas mineiras abandonadas, através da sua reconversão para outras actividades. Estas iniciativas de dinamização económica de áreas mineiras abandonadas deverão ser acompanhadas de planos de requalificação ambiental, no intuito de diminuir os riscos para o ambiente, segurança e saúde pública.

Uma segunda tipologia de projectos reside em intervenções de reabilitação e/ou desactivação final de áreas extractivas abandonadas ligadas ao sector das rochas ornamentais. Este tipo de intervenções deverá carecer do prévio desenvolvimento de estudos integrados (caracterização da situação actual, identificação de soluções para desactivação final dos locais de exploração, compatibilização entre ordenamento do território e salvaguarda dos recursos minerais, etc.). A elaboração destes estudos permitirá ainda estabelecer as áreas territoriais de intervenção prioritária.

Para além do propósito da diminuição dos passivos ambientais (e obtenção de ganhos ambientais resultantes da recuperação biofísica), deverá ser relevada a procura de novos usos para os locais intervencionados, sejam de cariz económico (articulação com outras actividades), sejam de cariz social/colectivo (áreas de fruição pública).

Uma terceira tipologia de projectos destina-se aos núcleos extractivos actualmente em exploração, designadamente no sector das rochas ornamentais. Aqui, pretende-se fomentar a criação e/ou desenvolvimento de infra-estruturas e serviços de utilização colectiva na área ambiental, bem como a definição de estratégias para desactivação final.

d) Conservação da natureza e promoção da biodiversidade

A conservação da natureza e a promoção da biodiversidade é uma temática de crescente relevância na agenda europeia. Exemplos disso são o objectivo, delineado no Conselho Europeu de Gotemburgo em 2001, de contenção da perda de biodiversidade até ao ano 2010 e, mais recentemente, a iniciativa Countdown 2010⁶¹. Convém sublinhar que o Alentejo tem actualmente cerca de 25% do seu território proposto para integrar a Rede Natura 2000, o que, *de per si*, ilustra a importância desta temática para a região.

Esta linha de acção visa a realização de vários objectivos: concretizar uma “gestão activa” das áreas classificadas; promover a conservação e reabilitação ecológica da

⁶⁰ Comunicação da Comissão Europeia [COM (2000) 265 final] de 03/05, relativa à promoção do desenvolvimento sustentável da indústria extractiva não energética da EU; Comunicação da Comissão COM(2005) 670 final, relativa à estratégia temática sobre a utilização sustentável dos recursos naturais

⁶¹ vide em www.countdown2010.net

rede hidrográfica (em especial, nos troços com maior importância ambiental); e criar um sistema de fruição pública/turística das áreas classificadas.

Em seguida, apresentam-se as tipologias de projectos susceptíveis de apoio na linha “Conservação da natureza e promoção da biodiversidade”. Ao nível da “gestão activa” das áreas classificadas, as intervenções a apoiar deverão ter, antes de mais, um adequado enquadramento estratégico e legal (planos de gestão das áreas classificadas, planos zonais das ZPE, ...) que torne eficaz a gestão destes sítios. Neste âmbito, pretende-se privilegiar os investimentos que valorizem o território a partir da gestão directa de espécies e habitats (não elegíveis no FEADER). Aqui, incluem-se as seguintes acções: a introdução e ensaio de tecnologias e soluções inovadoras (por exemplo, na área da gestão directa da biodiversidade); e intervenções nos habitats e espécies (como sejam a reintrodução de espécies, conservação *ex-situ*, erradicação e controlo de espécies não-indígenas invasoras, recuperação de abrigos e estruturas de reprodução, ...).

Ao nível da conservação e reabilitação ecológica da rede hidrográfica, serão elegíveis as acções de recuperação de zonas húmidas, costeiras e fluviais (margens e leitos de rios, lagoas, pauis, estuários, galerias ripícolas, ...) com vista à recuperação de habitats e ecossistemas degradados, com estatuto de protecção. É ainda enquadrável nesta alínea a elaboração de planos específicos de desassoreamento de linhas de água.

No capítulo do sistema de fruição pública/turística das áreas classificadas, importa dotar estes espaços de condições de visita adequadas aos vários segmentos (turistas, especialistas, grupos escolares, público em geral), de modo a proporcionar um serviço de elevada qualidade aos visitantes, promover eficazmente o turismo de natureza, e valorizar o património natural da região. Aqui, serão privilegiados os seguintes equipamentos e infra-estruturas:

- redes de ecopistas (pedestres, equestres, ciclovias);
- centros de interpretação e informação;
- equipamentos de apoio ao *birdwatching* (miradouros, pontos de observação);
- eco-museus;
- áreas de lazer (miradouros, parques de merendas, ...);
- infra-estruturas de apoio aos utilizadores em zonas fluviais (docas de recreio, balneários, ...);
- sinalização e painéis informativos/interpretativos;
- suportes de comunicação e divulgação (incluindo ferramentas *on-line*);
- outros equipamentos de suporte a actividades de usufruto da natureza.

As tipologias de projectos ora enunciadas deverão obedecer a diversos critérios de selecção (a desenvolver na regulamentação), entre os quais se incluem os seguintes: o âmbito “integrador” das acções (privilegiando iniciativas comuns a várias áreas classificadas); o estatuto de protecção da área (maior relevância às áreas protegidas); a sustentabilidade financeira dos investimentos; a aderência aos planos e programas estratégicos para as áreas classificadas; entre outros.

O âmbito territorial de actuação nesta linha de acção corresponde às áreas classificadas (áreas protegidas, Rede Natura 2000, ZPE, ...) e à área de influência do Empreendimento de Fins Múltiplos de Alqueva.

e) Valorização e ordenamento da orla costeira

A orla costeira do Alentejo, uma das mais bem preservadas da Europa, encontra-se inserida, em larga medida, em áreas classificadas (parque natural, reserva natural, rede Natura 2000), o que constitui não só uma forte potencialidade regional, mas também um desafio quanto a um modelo de desenvolvimento sustentável (sobretudo, ao nível do turismo).

Não obstante o *status* de protecção e preservação, o litoral alentejano carece de um conjunto de intervenções destinadas, por um lado, a valorizar o território e ordenar os usos, e por outro, a salvaguardar os valores naturais mais sensíveis. Neste contexto, serão elegíveis as seguintes tipologias de acções:

- a implementação de acções relativas aos investimentos públicos necessários à implementação dos Planos de Ordenamento da Orla Costeira (POOC);
- a monitorização dos POOC;
- a protecção e recuperação de sistemas dunares;
- a protecção e requalificação de arribas.

No que toca ao primeiro aspecto, são enquadráveis os investimentos públicos necessários à implementação dos POOC, nomeadamente, acessos pedonais, acessos viários (nos casos adequados), áreas de estacionamento, balneários (quando não incluídos em apoios de praia), requalificação e gestão das ocupações, correcção de disfunções ambientais, entre outros. Note-se que os apoios de praia não são objecto de co-financiamento nesta alínea, podendo ser enquadrados, tal como outros investimentos de natureza privada, nos sistemas de incentivos.

Relativamente à monitorização dos POOC, importa dotar a Administração de instrumentos de acompanhamento da orla costeira, no contexto não apenas da prevenção de riscos, mas também da actualização e revisão dos POOC (quando justificável).

Quanto às intervenções de protecção e requalificação de sistemas dunares e de arribas, deverá ser dada prioridade aos projectos localizados em sítios de maior intensidade turística (sujeitos a maior carga) ou de maior sensibilidade ambiental (numa perspectiva da salvaguarda dos valores naturais ou de segurança pública).

f) Valorização económica do espaço rural

A linha de acção “Valorização económica do espaço rural” tem como objectivo a promoção da competitividade sub-regional, através da valorização económica de activos territoriais únicos, que se possam constituir como pilares de uma estratégia de desenvolvimento de médio/longo prazo.

Os recursos endógenos passíveis de protagonizar a valorização económica dos territórios poderão inscrever-se em domínios como o património ambiental e paisagístico, o património cultural, os saberes tradicionais, entre outros.

Esta intervenção visa, assim, promover acções integradas de valorização económica, com elevado grau de inovação, dos recursos endógenos e singulares dos territórios, contribuindo para uma maior competitividade da base económica dos territórios abrangidos, para a criação de emprego e a sustentabilidade social.

Caixa 4.3.4.2.

Competitividade em áreas de baixa densidade

Numa época em que o tempero certo ao nível das políticas públicas entre promoção de competitividade e garantia de coesão constitui o factor crítico de sucesso para o desenvolvimento sustentável dos territórios, a necessidade da precisão deste equilíbrio coloca-se com maior acuidade nos territórios de baixa densidade. Devido a factores eminentemente estruturais (desertificação, envelhecimento, débil capital humano e défice de espessura institucional), estes territórios apresentam fortes carências ao nível da coesão, mas simultaneamente reclamam uma inadiável aposta na competitividade como forma de lhes garantir sustentabilidade económica, social e demográfica.

Neste contexto, revela-se fundamental a promoção de iniciativas orientadas para a melhoria da competitividade territorial de áreas de baixa densidade que visem dar valor económico a activos territoriais únicos, que poderão ser recursos naturais, património histórico, saberes tradicionais ou outros, em torno dos quais faça sentido construir uma estratégia de desenvolvimento de médio e longo prazo.

Estas estratégias de desenvolvimento, ancoradas na valorização mercantil dos recursos endógenos e inimitáveis dos territórios, com elevado grau de inovação, deverão ser dinamizadas e assumidas, desde a fase inicial de planeamento até à implementação e monitorização, pelos principais actores do desenvolvimento (empresas, municípios, centros de investigação, associações de desenvolvimento e outras instituições da sociedade civil). O estabelecimento de parcerias entre estes actores é fundamental para dar escala, integração, profundidade e adequado retorno social e privado aos projectos de investimento participados pelos fundos comunitários.

Atendendo à importância do mundo rural na região do Alentejo - em termos de coesão social e territorial e de identidade cultural - a presente tipologia de acção pode introduzir um estímulo na revitalização do tecido económico das áreas rurais, condição *sine qua non* para a inversão do processo de despovoamento de extensas zonas do território.

A metodologia de implementação da presente linha deverá passar por diversas fases que permitam uma selecção dos aglomerados/territórios a apoiar. No seio do processo de selecção, deverão ser tidos em conta elementos como:

- a qualidade do plano de desenvolvimento (ancorado nos recursos endógenos);
- a singularidade do activo territorial ou económico (à escala nacional ou internacional);
- a abrangência e qualidade das parcerias implementadas (modelo de governação da acção, número de actores privados e públicos envolvidos, ...);
- os efeitos económicos e sociais induzidos pela intervenção (número de postos de trabalho criados, população directamente beneficiada, ...);
- entre outros itens.

Neste âmbito serão ainda apoiados projectos que contemplem soluções inovadoras de acesso aos serviços em espaço rural, seja por recurso a novas tecnologias seja por valorização da polivalência dos equipamentos e recursos humanos, garantindo níveis adequados de oferta nos serviços de interesse geral, de iniciativa pública ou privada, sobretudo dos que contribuam para a criação de empregos qualificados.

Poderá vir a recorrer-se à flexibilidade inter-fundos prevista no n.º 2 do artigo 34.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006, numa lógica de complementaridade e de melhoria da eficácia das operações financiadas no âmbito deste eixo. São exemplos desta complementaridade: as acções de “valorização económica do espaço rural” - pela articulação de intervenções físicas com acções de formação de apoio à

actividade económica; as acções relativas à “conservação da natureza e promoção da biodiversidade” - pelas sinergias entre infra-estruturação e acções de formação e sensibilização ambiental; entre outros.

No seio dos potenciais beneficiários do eixo, incluem-se os seguintes: câmaras municipais, associações de municípios, agências de desenvolvimento regional, associações de desenvolvimento local, organismos da Administração Central e regional/desconcentrada, instituições de ensino superior e politécnico, entidades concessionárias de serviços colectivos (sistemas multimunicipais, intermunicipais ou municipais), empresas (privadas, públicas, capitais mistos e sector empresarial local), associações empresariais, entre outros.

Na tabela seguinte, apresenta-se a lista de indicadores de realização e resultado deste eixo.

Quadro 4.3.4.1.
Indicadores de realização e resultado do eixo IV

Objectivos específicos PO	Objectivos específicos eixo	Indicadores de resultado	Valor ref ^a	Meta 2010	Meta 2015	Tipologias de intervenção	Indicadores de realização	Meta 2010	Meta 2015	Notas metodológicas
Promover a revitalização económica do espaço rural	Dinamizar a criação de emprego em territórios de baixa densidade, através de acções integradas de valorização económica	Nº postos de trabalho criados	0	100	450	Valorização económica dos territórios de baixa densidade (espaço rural) em domínios como os recursos naturais, o património ambiental, paisagístico ou cultural, os saberes tradicionais, etc, promovendo acções integradas de valorização económica dos recursos endógenos e singulares dos territórios	Nº intervenções apoiadas	10	30	Universo: projectos apoiados Fonte: SI PO Alentejo Valor ref ^a : não aplicável (intervenção nova) Metas: valores acumulados
Gerir eficientemente os recursos hídricos	Aumentar a cobertura e a qualidade dos sistemas públicos de abastecimento domiciliário de água	Acréscimo da população servida por redes novas/intervencionadas de abastecimento de água ao domicílio (sist. em baixa)	não aplicável	7.700	27.000	Gestão dos recursos hídricos: ciclo urbano da água (sistemas de abastecimento “em baixa”), protecção de origens de água, soluções para tratamento e controlo de águas residuais industriais	Nº km rede de abastecimento (sist. em baixa) intervencionada	80	260	Universo: população servida pelos projectos apoiados Fonte: SI PO Alentejo Valor ref ^a : população servida reg. Alentejo por sistemas de abastecimento de água em 2003 = 95% (nota: interv. podem incidir na reabilitação de redes, não implicando o aumento taxas atendimento) Metas: valores acumulados
Valorizar e gerir as áreas de maior valia ambiental	Proteger as áreas classificadas e promover a sua fruição e o ecoturismo	Nº de visitantes dos equipamentos de fruição pública apoiados em áreas classificadas	0	40.000	172.500	Conservação da natureza e promoção da biodiversidade, concretizando uma “gestão activa” das áreas classificadas, promovendo a conservação e reabilitação ecológica da rede hidrográfica e criando um sistema de fruição pública/turística	Nº equipamentos de fruição pública em áreas classificadas (apoiados)	8	23	Universo: projectos apoiados Fonte: SI PO Alentejo Valor ref ^a : não aplicável (intervenção nova) Metas: valores acumulados
	Valorizar e ordenar a orla costeira	Nº praias com bandeira azul apoiadas	11	6	15	Valorização e ordenamento da orla costeira	Nº projectos de valorização de praias	4	11	Universo: projectos apoiados Fontes: ABAE e SI PO Alentejo Valor ref ^a : nº praias balneares com bandeira azul na reg. Alentejo em 2007 Metas: valores acumulados
Prevenir e mitigar os riscos naturais e tecnológicos	Valorizar ambiental e economicamente as áreas extractivas	Área abrangida por acções de reabilitação e descontaminação ambiental (ha)	0	100	250	Estímulo à reciclagem e reutilização de resíduos e valorização de áreas extractivas (valorização ambiental e económica das zonas mineiras abandonadas, e intervenções de reabilitação e/ou desactivação final de áreas extractivas abandonadas ligadas às rochas ornamentais)	Nº acções de valorização de áreas extractivas	2	6	Universo: projectos apoiados Fonte: SI PO Alentejo Valor ref ^a : não aplicável (intervenção nova); o PROZOM prevê 700 ha em ADC (áreas de deposição comum) Metas: valores acumulados

4.3.5. Governação e capacitação institucional

O eixo “Governação e capacitação institucional” tem como objectivo central a melhoria substantiva do desempenho da Administração Pública - nos níveis regional e local - na sua relação com os cidadãos e as empresas, no intuito de aquela se tornar mais ágil, flexível e transparente. Neste sentido, têm sido desenvolvidas diversas iniciativas pelo actual Governo, de entre as quais se destacam:

- o PNACE 2005/2008, que dedica um capítulo à governação e Administração Pública, visando a diminuição dos “custos públicos de contexto”;
- o Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE), cujos objectivos passam pela modernização e racionalização da Administração Central, a melhoria dos respectivos serviços e uma maior proximidade com o cidadão⁶²;
- e o SIMPLEX 2006 - Programa de Simplificação Administrativa e Legislativa.

Este esforço de modernização da Administração deverá ser acompanhado pela adopção massiva das tecnologias de informação e comunicação, as quais permitem a desburocratização e simplificação de procedimentos, a criação de serviços on-line, a redução dos tempos de resposta, entre outros. A qualificação dos recursos humanos da Administração e a cooperação institucional (intra e inter-regional) são dois factores fundamentais no sucesso deste empreendimento.

Em complemento às medidas relativas à modernização administrativa, o eixo “Governação e capacitação institucional” engloba a promoção institucional da região, visando potenciar a “abertura ao exterior” da região, motivando a captação de investimento e a promoção da economia regional.

Este eixo apresenta, assim, três objectivos específicos: o reforço da informatização e modernização da Administração Pública, promovendo a disponibilização de serviços nos meios digitais; a facilitação do contacto dos cidadãos e empresas com a Administração Pública, através da reorganização espacial dos serviços; e o aumento da notoriedade internacional da região para a captação de investimento directo estrangeiro (IDE) qualificante e para a actividade turística.

Esquema 4.3.5.1.

Governação e capacitação institucional: dos objectivos específicos do PO aos objectivos específicos do eixo

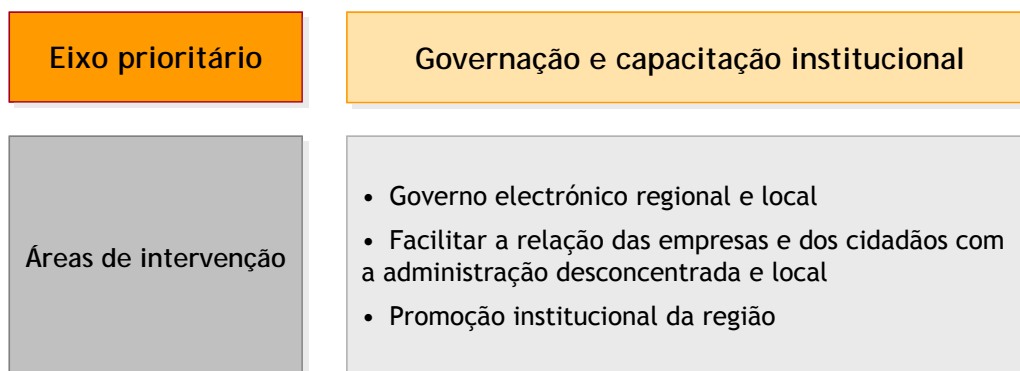
Objectivos específicos PO	Objectivos específicos eixo
Reforçar as conexões em rede dos actores regionais através da adopção das TIC	Reforçar a informatização e modernização da Administração Pública, promovendo a disponibilização de serviços nos meios digitais
	Facilitar o contacto dos cidadãos e empresas com a Administração Pública, através da reorganização espacial dos serviços
Dinamizar a captação de investimento para a região	Aumentar a notoriedade internacional da região para a captação de IDE qualificante e para a actividade turística

⁶² vide Resolução de Conselho de Ministros n.º 39/2006

Os domínios de intervenção deste eixo encontram-se ilustrados na tabela seguinte.

Esquema 4.3.5.2.

Governança e capacitação institucional: áreas de intervenção



a) Governo electrónico regional e local

O “Governo electrónico regional e local” vem responder às questões expressas anteriormente, ou seja, a modernização da Administração Pública, tendo em vista a redução dos “custos públicos de contexto”, que permita a obtenção de um ambiente mais favorável ao desenvolvimento empresarial e uma relação mais “amigável” com os cidadãos.

Neste âmbito, pretende-se a continuação da adopção das TIC e dos sistemas de informação, por parte da Administração Pública regional e local, em nome da simplificação e desburocratização da máquina administrativa. Sem prejuízo das acções de qualificação dos recursos humanos poderem ser objecto de co-financiamento de outro programa (Programa Operacional Potencial Humano), as intervenções susceptíveis de apoio consistem: na aquisição/desenvolvimento de sistemas informáticos (*hardware* e *software*), na simplificação e reengenharia de processos administrativos (ênfase nos procedimentos mais pertinentes no contacto da Administração com os administrados), na implementação de serviços *on-line* (formulários e sítios *web*), no desenvolvimento da iniciativa “cidades digitais” e “regiões digitais”, entre outros.

Dentro da governança regional, importa reforçar a capacidade de monitorização - à escala da região - das tendências sócio-económicas, por um lado, e do desempenho ambiental, por outro. No primeiro caso, inclui-se a criação de um “observatório de desenvolvimento regional” - integrado na estrutura orgânica da CCDR Alentejo - através do qual se pretende acompanhar a evolução dos indicadores sociais e económicos, avaliar os efeitos da implementação das políticas públicas, antecipar tendências, entre outros.

No segundo caso, inclui-se a implementação de um sistema integrado de informação e monitorização territorial e ambiental, o qual contempla, entre outros, o desenvolvimento de sistemas de informação no âmbito da gestão territorial e ambiental, a criação de um “observatório do ambiente” (destinado ao grande público) e a qualificação da rede de monitorização ambiental (modernização e

ampliação de infra-estruturas, tais como laboratórios, estações de monitorização, equipamentos, etc.).

b) Facilitar a relação das empresas e dos cidadãos com a administração desconcentrada e local

Na área de intervenção relativa à melhoria do relacionamento entre a Administração com as empresas e os cidadãos, importa adicionar à componente de modernização tecnológica e processual (referida no parágrafo anterior), a componente “física” deste objectivo, ou seja, a criação/modernização de infra-estruturas conjuntas prestadoras de serviços públicos. Aqui, incluem-se essencialmente duas tipologias de projectos: a rede de balcões locais (lojas do cidadão); e os centros multi-serviços.

No caso da rede de balcões locais, visa-se a disseminação - ao nível das autarquias locais - de balcões de atendimento e prestação de serviços públicos transversais e multi-serviços, que podem incluir serviços da Administração Local, Regional e Central. Significa isto a replicação, por todo o território, da bem sucedida “loja do cidadão” - uma medida que contribuiu para melhorar a qualidade e satisfação dos administrados pelos serviços prestados.

Assim sendo, e para além da melhoria do *front-office* da Administração Pública Local, prevê-se a possibilidade de esta proceder à contratação de serviços à Administração Pública Central, no âmbito da criação das referidas “lojas do cidadão”, através da descentralização e desconcentração de competências nas áreas da saúde, educação, ambiente, agricultura, cultura, desporto, entre outros.

Por seu turno, os centros multi-serviços têm como propósito assegurar com qualidade e eficiência a prestação de serviços colectivos em áreas rurais desfavorecidas, através da integração e polivalência dos serviços públicos, promovendo uma maior eficiência na gestão dos recursos e uma maior proximidade aos cidadãos.

Constituindo-se como “mini-lojas do cidadão”, adaptadas a aglomerados rurais de pequena dimensão, os centros multi-serviços consistem na reorganização das redes convencionais de serviços públicos funcionalmente especializados, designadamente nos domínios da saúde, da educação ou da segurança social, no sentido da adaptação às novas condições e da obtenção de ganhos de qualidade e eficiência.

c) Promoção institucional da região

A “Promoção institucional da região” tem como objectivo principal o aumento da atractividade externa da economia e território regionais. Pretende-se, por um lado, dinamizar a captação de investimento para a região, e por outro, reforçar a notoriedade internacional dos *clusters* estratégicos e dos produtos regionais de excelência.

Neste sentido, torna-se necessário promover a região como local privilegiado para investimento - em determinados sectores estratégicos - e de uma elevada qualidade ambiental e urbana - relevante para a captação de pessoas com carácter temporário (visitantes, turistas) ou permanente (empresários, quadros, trabalhadores, ...). Além disso, existe um potencial de associação “virtuosa” entre os produtos considerados de excelência (por exemplo, os vinhos) e o território, devendo ser dinamizado o efeito de *cross-selling* entre estes domínios.

No contexto da selectividade preconizada, as tipologias de acções abrangidas devem patentear impacto internacional, incluindo-se designadamente: as acções de promoção da marca “Alentejo”, tendo em vista a captação de investimento e a promoção turística; e a promoção dos *clusters* estratégicos e dos produtos regionais de excelência.

A principal prioridade consiste, assim, na promoção da marca “Alentejo”. Neste âmbito, deverão ser privilegiadas as acções integradas de captação de investimento qualificante para a região, sob a prévia montagem de uma estratégia integrada de marketing (abrangendo todo o território), em articulação com as entidades de âmbito nacional com competências nas áreas da promoção externa e captação de investimento estrangeiro. A comparticipação destas acções deverá carecer da definição prévia do desenho institucional da promoção territorial, sendo necessária uma adequada articulação entre actores regionais e actores nacionais. Além da captação de investimento, a promoção da marca “Alentejo” a nível turístico deverá ser igualmente objecto de apoio.

A promoção dos *clusters* estratégicos e dos produtos regionais de excelência constitui a segunda prioridade desta linha de acção. Neste caso, pretende-se consolidar a relação entre o produto/sector e o território, potenciando os efeitos de *cross-selling*, e a criação de sinergias entre vários sectores. Aqui, visa-se apoiar iniciativas de marketing relativas ao *cluster* ou produto, através de denominações *umbrella*, que permitam englobar a totalidade dos agentes empresariais (ou aqueles que cumpram determinado requisito, como as denominações de origem certificada) desse *cluster* ou produto.

Poderá vir a recorrer-se à flexibilidade inter-fundos prevista no n.º 2 do artigo 34.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006, numa lógica de complementaridade e de melhoria da eficácia das operações financiadas no âmbito deste eixo. Por exemplo, no domínio da modernização administrativa, são evidentes as sinergias entre investimentos FEDER (vide a aquisição de sistemas informáticos) e FSE (formação para *up-grade* dos funcionários da Administração).

Os potenciais beneficiários do eixo “Governança e capacitação institucional” são os seguintes: a autoridade de gestão (CCDR Alentejo), organismos da Administração regional/desconcentrada, câmaras municipais, juntas de freguesia, associações de municípios, agências de desenvolvimento regional, associações de desenvolvimento local, entre outros.

No quadro seguinte, sintetiza-se os indicadores de realização e resultado representativos deste eixo prioritário.

Quadro 4.3.5.1.
Indicadores de realização e resultado do eixo V

Objectivos específicos PO	Objectivos específicos eixo	Indicadores de resultado	Valor ref ^a	Meta 2010	Meta 2015	Tipologias de intervenção	Indicadores de realização	Meta 2010	Meta 2015	Notas metodológicas
Reforçar as conexões em rede dos actores regionais através da adopção das TIC	Reforçar a informatização e modernização da Administração Pública, promovendo a disponibilização de serviços nos meios digitais	Serviços públicos (regionais e autárquicos) disponíveis <i>on-line</i>	60% (Portugal)	60%	100%	Governo electrónico regional e local, continuando a adopção das TIC e dos sistemas de informação por parte da Administração Pública regional e local, através da aquisição/ desenvolvimento de sistemas informáticos, simplificação e reengenharia de processos administrativos, implementação de serviços <i>on-line</i> , desenvolvimento da iniciativa "cidades digitais" e "regiões digitais", tendo em vista a redução dos custos públicos de contexto	Nº de projectos de modernização administrativa (serv. públicos) apoiados	12	30	Universo: entidades da Administração regional e local (câmaras municipais) Fonte: SI PO Alentejo Valor ref ^a : estat. Eurostat para Portugal - disponibilidade Governo <i>on-line</i> (sobre 20 serv. públicos) = 60% em 2006; valores regionais não disp. Metas: valores acumulados
	Facilitar o contacto dos cidadãos e empresas com a Administração Pública, através da reorganização espacial dos serviços	População servida por lojas do cidadão e centros multi-serviços	0%	30%	90%	Facilitar a relação das empresas e dos cidadãos com a Administração, com a criação/modernização de infra-estruturas conjuntas prestadoras de serviços públicos: a rede de balcões locais (lojas do cidadão) e os centros multi-serviços	Nº de lojas do cidadão e centros multi-serviços apoiados	15	36	Universo: população residente nos concelhos servidos por loja do cidadão ou centro multi-serviços Fonte: SI PO Alentejo Valor ref ^a : 0% (não existe qualquer loja do cidadão no Alentejo - intervenção nova) Metas: valores acumulados
Dinamizar a captação de investimento para a região	Aumentar a notoriedade internacional da região para a captação de IDE qualificante e a actividade turística	% hóspedes estrangeiros nas dormidas em estabelecimentos hoteleiros	27%	30%	40%	Promoção institucional da região, através de acções de promoção da marca "Alentejo" (tendo em vista a captação de investimento e a promoção turística) e da promoção dos clusters estratégicos e dos produtos regionais de excelência; Adesão à iniciativa comunitária designada "Regions for Economic Change"	Nº acções promocionais apoiadas	8	20	Universo: nº dormidas em estabelecimentos hoteleiros da região Fonte: Estat. INE Valor ref ^a : peso relativo hóspedes estrangeiros nas dormidas em 2006 = 26,7% Metas: valores médios (ind. resultado); valores acumulados (ind. realização)

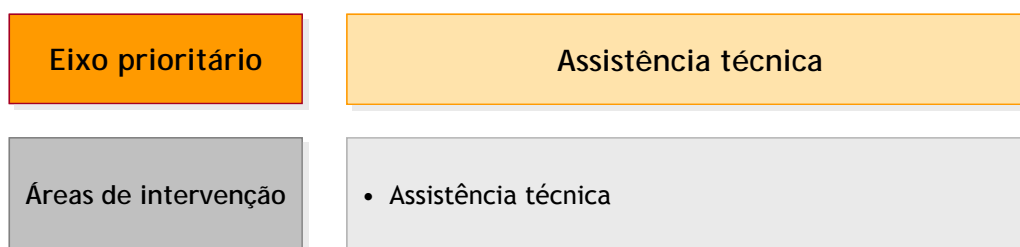
4.3.6. Assistência técnica

A assistência técnica do Programa foi autonomizada num eixo específico, tendo como objectivo a implementação e funcionamento dos sistemas e estruturas de coordenação, gestão, acompanhamento, controlo, avaliação e difusão do Programa Operacional Regional.

A constituição da estrutura de gestão do Programa terá como premissas fundamentais a experiência granjeada pela CCDR Alentejo nos anteriores Quadros Comunitários de Apoio, para a qual serão tidas em conta quer as “boas práticas”, quer as observações e recomendações apontadas por organismos independentes da gestão (Comissão Europeia, organismos nacionais, avaliação intercalar).

Esquema 4.3.6.1.

Assistência técnica: áreas de intervenção



Neste contexto, é possível antecipar, ainda que sucintamente, algumas das linhas de mudança face a anteriores Quadros. Em primeiro lugar, a autoridade de gestão (CCDR Alentejo) deverá fazer uma forte aposta no sistema de informação de gestão do Programa, obviando assim as dificuldades de monitorização do “por Alentejo” (2000/2006) devidas, em boa medida, ao défice de resposta (em qualidade e em tempo útil) dos sistemas instalados.

Efectivamente, a acentuada melhoria das TIC, por exemplo, na área da informação georeferenciada, impõem a utilização de soluções informáticas eficazes e inovadoras, que permitam um acompanhamento estratégico e pró-activo do Programa, centrado na monitorização dos seus resultados e impactes na economia e no território (e não apenas em taxas de execução financeira dos projectos). No âmbito das competências da CCDR Alentejo, irá ser desenvolvido um “observatório de desenvolvimento regional” que, articulado com o sistema do próprio Programa, possibilitará perspectivar, a médio prazo, o acompanhamento da estratégia regional e dos indicadores “macro” sócio-económicos.

Outra linha de actuação prende-se com o desenvolvimento dos sistemas de controlo e de avaliação. No caso do controlo, as renovadas e acrescidas exigências regulamentares/legais impõem uma atenção especial sobre a execução das políticas comunitárias com incidência na execução dos investimentos (avaliação do impacte ambiental, mercados públicos, informação e publicidade, entre outros). Por seu turno, a avaliação, em consonância com os regulamentos comunitários, assumirá uma expressão de maior relevo durante a implementação do Programa. As várias etapas da avaliação (*ex-ante*, *on-going*, *ex-post*) e as recomendações daí resultantes permitirão a adopção de medidas correctivas, inclusão de “boas práticas”, etc., em favor de uma melhor *performance* do Programa e sua gestão.

Uma terceira linha de actuação reside na cooperação institucional (nomeadamente, com outras autoridades de gestão) com vista à aplicação célere de “boas práticas” e a valorização do seu efeito multiplicador e à melhoria da eficácia e transparência na gestão dos programas. A este título, poder-se-ão mencionadas sinergias na área dos sistemas de informação, na implementação de manuais de procedimentos, nas acções promocionais (incluindo as ferramentas *on-line*), entre outros.

Por outro lado, o modelo de governação do QREN - quer na articulação entre programas operacionais temáticos e regionais, quer no desempenho do próprio Programa - impõe o reforço da articulação entre diferentes serviços da Administração Pública (central, regional e local), não só os inerentes à região, mas também com os organismos responsáveis de outras regiões.

O envelope financeiro associado à assistência técnica do Programa cifra-se em 26 milhões de euros de financiamento FEDER, o que representa cerca de 3,0% da dotação orçamental atribuída.

Os potenciais beneficiários do eixo “Assistência técnica” são a autoridade de gestão (CCDR Alentejo) e as entidades que, nos termos da legislação aplicável relativa à governação do QREN, assumam o papel de organismos intermédios.

O quadro que se segue ilustra os indicadores de realização e resultado deste eixo prioritário.

Quadro 4.3.6.1.
Indicadores de realização e resultado do eixo VI

Objectivos específicos PO	Objectivos específicos eixo	Indicadores de resultado	Valor ref ^a	Meta 2010	Meta 2015	Tipologias de intervenção	Indicadores de realização	Meta 2010	Meta 2015	Notas metodológicas
-	Capacitar a Autoridade de Gestão para a eficaz gestão do Programa	% despesas dos fundos estruturais coberta por auditorias financeiras ou de gestão	12%	7,5%	10%	Assistência técnica do Programa: gestão, controlo e avaliação; sistema de informação e acções de comunicação	Nº acções de divulgação e informação do Programa	50	75	Universo: nº acções apoiadas Fonte: SI PO Alentejo Valor ref ^a : CCDR Alentejo (QCA III) Metas: valores médios (ind. resultado); valores acumulados (ind. realização)
		Nº visitantes anuais (visitantes únicos) ao sítio de internet do PO	58.000	80.000	100.000					
		Nível de <i>follow-up</i> das recomendações de avaliação (% de recomendações consideradas)	-	60%	80%					

4.4. Programação financeira

O montante global de FEDER do Programa Regional ascende a 868.933.978 euros, a que corresponde, nos termos da programação elaborada, a um investimento total de 1.460.021.571 euros.

Aos financiamentos comunitários dos Fundos Estruturais podem adicionar-se, ainda, apoios a conceder pelo BEI e por outros instrumentos financeiros necessários à concretização da estratégia de desenvolvimento estabelecida.

A repartição orçamental do FEDER por Eixo Prioritário é a seguinte: (i) 33,78% para o EP1 - 293.555.862 euros ; (ii) 16,10% para o EP2 - 139.911.758 euros; (iii) 23,12% para o EP3 - 200.873.309 euros; (iv) 15,12% para o EP4 - 131.413.521 euros; (v) 8,88% para o EP5 - 77.179.529 euros; e (vi) 2,99% para o EP6 - 26.000.000 euros.

Nos quadros seguintes apresenta-se o plano de financiamento do Programa Operacional Regional⁶³. Estes quadros de programação financeira referem-se, por um lado, à contribuição do FEDER por ano e, por outro lado, à quantificação, por Eixo Prioritário do PO, do financiamento comunitário, da contrapartida nacional (distinguindo financiamento público nacional e financiamento privado nacional), do financiamento total e da taxa de co-financiamento.

Importa salientar que a taxa de co-financiamento foi programada pelo PO em função da despesa total elegível⁶⁴. As taxas de co-financiamento apresentadas nos quadros seguintes correspondem às taxas médias programadas por Eixo Prioritário do PO e não prejudicam, naturalmente, o disposto no Anexo III do referido Regulamento que define como limite máximo, aplicável a Portugal, da participação dos Fundos ao nível dos Programas Operacionais a taxa de 85%.

A programação das taxas médias de co-financiamento por Eixo Prioritário tomou em consideração as tipologias previsíveis de investimentos, designadamente no que respeita a incentivos a empresas, a investimentos geradores de receitas e a investimentos não geradores de receitas. Assinala-se, neste último caso, que a taxa média de co-financiamento considerada para investimentos de responsabilidade exclusiva da Administração Pública não geradores de receitas foi de 70%.

Os quadros seguintes apresentam igualmente, nos termos do nº 3 do Artigo 9º do mesmo Regulamento, a repartição indicativa das despesas programadas pelo PO de acordo com as categorias de despesa definidas no respectivo Anexo IV, nos moldes referidos nos Quadros 1, 2 e 3 do Anexo II do Regulamento (CE) nº 1828/2006 da Comissão, de 8 de Dezembro de 2006.

No quadro seguinte, apresenta-se a programação financeira anualizada do Programa, orçada num total de 868.933.978 euros (montante FEDER) para o período de programação.

⁶³ nos moldes definidos no Anexo XVI - Planos de Financiamento do Programa Operacional do Regulamento (CE) nº 1828/2006 da Comissão, de 8 de Dezembro de 2006

⁶⁴ nos termos da alínea a) do nº 1 do Artigo 53º do Regulamento (CE) nº 1083/2006, do Conselho, de 11 de Julho

Quadro 4.4.1.

Plano de financiamento do Programa Operacional Regional do Alentejo:
compromissos anuais do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (€)

Anos		Financiam. estrutural (FEDER)	Fundo de Coesão	Total
		(1)	(2)	(3) = (1)+(2)
2007	Regiões sem apoio transitório	116.882.009		116.882.009
	Regiões com apoio transitório			0
	Total 2007	116.882.009	0	116.882.009
2008	Regiões sem apoio transitório	119.219.649		119.219.649
	Regiões com apoio transitório			0
	Total 2008	119.219.649	0	119.219.649
2009	Regiões sem apoio transitório	121.604.042		121.604.042
	Regiões com apoio transitório			0
	Total 2009	121.604.042	0	121.604.042
2010	Regiões sem apoio transitório	124.036.123		124.036.123
	Regiões com apoio transitório			0
	Total 2010	124.036.123	0	124.036.123
2011	Regiões sem apoio transitório	126.516.846		126.516.846
	Regiões com apoio transitório			0
	Total 2011	126.516.846	0	126.516.846
2012	Regiões sem apoio transitório	129.047.183		129.047.183
	Regiões com apoio transitório			0
	Total 2012	129.047.183	0	129.047.183
2013	Regiões sem apoio transitório	131.628.126		131.628.126
	Regiões com apoio transitório			0
	Total 2013	131.628.126	0	131.628.126
Total Regiões sem apoio transitório (2007-2013)		868.933.978		868.933.978
Total Regiões com apoio transitório (2007-2013)				0
Total Geral 2007-2013		868.933.978	0	868.933.978

Quadro 4.4.2.

Programação financeira por eixo

Eixos prioritários	Montante FEDER	% total
Competitividade, inovação e conhecimento	293.555.861	33,78%
Desenvolvimento urbano	139.911.758	16,10%
Conectividade e articulação territorial	200.873.309	23,12%
Qualificação ambiental e valorização do espaço rural	131.413.521	15,12%
Governança e capacitação institucional	77.179.529	8,88%
Assistência técnica	26.000.000	2,99%
Total	868.933.978	100,0%

O quadro que se segue ilustra o montante global de investimento previsto com a implementação do Programa (1.460.021.571 euros), distribuído segundo as diversas fontes de financiamento (comunitário, nacional e privado). A taxa média de co-financiamento comunitário cifra-se, no conjunto dos eixos, em 59,52%.

Quadro 4.4.3.
Plano de financiamento do Programa Operacional Regional do Alentejo:
alocação total FEDER, contrapartida nacional e taxa de co-financiamento (€)

Eixos Prioritários	Financiamento Comunitário	Contrapartida Nacional	Repartição indicativa da contrapartida nacional		Financiamento total	Taxa de Co-financiamento (%)	Para Informação	
			Financiamento público nacional	Financiamento privado nacional			Contribuição BEI *	Outros Financiamentos
			(a)	(b) = (c) + (d)			(c)	(d)
Eixo prioritário 1 : Competitividade, inovação e conhecimento FEDER Base custo total	293.555.861	259.280.035	27.879.830	231.400.205	552.835.896	53,10%		
Eixo prioritário 2 : Desenvolvimento urbano FEDER Base custo total	139.911.758	107.816.986	54.410.128	53.406.858	247.728.744	56,48%	14.250.000	
Eixo prioritário 3 : Conectividade e articulação territorial FEDER Base custo total	200.873.309	86.088.561	81.857.143	4.231.418	286.961.870	70,00%		
Eixo prioritário 4 : Qualificação ambiental e valorização do espaço rural FEDER Base custo total	131.413.521	88.949.985	43.804.507	45.145.478	220.363.506	59,63%		
Eixo prioritário 5 : Governação e capacitação institucional FEDER Base custo total	77.179.529	44.363.791	35.537.137	8.826.654	121.543.320	63,50%		
Eixo prioritário 6 : Assistência técnica FEDER Base custo total	26.000.000	4.588.235	4.588.235	0	30.588.235	85,00%		
Total	868.933.978	591.087.593	248.076.980	343.010.613	1.460.021.571	59,52%		

Nota *: pretende-se mobilizar outros instrumentos comunitários (JEREMIE, JESSICA, ...) em moldes a estudar com o BEI e a CE

Atendendo ao cumprimento das disposições regulamentares sobre o *earmarking*⁶⁵, as tabelas seguintes sintetizam a repartição indicativa da despesa pública comunitária por categorias de despesa: tema prioritário, forma de financiamento e tipo de território.

Quadro 4.4.4.
Repartição indicativa da despesa pública comunitária
segundo o tema prioritário (em €)

Código	Valor	Código	Valor
1	0	44	8.255.905
2	30.959.643	45	16.171.332
3	46.439.464	46	8.085.666
4	33.539.613	47	0
5	41.279.524	48	0
6	44.819.222	49	3.234.266
7	53.663.381	50	8.255.905
8	70.083.955	51	8.255.905
9	0	52	0
10	0	53	4.851.400
11	0	54	0
12	0	55	0
13	10.300.600	56	8.255.905
14	16.511.810	57	0
15	4.127.952	58	33.023.619
16	0	59	4.127.952
17	0	60	0
18	0	61	104.488.795
19	0	62	2.321.973
20	0	63	2.321.973
21	0	64	0
22	46.439.464	65	0
23	27.467.321	66	0
24	8.287.893	67	0
25	5.159.940	68	0
26	0	69	0
27	0	70	0
28	0	71	0
29	15.479.821	72	0
30	5.159.940	73	0
31	0	74	0
32	0	75	14.447.833
33	0	76	55.727.357
34	0	77	2.063.976
35	2.273.991	78	0
36	0	79	14.447.833
37	0	80	0
38	0	81	66.878.933
39	3.789.985	82	0
40	4.547.982	83	0
41	3.031.988	84	0
42	1.515.994	85	20.639.762
43	2.837.967	86	5.360.238
		Despesas de earmarking	549.033.718
		Total (FEDER)	868.933.978

⁶⁵ vide Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho, de 11/07, art. 37º, n.º 1, alínea d)

Quadro 4.4.5.
Repartição indicativa da contribuição comunitária por categoria de despesa -
Estratégia de Lisboa (em €)

Código	Valor	Código	Valor
1	0	36	0
2	30.959.643	38	0
3	46.439.464	39	3.789.985
4	33.539.613	40	4.547.982
5	41.279.524	41	3.031.988
6	44.819.222	42	1.515.994
7	53.663.381	43	2.837.967
8	70.083.955	44	8.255.905
9	0	45	16.171.332
10	0	46	8.085.666
11	0	52	0
12	0	53	4.851.400
13	10.300.600	61	104.488.795
14	16.511.810	62	2.321.973
15	4.127.952	63	2.321.973
16	0	64	0
17	0	65	0
20	0	66	0
21	0	67	0
26	0	68	0
27	0	69	0
28	0	70	0
29	15.479.821	71	0
30	5.159.940	72	0
32	0	73	0
34	0	74	0
		75	14.447.833
Total			549.033.718
% do PO			63%

Quadro 4.4.6.
Repartição indicativa da despesa
pública comunitária segundo
a forma de financiamento (em €)

Dimensão 2 Forma de financiamento	
Código	Valor
1	802.886.740
2	66.047.238
3	
4	
Total	868.933.978

Quadro 4.4.7.
 Repartição indicativa da despesa
 pública comunitária segundo
 o tipo de território (em €)

Dimensão 3 Território	
Código	Valor
1	385.062.294
2	
3	
4	
5	408.409.960
6	
7	
8	
9	
10	
0	75.461.724
Total	868.933.978

4.5. Grandes projectos

Nos termos dos regulamentos comunitários⁶⁶, não estão previstos, na presente data, quaisquer “grandes projectos” no âmbito do Programa Operacional. Por este motivo, não é apresentada a lista indicativa dos “grandes projectos”. Este facto não exclui a possibilidade de, durante o período de programação, se admitir o apoio a candidaturas de “grandes projectos”, desde que estes satisfaçam integralmente os termos regulamentares⁶⁷ e as condições de acesso e selecção do próprio Programa.

4.6. Disposições de implementação

O quadro institucional de aplicação do Programa Operacional Regional da região Alentejo obedece às disposições relevantes do Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho de 11 de Julho e do Regulamento (CE) n.º 1080/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho de 5 de Julho, bem como às orientações nacionais que na matéria foram estabelecidas pelo Quadro de Referência Estratégico Nacional, sem prejuízo de demais legislação comunitária e nacional sobre esta matéria, ou outros eventuais documentos complementares de implementação do Programa.

⁶⁶ Regulamento (CE) n.º 1083/2006, de 11/07, art. 39º e Regulamento (CE) n.º 1080/2006, de 31/07, art. 12º, nº 9

⁶⁷ Regulamento (CE) n.º 1083/2006, de 11/07, art. 39º, 40º e 41º

4.6.1. Arquitectura geral

A arquitectura do modelo de governação do QREN e dos Programas Operacionais 2007-2013, definida pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 25/2006, de 10 de Março, e desenvolvida no QREN, estabelece que a governação dos Programas Operacionais Regionais do Continente compreende quatro tipos de Órgãos:

- de direcção política do conjunto dos PO Regionais do Continente que corresponde a uma Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais do Continente;
- de aconselhamento estratégico de cada PO Regional do Continente que corresponde a uma Comissão de Aconselhamento Estratégico da Região,
- de gestão de cada PO Regional do Continente é a Autoridade de Gestão, que assegurará o exercício de competências definidas pelos regulamentos comunitários para as Autoridades de Gestão; a Autoridade de Gestão receberá orientação política do órgão de direcção política do PO e prestará as informações relevantes e pertinentes sobre a execução do PO, designadamente no que respeita a realizações, resultados e impactos, aos órgãos técnicos de coordenação e monitorização estratégica, operacional e financeira do QREN (Observatório do QREN e Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional, respectivamente), de auditoria e de controlo (Inspeção-Geral de Finanças) e de certificação (Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional) e à Comissão de Aconselhamento Estratégico do respectivo PO;
- de acompanhamento de cada PO Regional do Continente que corresponde à Comissão de Acompanhamento do PO, responsável pelo exercício das competências definidas nos regulamentos comunitários para as comissões de acompanhamento e que desempenha a missão essencial de assegurar a participação dos municípios, dos parceiros económicos e sociais e das entidades institucionais.

Por sua vez, observando o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 de 11 de Julho, que estabelece disposições gerais sobre os Fundos e determina que sejam designadas para cada Programa Operacional três autoridades, para além dos organismos competentes para receber os pagamentos efectuados pela Comissão e o organismo ou os organismos responsáveis pelos pagamentos aos beneficiários, foi ainda estabelecido no modelo de governação global que cada Programa Operacional terá:

- Uma Autoridade de Gestão, que assume a responsabilidade pelo exercício de competências de gestão, definidas pelos regulamentos comunitários e pela legislação nacional, para a globalidade do Programa;
- Uma Autoridade de Certificação, responsável pela certificação das declarações de despesas e dos pedidos de pagamento antes dos mesmos serem enviados à Comissão Europeia, competente para receber os pagamentos efectuados pela Comissão; estas funções encontram-se atribuídas, de forma segregada, ao Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional (IFDR) para o FEDER e Fundo de Coesão e ao Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu (IGFSE) para o FSE, que assumem esta responsabilidade para todos os

Programas Operacionais, tendo estes mesmos organismos ainda por função assegurar os fluxos financeiros com Comissão Europeia;

- Uma Autoridade de Auditoria, que atesta a conformidade dos sistemas de gestão e de controlo de todos os Programas Operacionais, sendo ainda responsável pela emissão de opinião sobre os sistemas de gestão e controlo previstas na regulamentação comunitária; estas funções serão assumidas pela Inspeção-Geral de Finanças (IGF), designada como Autoridade de Auditoria única do QREN para todos os Programas Operacionais.

4.6.2. Direcção política do Programa Operacional

O Órgão de Direcção Política é a Comissão Ministerial de Coordenação do conjunto dos PO Regionais do Continente, constituída pelo Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, que coordena, Ministro da Economia e da Inovação, Ministro das Obras Públicas, dos Transportes e das Comunicações, Ministro da Saúde, Ministra da Educação e Ministra da Cultura e membro do Governo com a tutela da Administração Local.

Serão chamados a participar nas reuniões da Comissão Ministerial de Coordenação outros Ministros relevantes em razão das matérias.

A Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais do Continente tem por funções, nomeadamente:

- a) A coordenação política global da execução dos PO respectivos;
- b) A promoção da participação económica, social e institucional no acompanhamento dos PO respectivos;
- c) A aprovação dos regulamentos específicos dos PO respectivos;
- d) O estabelecimento de orientações políticas específicas sobre a gestão dos PO respectivos;
- e) A definição das tipologias de investimento e de acções que, pela sua dimensão financeira ou pela especial relevância dos seus objectivos, resultados ou efeitos, são objecto de confirmação da decisão de financiamento pela Comissão Ministerial de Coordenação;
- f) A definição, sob proposta do Gestor, das tipologias de investimento e de acções cujas candidaturas a financiamento pelo PO são objecto de apreciação de mérito com recurso a entidades externas;
- g) A aprovação dos contratos celebrados entre as Autoridades de Gestão e organismos intermédios relativos à execução do PO respectivo;
- h) A apreciação das propostas dos relatórios anuais e do relatório final de execução do PO respectivo;
- i) A apreciação e aprovação da proposta de plano de avaliação do PO respectivo;

- j) A apreciação dos relatórios finais de avaliação operacional do PO respectivo;
- l) A apreciação das propostas de revisão e de reprogramação do PO respectivo e do QREN, sem prejuízo da competência, atribuída nesta matéria, à Comissão de Acompanhamento de cada PO;
- m) Apreciação e aprovação das especificações técnicas, bem como dos termos de referência, dos estudos de avaliação de âmbito estratégico de respectivo PO.

A Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais do Continente é especialmente responsável pelo exercício das competências referidas para o conjunto e para cada um dos PO Regionais do Continente, bem como pela promoção da coerência e sinergias entre as operações financiadas pelos PO Regionais do Continente e as apoiadas pelo FEADER e FEP.

4.6.3. Aconselhamento estratégico do Programa Operacional

A Comissão de Aconselhamento Estratégico do PO é composta pelos membros do Governo com a tutela do desenvolvimento regional, que preside, e da administração local, pelo Presidente da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional (adiante designada CCDR), por um representante das instituições do Ensino Superior, por um representante das Associações Empresariais, por um representante das Associações Sindicais e por um representante de cada uma das Associações de Municípios organizadas territorialmente de acordo com as unidades de nível III da NUTS, excepto quando necessário para perfazer o número mínimo de três.

Os representantes das instituições do Ensino Superior, das Associações Empresariais e das Associações Sindicais, acima referidos, deverão assegurar representatividade regional na área de elegibilidade do PO.

A Comissão de Aconselhamento Estratégico do PO é especialmente responsável pelo exercício das seguintes competências:

- a) Promover a concertação regional no âmbito do desenvolvimento económico, social e territorial em cada região;
- b) Emitir pareceres sobre a execução regional dos PO Temáticos;
- c) Acompanhar a execução do PO Regional, emitir pareceres sobre a adequação das operações apoiadas ao pleno aproveitamento das potencialidades de desenvolvimento da região e emitir recomendações sobre as orientações de gestão da Autoridade de Gestão;
- d) Apreciar proposta da Comissão Directiva relativa à definição das tipologias de investimento cujas candidaturas a apoio financeiro pelo PO são objecto de apreciação de mérito com intervenção de peritos, antes da correspondente deliberação pela Comissão Ministerial de Coordenação;
- e) Tomar conhecimento dos contratos de delegação de competências das Autoridades de Gestão e pronunciar-se sobre a respectiva execução;

- f) Apreciar e emitir parecer sobre os programas de desenvolvimento territorial que fundamentam e enquadram os contratos de delegação de competências das Autoridades de Gestão em Associações de Municípios organizadas por NUTS III.

As competências das Comissões de Aconselhamento Estratégico são exercidas com o apoio técnico dos Centros de Observação das Dinâmicas Regionais.

Centro de Observação das Dinâmicas Regionais

A complexidade e a diversidade dos desafios que se colocam aos processos de desenvolvimento da Região determinam o desempenho de actividades técnicas, especialmente vocacionadas para a análise e produção de informação relevante para o apoio à decisão.

Assim, numa perspectiva de coordenação mais global será criado o Centro de Observação das Dinâmicas Regionais. O PO enquanto instrumento privilegiado de financiamento de políticas públicas a nível regional, articular-se-á com as actividades fomentadas pelo Centro.

As funções atribuídas ao Centro de Observação das Dinâmicas Regionais incluirão designadamente:

- a) Acompanhamento da execução e dos efeitos regionais das políticas públicas e dos respectivos instrumentos de execução no âmbito do desenvolvimento económico, social e territorial em cada região, em especial das operações que são objecto de financiamento pelos PO e pelos instrumentos de programação do FEADER e do FEP;
- b) Desenvolvimento de iniciativas de análise e de reflexão estratégica sobre o desenvolvimento económico, social e territorial de cada região.

Enquadrado no âmbito da monitorização estratégica do QREN e funcionalmente articulado com o Observatório do QREN, o Centro de Observação das Dinâmicas Regionais será instituído pela Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais do Continente, sendo a sua actividade - que necessariamente apoia a Comissão de Acompanhamento Estratégico do PO - dinamizada pela Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional.

A CCDR assegura a articulação das actividades realizadas pelo Centro de Observação das Dinâmicas Regionais com o Observatório do Ordenamento do Território e do Urbanismo.

4.6.4. Gestão do Programa Operacional

A Autoridade de Gestão do PO, que assegura o exercício de competências de gestão profissional para o Programa Operacional, sendo responsável pelas responsabilidades estabelecidas pelo Artigo 60.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006, é uma Estrutura de Missão, nos termos da Lei n.º 4/2004, de 15 de Janeiro, republicada pelo Decreto-

Lei n.º 105/2007, de 3 de Abril, composta por uma Comissão Directiva e por um Secretariado Técnico.

A Comissão Directiva, nomeada pelo Governo, é constituída pelo presidente da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR), que preside na qualidade de Gestor, por dois vogais designados pela Comissão Ministerial de Coordenação do PO e por dois vogais indicados pela Associação Nacional de Municípios Portugueses.

Dois dos vogais da Comissão Directiva do PO desempenham funções executivas, cuja designação é efectuada pela Comissão Ministerial de Coordenação do PO; um destes vogais é designado pela Comissão Ministerial de Coordenação do PO de acordo com a indicação da Associação Nacional de Municípios Portugueses.

Os vogais executivos da Comissão Directiva não desempenham responsabilidades políticas nem mantêm relações profissionais no âmbito dos beneficiários do PO.

O Secretariado Técnico assegura o apoio técnico, administrativo e logístico à Comissão Directiva.

A nomeação dos membros da Comissão Directiva e a estrutura orgânica do Secretariado Técnico são estabelecidas por Resolução do Conselho de Ministros.

A Autoridade de Gestão, designada nos termos da alínea a) do número 1 do Artigo 60.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006 é representada pelo Gestor, com o seguinte endereço postal:

Gestor do PO Alentejo: Maria Leal Monteiro

Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Alentejo

Estrada das Piscinas, nº 193 - 7004-514 Évora

Sendo da responsabilidade da Autoridade de Gestão do PO assegurar a gestão e a qualidade da execução do Programa Operacional de acordo com os princípios de boa gestão financeira, compete-lhe nomeadamente:

- a) Propor, no âmbito de cada tipologia de investimentos susceptível de financiamento pelo PO, regulamentos e aprovar orientações técnicas, administrativas e financeiras relativas às candidaturas a financiamento pelo PO, ao processo de apreciação das candidaturas e ao acompanhamento da execução das operações financiadas;
- b) Aprovar ou propor a aprovação pela Comissão Ministerial de Coordenação do PO das candidaturas a financiamento pelo PO que, reunindo condições de aceitabilidade, tenham mérito adequado a receberem apoio financeiro, bem como confirmar as decisões de aprovação dos organismos intermédios;
- c) Propor as tipologias de investimento cujas candidaturas a financiamento pelo PO são objecto de apreciação de mérito com recurso a entidades externas;
- d) Elaborar e, após apreciação pela Comissão Ministerial de Coordenação do PO e aprovação pela Comissão de Acompanhamento do PO, apresentar à Comissão Europeia os relatórios anuais e final de execução do PO;

- e) Fornecer ao Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional as informações que lhe permitam, em nome do Estado-Membro, apreciar e transmitir à Comissão Europeia, nos termos regulamentares comunitários, as propostas relativas a grandes projectos; esta função do IFDR será desempenhada por um serviço funcionalmente independente dos serviços de auditoria e de certificação;
- f) Assegurar a criação e o funcionamento de um sistema de controlo interno que previna e detecte as situações de irregularidade e permita a adopção das medidas correctivas oportunas e adequadas;
- g) Apreciar a aceitabilidade e o mérito das candidaturas a financiamento pelo PO, assegurando designadamente que as operações são seleccionadas em conformidade com os critérios aplicáveis ao PO;
- h) Assegurar-se de que são cumpridas as condições necessárias de cobertura orçamental das operações;
- i) Assegurar a organização dos processos de candidaturas de operações ao financiamento pelo PO;
- j) Garantir o cumprimento dos normativos aplicáveis, designadamente nos domínios da concorrência, da contratação pública, do ambiente e da igualdade de oportunidades;
- k) Assegurar a conformidade dos contratos de financiamento e dos termos de aceitação das operações apoiadas com a decisão de concessão do financiamento e o respeito pelos normativos aplicáveis;
- l) Verificar que foram fornecidos os produtos e os serviços financiados;
- m) Verificar a elegibilidade das despesas;
- n) Assegurar que as despesas declaradas pelos beneficiários para as operações foram efectuadas no cumprimento das regras comunitárias e nacionais, podendo promover a realização de verificações de operações por amostragem, de acordo com as regras comunitárias e nacionais de execução;
- o) Assegurar que os beneficiários e outros organismos abrangidos pela execução das operações mantêm um sistema contabilístico separado ou um código contabilístico adequado para todas as transacções relacionadas com a operação, sem prejuízo das normas contabilísticas nacionais;
- p) Assegurar a criação e o funcionamento de um sistema informatizado de recolha e tratamento dos registos contabilísticos de cada operação financiada pelo PO, bem como uma recolha dos dados sobre a execução necessários para a gestão financeira, o acompanhamento, as verificações, as auditorias e a avaliação, bem como para a monitorização estratégica, operacional e financeira do QREN;
- q) Criar e garantir o funcionamento de um sistema adequado e fiável de validação das despesas, e assegurar que a Autoridade de Certificação recebe todas as informações necessárias sobre os procedimentos e verificações levados a cabo em relação às despesas com vista à certificação;

- r) Assegurar o exercício das actividades necessárias no âmbito das candidaturas e execução dos projectos apoiados por programas de iniciativa comunitária ou por linhas orçamentais específicas do orçamento comunitário, designadamente nas situações em que se verifiquem complementaridades entre os referidos projectos e os que são financiados pelo respectivo PO;
- s) Elaborar e assegurar a execução do plano de comunicação do PO e garantir o cumprimento dos requisitos em matéria de informação e publicidade estabelecidos nos normativos comunitários e nacionais;
- t) Participar na elaboração do plano global de avaliação do QREN e dos PO e elaborar o plano de avaliação do PO;
- u) Assegurar que as avaliações operacionais do PO são realizadas em conformidade com as disposições comunitárias e com as orientações nacionais aplicáveis;
- v) Submeter à apreciação da Comissão Técnica de Coordenação do QREN propostas de revisão e de reprogramação do PO, eventualmente envolvendo reprogramações noutros PO;
- w) Assegurar a recolha e o tratamento de dados físicos, financeiros e estatísticos sobre a execução para a elaboração dos indicadores de acompanhamento e para os estudos de avaliação estratégica e operacional;
- x) Elaborar a descrição do sistema de gestão e controlo interno do PO;
- y) Celebrar contratos de financiamento relativos às operações aprovadas e acompanhar a realização dos investimentos;
- z) Transmitir os relatórios de execução do PO, após aprovação, à Assembleia da República e ao Conselho Económico e Social;

A Comissão Directiva pode delegar competências no Gestor ou nos seus vogais executivos.

O apoio técnico de entidades externas à Autoridade de Gestão na apreciação de mérito de candidaturas tem natureza consultiva.

A organização e o funcionamento da Autoridade de Gestão do PO asseguram a prevenção de eventuais conflitos de interesse, tendo especialmente em conta as disposições constantes dos artigos 24.º e 44.º do Código de Procedimento Administrativo (Decreto-Lei n.º 442/91, de 15 de Novembro e alterado pelo Decreto-Lei n.º 6/96, de 31 de Janeiro).

Os beneficiários do PO não participarão nas correspondentes decisões de financiamento, salvaguardada a especificidade da Assistência Técnica.

4.6.4.1. Gestão de sistemas de incentivos

Critério geral de distribuição: os projectos promovidos por micro e pequenas empresas e candidatos a qualquer um dos Sistemas de Incentivos serão co-financiados

pelos PO Regionais; complementarmente, o PO Factores de Competitividade co-financiará os projectos das médias e das grandes empresas.

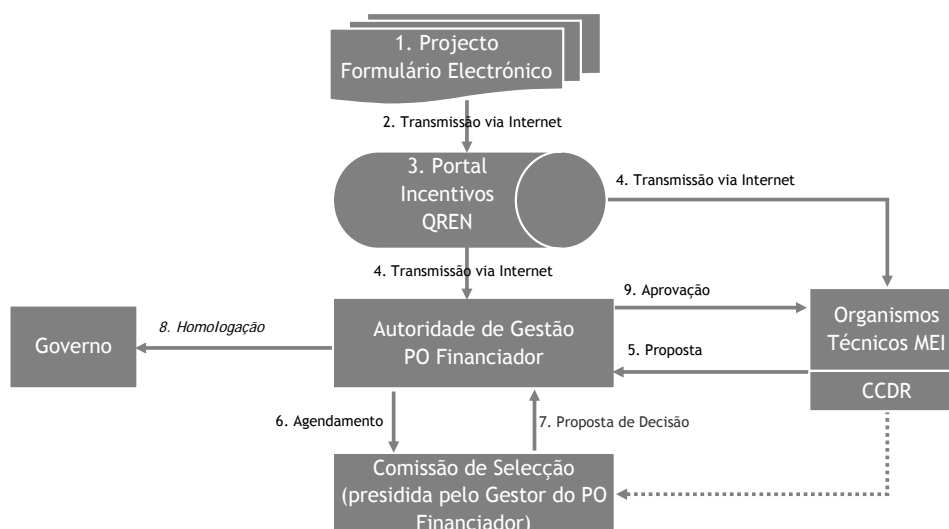
Todas as candidaturas serão sujeitas às seguintes regras comuns de processamento:

- a) As propostas de candidatura a financiamento pelos PO referidos são apresentadas pelos respectivos beneficiários ao portal de sistemas de incentivos ao investimento produtivo do QREN, através de formulários electrónicos;
- b) O desenvolvimento e a manutenção do portal de sistemas de incentivos ao investimento produtivo do QREN são da responsabilidade da Autoridade de Gestão do PO Factores de Competitividade;
- c) As propostas de candidatura a financiamento pelos PO referidos são distribuídas de forma automática e por via electrónica às Autoridades de Gestão do PO pertinente, bem como às entidades públicas de âmbito nacional e regional responsáveis pela verificação ou confirmação das condições de aceitabilidade;
- d) As Autoridades de Gestão dos PO asseguram a apreciação do mérito das propostas de candidatura;
- e) As Autoridades de Gestão dos PO apresentam à Comissão de Selecção dos Sistemas de Incentivos ao Investimento Produtivo do QREN, através dos respectivos Gestores, as propostas de candidatura que reúnam condições de aceitabilidade, em conjunto com os correspondentes pareceres de apreciação de mérito;
- f) A Comissão de Selecção, em sessão presidida pelo Gestor do PO potencialmente financiador, aprecia as propostas apresentadas e aprova uma proposta de decisão de financiamento;
- g) A Autoridade de Gestão do PO financiador aprova ou propõe a aprovação, pela Comissão Ministerial de Coordenação respectiva, a decisão de financiamento da proposta de candidatura, tendo em conta a proposta de decisão de financiamento referida na alínea anterior;
- h) A decisão de financiamento a que se refere a alínea anterior é transmitida às entidades públicas competentes, para efeitos de celebração do contrato de financiamento com o beneficiário.

As despesas respeitantes à criação e manutenção do sistema de informação, bem como as despesas respeitantes aos meios de comunicação que venham a ser utilizadas pela Comissão de Selecção são suportadas pelo PO Assistência Técnica FEDER.

Esquema 4.7.4.1.1.

Síntese do modelo de gestão de sistemas de incentivos



4.6.4.2. Delegação de competências de gestão

Tendo em conta o disposto no número 2 do Artigo 59.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006 e em consonância com as disposições dos artigos 42.º e 43.º do mesmo Regulamento, poderá ser delegado em organismos intermédios o exercício de funções da Autoridade de Gestão.

A referida delegação, resultante de acordo formal entre a Autoridade de Gestão e o organismo intermédio, terá de observar designadamente o seguinte:

- a) Todas as formas de delegação de funções em organismos intermédios serão objecto de um contrato escrito entre as partes, especificando as responsabilidades dos contratantes;
- b) Qualquer forma de delegação de funções em organismos intermédios implicará o prévio estabelecimento da tipologia das operações cuja execução é objecto de delegação, da estratégia de desenvolvimento inerente e que justifica essa modalidade de gestão, dos objectivos quantificados a alcançar e a especificação das consequências de eventuais incumprimentos e, bem assim, das responsabilidades formalmente assumidas pelas entidades contraentes no cumprimento das normas e disposições nacionais e comunitárias aplicáveis;
- c) O conteúdo de cada delegação de funções em organismos intermédios respeitará a operações incluídas num único Programa Operacional e a prestação de informações sobre o exercício das funções delegadas, designadamente os Relatórios de Execução das entidades intermédias, será estruturada de acordo com os correspondentes Eixos Prioritários;
- d) As competências das Autoridades de Gestão que sejam objecto de delegação em organismos intermédios através de subvenções globais não são susceptíveis de sub-delegação;
- e) Não são susceptíveis de delegação em organismos intermédios, nem de integração em subvenções globais, as competências relativas a

certificação, auditoria e controlo, sem prejuízo da prestação de serviços de auditoria e controlo por entidades públicas ou privadas, incluindo auditores externos;

- f) O exercício de funções que sejam delegadas em organismos intermédios respeita os regulamentos, as orientações técnicas, administrativas e financeiras e as disposições sobre apreciação de mérito aplicáveis ao PO;
- g) A delegação de funções em organismos intermédios não prejudica a responsabilidade financeira das Autoridades de Gestão e do Estado.

Atendendo ao significado particular da contratualização de âmbito sub-regional, importa ainda explicitar, relativamente aos PO Regionais do Continente, a seguinte orientação:

- a) A execução descentralizada ou em parceria de acções integradas pode ser delegada nas associações de municípios relevantes, baseadas por NUTS III, devendo os correspondentes contratos de execução prever mecanismos que impeçam a atomização de projectos de investimento e garantam com eficácia o interesse supramunicipal de tais acções durante toda a sua realização;
- b) Constitui condição indispensável para a referida delegação, que naturalmente visa promover a desconcentração de actividades de gestão e estimular a consolidação de entidades de nível sub-regional estáveis e homogéneas, baseada nas NUTS III, a apresentação, e subsequente aceitação formal pela Autoridade de Gestão competente, enquanto entidade contratante, de uma proposta de programa de desenvolvimento que contemple intervenções supra-municipais, articuladas entre si;
- c) A proposta de programa de desenvolvimento deverá incluir uma justificação estratégica sólida e a identificação das tipologias de projectos de investimento coerentes entre si (acções integradas) que concorram inequivocamente para a concretização da estratégia do referido plano;
- d) A Comissão de Aconselhamento Estratégico do Programa Operacional deverá apreciar favoravelmente o programa de desenvolvimento como requisito para a delegação;
- e) A CCDR responsável pela execução do Plano Regional de Ordenamento do Território (PROT) onde se insere(m) as unidades sub-regionais NUTS III objecto da delegação deverá emitir parecer favorável sobre a coerência entre o programa de desenvolvimento e respectivos projectos de investimento e o PROT (ou orientações do PNPOT pertinentes para a região em causa até à sua aprovação), como requisito para a delegação;
- f) A delegação pressupõe a aprovação prévia do programa de desenvolvimento por parte da Autoridade de Gestão do PO Regional em causa e não dispensa - sem prejuízo da delegação de poderes de aprovação de financiamento por parte dos órgãos de gestão contratantes que vierem a ser fixados nos correspondentes contratos - a aprovação final, por essa mesma Autoridade de Gestão, dos projectos de investimento que o integrem; a aprovação dos projectos de investimento

por parte da Autoridade de Gestão apenas poderá ocorrer desde que os mesmos consubstanciem candidaturas com os requisitos formais que vierem a ser definidos nos regulamentos;

Deverá assinalar-se que a disciplina e as orientações estabelecidas em matéria de delegação não inviabilizam naturalmente a apresentação de candidaturas de iniciativa municipal ou supramunicipal a apoio financeiro pelos Programas Operacionais Regionais do Continente independentes de formas de contratualização, nem a sua limitação a qualquer tipo de base territorial.

4.6.4.3. Sistema de informação

O sistema de gestão do PO integra o Sistema de Informação, que compreende todas as actividades que permitam recolher, validar, tratar, transmitir e utilizar informação ao longo do ciclo de vida das operações, visando apoiar a gestão, o acompanhamento e a avaliação do PO e promover a sua divulgação.

Neste contexto, o Sistema de Informação compreende dois níveis de acesso: o de suporte às actividades de gestão, acompanhamento, avaliação e controlo e o de informação para divulgação, acessível a todos os potenciais interessados, com o objectivo de assegurar a maior universalização do público-alvo usando, designadamente, a Internet.

O acesso à informação terá em conta diferentes níveis de perfis de utilização, privilegiando-se a utilização de tecnologias de informação intuitivas e amigáveis.

4.6.5. Auditoria do Programa Operacional

As responsabilidades de auditoria serão exercidas da forma que de seguida se explicita.

A Autoridade de Auditoria, no quadro do disposto do artigo 62.º do Regulamento (CE) n.º1083/2006, será exercida pela IGF, a qual é especialmente responsável pelo exercício das seguintes competências:

- a) Assegurar que são realizadas auditorias a fim de verificar o funcionamento do sistema de gestão e de controlo do programa operacional;
- b) Assegurar que são efectuadas auditorias e controlos sobre operações com base em amostragens adequadas que permitam verificar as despesas declaradas, nos termos definidos no âmbito do sistema de auditoria e controlo do QREN;
- c) Apresentar à Comissão Europeia, num prazo de nove meses após a aprovação do Programa, uma estratégia de auditoria que inclua os organismos que irão realizar as auditorias referidas nos dois pontos anteriores, o método a utilizar, o método de amostragem para as auditorias das operações e a planificação indicativa das auditorias a fim de garantir que os principais organismos são controlados e que as auditorias são repartidas uniformemente ao longo de todo o período de programação;

- d) Até 31 de Dezembro de cada ano durante o período de 2008 a 2015:
- Apresentar à Comissão Europeia um Relatório Anual de Controlo que indique os resultados das auditorias levadas a cabo durante o anterior período de 12 meses que terminou em 30 de Junho do ano em causa, em conformidade com a estratégia de auditoria do Programa, e prestar informações sobre eventuais problemas encontrados nos Sistemas de Gestão e Controlo do Programa. O primeiro Relatório, a ser apresentado até 31 de Dezembro de 2008, deve abranger o período de 1 de Janeiro de 2007 a 30 de Junho de 2008. As informações relativas às auditorias realizadas após 1 de Julho de 2015 devem ser incluídas no Relatório de Controlo final que acompanha a declaração de encerramento;
 - Emitir um parecer, com base nos controlos e auditorias efectuados sob a sua responsabilidade, sobre se o sistema de gestão e controlo funciona de forma eficaz, de modo a dar garantias razoáveis de que as declarações de despesas apresentadas à Comissão Europeia são correctas e, consequentemente, dar garantias razoáveis de que as transacções subjacentes respeitam a legalidade e a regularidade;
 - Apresentar, se necessário nos termos do artigo 88.º, uma declaração de encerramento parcial que avalie a legalidade e a regularidade das despesas em causa;
- e) Apresentar à Comissão Europeia, até 31 de Março de 2017, uma declaração de encerramento que avalie a validade do pedido de pagamento do saldo final e a legalidade e regularidade das transacções subjacentes abrangidas pela declaração final de despesas, acompanhada de um relatório de controlo final.

A Estrutura de Auditoria Segregada do IFDR, IP (FEDER e FC), executará directamente ou através de contratação com entidades externas, tomando em consideração as competências da Autoridade de Auditoria, as auditorias em operações, designadamente no que respeita a:

- a) Elaboração da proposta de planos anuais de auditoria a operações, incluindo a elaboração das respectivas amostras, a apresentar à Autoridade de Auditoria;
- b) Realização de auditorias a operações, com meios próprios ou com recurso a auditores externos;
- c) Realização de acções de controlo cruzado junto de outras entidades envolvidas, a fim de ter acesso às informações consideradas necessárias ao esclarecimento dos factos objecto da auditoria.

Esta estrutura segregada é independente de todas as restantes unidades do respectivo organismo e opera segundo linhas de reporte próprias.

A Comissão Técnica de Auditoria, composta pela IGF, que coordena, e pelas Estruturas de Auditoria Segregadas do IFDR, IP e do IGFSE, IP que, sem prejuízo das competências específicas da Autoridade de Auditoria, tem por objectivo:

- a) Propor à Autoridade de Auditoria o processo de planeamento anual das auditorias em operações, em conformidade com a estratégia de auditoria;
- b) Identificar os requisitos do sistema de informação para as auditorias em operações, que permita a monitorização pela Comissão Técnica de Auditoria de toda a respectiva actividade;
- c) Elaborar a proposta de orientações sistematizadoras para as entidades que exercem responsabilidades de auditoria, a apresentar à Autoridade de Auditoria;
- d) Promover a realização periódica de encontros de informação com as Autoridades de Gestão.

O exercício das responsabilidades de auditoria tem ainda em conta:

- a) Legislação nacional e comunitária aplicável;
- b) Manuais de auditoria;
- c) Manuais de procedimentos das Autoridades de Certificação e das Autoridades de Gestão.

4.6.6. Certificação das despesas do Programa Operacional

A Autoridade de Certificação na acepção do artigo 61.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006 será exercida pelo Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional (IFDR, IP) no que respeita ao FEDER e FC, designadamente responsável por:

- a) Elaborar e apresentar à Comissão Europeia declarações de despesas certificadas e pedidos de pagamento, com base em informações disponibilizadas pela Autoridade de Gestão;
- b) Certificar que:
 - A declaração de despesas é exacta, resulta de sistemas de contabilidade fiáveis e se baseia em documentos justificativos verificáveis,
 - As despesas declaradas estão em conformidade com as regras comunitárias e nacionais aplicáveis e foram incorridas em relação a operações seleccionadas para financiamento, em conformidade com os critérios aplicáveis ao Programa e com as regras nacionais e comunitárias;
- c) Assegurar, para efeitos de certificação, que recebeu informações adequadas da Autoridade de Gestão sobre os procedimentos e verificações levados a cabo em relação às despesas constantes das declarações de despesas;
- d) Ter em conta, para efeitos de certificação, os resultados de todas as auditorias efectuadas pela Autoridade de Auditoria ou pela estrutura de auditoria segregada do IFDR, IP;

- e) Assegurar os fluxos financeiros com a Comissão Europeia;
- f) Desenvolver os procedimentos necessários para garantir a compatibilização entre os sistemas de informação das Autoridades de Gestão e os sistemas de informação das Autoridades de Certificação;
- g) Manter registos contabilísticos informatizados e actualizados das despesas declaradas à Comissão Europeia;
- h) Manter o registo dos montantes a recuperar e dos montantes retirados na sequência da anulação, na totalidade ou em parte, da participação numa operação, tendo em conta que os montantes recuperados devem ser restituídos ao Orçamento Geral da União Europeia antes do encerramento dos PO, mediante dedução à declaração de despesas seguinte;
- i) Emitir normas e orientações técnicas que apoiem o adequado exercício das funções da Autoridade de Gestão e que favoreçam o bom exercício das funções atribuídas à Autoridade de Certificação.

O IFDR, IP assegura o estabelecimento e o funcionamento eficaz de sistemas de informação no âmbito das suas atribuições específicas e o tratamento de dados físicos e financeiros sobre a execução do QREN, cuja coerência e articulação funcional é assegurada pela Comissão Técnica de Coordenação do QREN.

As funções da Autoridade de Certificação não são delegáveis.

4.6.7. Acompanhamento do Programa Operacional

O acompanhamento do Programa Operacional será efectuado pela Comissão de Acompanhamento do Programa, que será criada no prazo de três meses a contar da data de notificação da decisão que aprova o PO.

A Comissão de Acompanhamento é presidida pelo Gestor do PO, e composta ainda pelos seguintes membros:

- a) Um representante de cada membro da Comissão Ministerial de Coordenação do PO;
- b) Os restantes membros da Comissão Directiva;
- c) Um representante de cada organismo intermédio com o qual a Autoridade de Gestão tenha estabelecido um contrato de delegação de competências;
- d) Um representante da Autoridade de Certificação do FEDER;
- e) Um representante da ANMP;
- f) Um representante da ANAFRE;
- g) Quatro representantes dos parceiros económicos e sociais, com representatividade regional, nomeados pelo CES, incluindo um representante de Organizações não Governamentais da área do Ambiente;

- h) Um representante da área da igualdade de género, com representatividade regional;
- i) Os membros da Comissão de Aconselhamento Estratégico;
- j) Representantes, em número não superior a três, de entidades institucionais pertinentes em razão da transversalidade, com representatividade regional;
- k) Os responsáveis pela gestão dos instrumentos de programação do FEADER e do FEP;
- l) O Presidente do Conselho da Região;
- m) Um representante da Associação Nacional das Agências de Desenvolvimento Regional.

A Comissão de Acompanhamento integra, a título consultivo, um representante da CCDR responsável pelo Plano Regional de Ordenamento do Território, sempre que a área de intervenção do mesmo coincida apenas parcialmente com área de elegibilidade do PO.

A Comissão de Acompanhamento integra representantes da Comissão Europeia a título consultivo.

A Comissão de Acompanhamento pode integrar representantes do Banco Europeu de Investimento e do Fundo Europeu de Investimento, a título consultivo, sempre que o PO beneficie de participação financeira dessas instituições.

O Observatório do QREN, o Coordenador Nacional da Estratégia de Lisboa e do Plano Tecnológico, a Autoridade de Auditoria, o Departamento de Prospectiva e Planeamento, a Autoridade de Certificação do FSE, as Autoridades de Gestão dos PO Temáticos e dos outros PO Regionais podem participar nas reuniões da Comissão de Acompanhamento, na qualidade de observadores.

Os membros observadores devem ser informados das respectivas agendas em simultâneo com os restantes membros.

A Comissão de Acompanhamento desempenha as suas atribuições em conformidade com o Artigo 65.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006, competindo-lhe designadamente:

- a) Analisar e aprovar os critérios de selecção das operações financiáveis e aprovar revisões ou alterações desses critérios;
- b) Examinar periodicamente os progressos realizados na prossecução dos objectivos do PO designadamente no que respeita à realização dos objectivos específicos fixados para cada um dos eixos prioritários;
- c) Analisar e aprovar os relatórios anuais de execução e o relatório final de execução do PO;
- d) Analisar os resultados das avaliações estratégicas e operacionais relevantes para o PO e apresentar à Autoridade de Gestão propostas de realização de

avaliações, designadamente quando os desvios entre os progressos verificados e os objectivos fixados em cada eixo prioritário forem considerados quantitativa ou qualitativamente significativos;

- e) Receber informação e analisar as conclusões do relatório de controlo anual, ou da parte do relatório que se refere ao PO, bem como sobre eventuais observações pertinentes expressas pela Comissão Europeia após a respectiva análise;
- f) Apresentar à Autoridade de Gestão propostas de revisão ou proceder a análises do PO susceptíveis de contribuir para a realização dos objectivos dos Fundos Comunitários referidos na regulamentação europeia ou de melhorar a gestão do PO, nomeadamente a sua gestão financeira;
- g) Examinar e aprovar eventuais propostas de alteração do conteúdo da decisão da Comissão Europeia relativa à participação dos Fundos Comunitários.

4.6.8. Monitorização e avaliação do Programa Operacional

A fim de promover uma gestão informada e eficiente da aplicação dos Fundos será dada particular importância à função de monitorização do PO, para a qual contribuirão de forma articulada os sistemas de indicadores de acompanhamento e desempenho e as avaliações de carácter estratégico ou operacional.

A utilização dos indicadores de acompanhamento e de desempenho - financeiros, de implementação, de realização física ou de produção de resultados - deverão proporcionar ao sistema de gestão e acompanhamento do Programa uma informação regular sobre o estado da respectiva execução.

A realização de avaliações ao longo do período de programação permitirá obter informação, numa base de relativa continuidade, sobre a concretização dos objectivos do Programa Operacional na sua relação com o contexto socio-económico externo e do seu contributo para as prioridades estratégicas do QREN, constituindo assim um mecanismo essencial de apoio ao processo de decisão e à orientação política do PO e, em particular, para identificar eventuais necessidades de alteração a meio de percurso.

4.6.8.1. Sistema de indicadores do Programa Operacional

O sistema de indicadores do Programa Operacional compreende um conjunto alargado de indicadores destinado a fornecer, com carácter sistemático, informação sobre a evolução das operações, estando localizado, por regra, como módulo autónomo do Sistema de Informação do PO.

À Autoridade de Gestão do PO compete manter actualizadas as bases de dados necessárias à alimentação dos indicadores e bem assim observar e fazer observar as regras adequadas de recolha e processamento de dados com vista a garantir a sua disponibilidade, actualidade, fiabilidade e credibilidade.

Os indicadores de realização e de resultado definidos ao nível de cada Eixo Prioritário correspondem ao núcleo central do Sistema de Indicadores, sendo particularmente

relevantes para aferir - como é determinado pelo artigo 37.º do Regulamento 1083/2006 - o desempenho do PO na concretização dos objectivos específicos dos Eixos Prioritários e os progressos alcançados em relação à situação de referência diagnosticada.

O Sistema de Indicadores do PO incluirá os indicadores comunitários comuns, incluídos na tabela seguinte. Tendo em consideração a sua função primordial de permitir recolher e sistematizar informação comparável e agregável à escala comunitária, as metodologias de cálculo destes indicadores serão objecto de documento metodológico comum a todos os PO financiados pelo FEDER ou pelo Fundo de Coesão a ser elaborado em conjunto pelo Observatório do QREN, pelo IFDR, IP e pelas Autoridades de Gestão.

Tabela 4.6.8.1.1.
Indicadores comuns CE

INDICADORES COMUNS (CE) para o FEDER e o Fundo de Coesão		Eixos relevantes
Emprego criado	1. Empregos criados (empregos directos criados, em equivalente tempo inteiro)	Total do PO
	2. dos quais: homens	Total do PO
	3. dos quais: mulheres	Total do PO
Áreas Temáticas		
Investigação e Desenvolvimento Tecnológico	4. Nº de projectos de I&DT	eixo 1
	5. Nº de projectos de cooperação empresas-instituições de investigação	eixo 1
	6. Empregos na investigação criados	eixo 1
Ajudas directas ao investimento nas PME	7. Nº de projectos	eixo 1
	8. dos quais: nº de start-ups apoiadas (empresas com menos de dois anos)	eixo 1
	9. Empregos criados (em equivalente tempo inteiro)	eixo 1
	10. Investimento total induzido (em milhões de euros)	eixo 1
Sociedade de Informação	11. Nº de projectos	eixos 1 e 5
	12. Acréscimo de população com acesso à banda larga	eixos 1 e 5
Transportes	13. Nº de projectos	eixo 3
	14. Nº de Km de novas estradas	eixo 3
	15. das quais: RTE	-
	16. Nº de Km de estradas reconstruídas ou remodeladas	eixo 3
	17. Nº de Km de novas ferrovias	eixo 3
	18. das quais: RTE	-
	19. Nº de Km de ferrovias reconstruídas ou qualificadas	eixo 3
	20. Valor (em euros/ano) dos ganhos nos tempo de percurso, gerado pelos projectos de construção e reconstrução de estradas (mercadorias e passageiros)	eixo 3
	21. Valor (em euros/ano) dos ganhos nos tempo de percurso, gerado pelos projectos de construção e reconstrução de ferrovias (mercadorias e passageiros)	eixo 3
	22. Acréscimo de população servida por intervenções de expansão de sistemas de transporte urbanos	eixo 2

Tabela 4.6.8.1.1.
Indicadores comuns CE (cont.)

INDICADORES COMUNS (CE) para o FEDER e o Fundo de Coesão		Eixos relevantes
Energias Renováveis	23. Nº de projectos	eixo 1
	24. Capacidade suplementar de produção de energia a partir de fontes renováveis (em MWh)	eixo 1
Ambiente	25. Acréscimo de população servida nos sistemas de abastecimento de água intervencionados	eixo 4
	26. Acréscimo de população servida nos sistemas de drenagem e tratamento de águas residuais intervencionados	eixo 4
	27. Nº de projectos de Resíduos Sólidos	eixo 4
	28. Nº de projectos visando a melhoria da qualidade do ar	eixo 4
	29. Área reabilitada (em km ²) no âmbito de intervenções de recuperação de passivos ambientais (áreas degradadas e contaminadas)	eixo 4
Alterações Climáticas	30. Redução de emissões de gases com efeito de estufa (CO ₂ equivalentes, kt)	eixos 2 e 4 *
Prevenção de Riscos	31. Nº de projectos	eixo 4
	32. População que beneficia de medidas de protecção contra cheias e inundações	eixo 4
	33. População que beneficia de medidas de protecção contra incêndios e outros riscos naturais e tecnológicos (excepto cheias e inundações)	eixo 4
Turismo	34. Nº de projectos	eixo 1
	35. Nº de empregos criados (em equivalente tempo inteiro)	eixo 1
Educação	36. Nº de projectos	eixo 3
	37. Nº de alunos que beneficiam das intervenções	eixo 3
Saúde	38. Nº de projectos	eixo 3
Reabilitação Urbana	39. Nº de projectos que asseguram a sustentabilidade e melhoram a atractividade das cidades	eixo 2
Competitividade das Cidades	40. Nº de projectos que visam estimular a actividade empresarial, o empreendedorismo e a utilização das novas tecnologias	eixo 1
Inclusão Social	41. Nº de projectos dirigidos aos jovens e às minorias, que visam promover a oferta de serviços para a igualdade de oportunidades e a inclusão social	eixos 2 e 3

Nota *: os promotores serão incentivados, quando aplicável, a identificar o contributo dos projectos para a redução dos gases com efeito de estufa, segundo metodologia a definir pelas instâncias nacionais e comunitárias.

Outros indicadores - referentes à execução orçamental ou à qualidade dos mecanismos de implementação, às realizações apoiadas pelo PO ou aos resultados que delas decorrem - poderão ser incluídos no Sistema de Informação, ainda que não directamente associados à aferição do desempenho do PO e não tendo metas previamente estabelecidas. À Autoridade de Gestão do PO compete articular as

necessidades de informação desta natureza, designadamente a que decorre das funções de monitorização estratégica e operacional do QREN.

Avaliação *On Going*

O Regulamento Geral dos Fundos Estruturais e de Coesão (Regulamento n.º 1083/2006) define como objectivo geral da avaliação no âmbito da Política de Coesão o de “melhorar a qualidade, eficácia e a coerência da intervenção dos Fundos e a estratégia e execução dos programas operacionais no que respeita aos problemas estruturais específicos que afectam os Estados-Membros e as regiões em causa, tendo em conta o objectivo do desenvolvimento sustentável e a legislação comunitária pertinente em matéria de impacto ambiental e de avaliação ambiental estratégica”.

O próximo período de programação experimentará uma inovação muito significativa em matéria de concepção geral da avaliação, marcada sobretudo por uma perspectiva mais flexível do que no passado. Assim, em alternativa a um processo de avaliação no essencial definido *a priori* - consubstanciado no período 2000-2006 num exercício muito abrangente e complexo, relativamente estandardizado de avaliação intercalar de todos os Programas Operacionais - o Regulamento aponta para uma abordagem da avaliação “à medida das necessidades” do processo de decisão política e de uma gestão mais eficiente dos recursos disponíveis.

Nesse sentido, o QREN estabelece, de acordo com as disposições regulamentares aplicáveis, os princípios que devem orientar a actividade de avaliação a desenvolver, por iniciativa das autoridades nacionais, durante o período de execução das intervenções co-financiadas pelos Fundos Estruturais.

Sublinha, em particular, que será elaborado um plano de avaliação englobando as avaliações de natureza estratégica e operacional, a realizar tanto ao nível do QREN como dos Programas Operacionais, cuja aprovação compete à Comissão Ministerial de Coordenação, sob proposta do Observatório do QREN.

Esta perspectiva integrada da avaliação *on going* implica um adequado enquadramento institucional e um exigente processo de planeamento da avaliação.

A avaliação *on going* do Programa Operacional assegura o cumprimento do disposto no n.º 3 do Artigo 48.º do Regulamento (CE) n.º1083/2006.

A Comissão de Acompanhamento apresenta à Autoridade de Gestão propostas de realizações de avaliações, nomeadamente quando os desvios entre os progressos verificados e os objectivos fixados em cada Eixo Prioritário forem considerados quantitativa ou qualitativamente significativos, é informada sobre os resultados das avaliações realizadas durante a execução do PO e examina periodicamente os progressos realizados na prossecução dos objectivos do PO, designadamente no que respeita à realização dos objectivos específicos fixados para cada um dos eixos prioritários.

Quadro institucional para o planeamento e operacionalização da avaliação

O planeamento e a operacionalização da avaliação do QREN e dos Programas Operacionais terão como suporte o seguinte quadro organizativo:

- Rede de Avaliação do QREN 2007-2013, composta pelo Observatório do QREN, que coordena, por representantes dos Centros de Racionalidade

Temática e dos Centros de Observação das Dinâmicas Regionais, por representantes das Autoridades de Certificação e das Autoridades de Gestão dos Programas Operacionais;

- Unidades de Avaliação, entendidas como órgãos tecnicamente competentes para, ao nível de cada Programa Operacional, apoiar a gestão no planeamento, lançamento e acompanhamento dos exercícios de avaliação a realizar no período 2007-2013, tanto de natureza operacional como de natureza estratégica.

A Rede de Avaliação do QREN tem como funções principais contribuir para a preparação e acompanhar a execução do Plano de Avaliação do QREN e dos Programas Operacionais 2007-2013, sistematizando a informação e as propostas de exercícios de avaliação a realizar por iniciativa das diferentes entidades representadas, no sentido da sua harmonização e articulação.

A Rede de Avaliação do QREN assume uma particular responsabilidade no fomento da valorização dos exercícios de avaliação, assegurando a prossecução dos princípios da independência, da parceria e da transparência da avaliação.

O princípio da independência traduz-se na realização de exercícios de avaliação por entidades, internas ou externas à Administração Pública, mas funcionalmente independentes das Autoridades de Gestão e das entidades com responsabilidades na Monitorização Estratégica ou Operacional do QREN e dos Programas Operacionais.

O princípio da parceria traduz-se no estímulo à participação dos agentes relevantes ao longo do processo de planeamento e operacionalização das avaliações, bem como de divulgação e análise dos seus resultados.

O princípio da transparência traduz-se na divulgação dos resultados relevantes das avaliações, bem como na sua utilização como recurso para a qualificação do debate público.

Follow up das recomendações

É adoptado o princípio da resposta obrigatória às recomendações da avaliação, com o objectivo de valorizar o papel da avaliação e a sua orientação para a acção.

Compete às entidades responsáveis pela realização da avaliação e a quem se destinam as recomendações (Autoridades de Gestão, Órgãos de Monitorização Estratégica ou Operacionais) pronunciar-se sobre as recomendações efectuadas, aceitando-as ou justificando a sua rejeição.

Incumbe ao Observatório do QREN, ao IFDR, IP e ao IGFSE, IP a responsabilidade pela coordenação do processo de *follow up* das recomendações das avaliações, nas matérias de natureza estratégica e nas matérias de natureza operacional do FEDER e do FSE, respectivamente.

As conclusões das avaliações e, em especial, das de carácter estratégico devem ser apresentadas e sujeitas a análise pelas entidades com responsabilidades específicas no acompanhamento dos Programas Operacionais - Comissões de Acompanhamento e Órgãos de Aconselhamento Estratégico dos Programas Operacionais Regionais do Continente.

Plano de Avaliação

O Plano de Avaliação do QREN e dos Programas Operacionais 2007-2013 é sujeito a actualização anual com vista à sua adaptação às necessidades de orientação política e/ou de gestão.

Para a elaboração da proposta de Plano a ser submetida à Comissão Ministerial de Coordenação do QREN contribuem todas as entidades representadas na Rede de Avaliação do QREN, na medida do seu âmbito de competências e atribuições.

O Plano de Avaliação do QREN e dos Programas Operacionais inclui uma lista indicativa dos exercícios de avaliação previstos e, para cada um desses exercícios, os seguintes elementos: a sua natureza (estratégica ou operacional), a sua incidência programática (QREN, Fundo, Programa Operacional ou conjunto de PO), âmbito temático ou territorial, calendário previsível, tipo de procedimento administrativo a adoptar e fonte de financiamento (Assistência Técnica QREN ou do PO).

O Plano de Avaliação do QREN e dos Programas Operacionais adopta o princípio da proporcionalidade, tal como explicitado no Artigo 13.º do regulamento 1083/2006.

O Plano inclui ainda uma descrição dos mecanismos de coordenação e de articulação entre os diversos níveis de avaliação, entre os exercícios de avaliação e o sistema de monitorização estratégica, financeira e operacional do QREN, dos Fundos e dos Programas Operacionais.

Sem prejuízo das propostas de outros intervenientes, compete em especial ao Observatório do QREN, em articulação com as Autoridades de Gestão dos Programas Regionais das Regiões Autónomas, com os Centros de Racionalidade Temática e com os Centros de Observação das Dinâmicas Regionais, tomar a iniciativa em matéria de avaliação de natureza estratégica de âmbito global ao QREN ou em domínios transversais a diversas intervenções operacionais.

De igual forma, incumbe especialmente ao IFDR, IP e ao IGFSE, IP, no âmbito das suas atribuições específicas de monitorização operacional e financeira do QREN, nas matérias relativas às operações co-financiadas pelo FEDER/FC e pelo FSE, respectivamente, a iniciativa em matéria de avaliação de natureza operacional e financeira de âmbito global ou relativa a mais do que um Programa Operacional.

A iniciativa e a responsabilidade pela execução de avaliações no âmbito de cada Programa Operacional, tanto de natureza estratégica como de natureza operacional, incumbem à respectiva Autoridade de Gestão.

As Autoridades de Gestão de cada Programa Operacional incluirão nas suas propostas as recomendações específicas que vierem a ser aprovadas pelas respectivas Comissões de Acompanhamento ou pelos Órgãos de Aconselhamento Estratégico (no caso dos Programas Operacionais Regionais do Continente) e, em especial, as que decorram da identificação - designadamente, com base nos indicadores de desempenho - de desvios relevantes entre os progressos verificados e os objectivos fixados ao nível de cada eixo prioritário.

A primeira versão do Plano de Avaliação do QREN e dos Programas Operacionais será apresentada à Comissão Ministerial de Coordenação do QREN até ao final de 2007.

Após a sua aprovação pela Comissão Ministerial de Coordenação, o Plano de Avaliação do QREN e dos Programas Operacionais será comunicado aos serviços da Comissão Europeia.

Marcos indicativos para o Plano de Avaliação do QREN e dos Programas Operacionais 2007-2013

Os seguintes exercícios de avaliação - correspondendo a exercícios de avaliação de carácter global e estratégico - constituem as referências essenciais para o Plano de Avaliação do QREN e dos Programas Operacionais:

- *Avaliação Global da Execução do QREN no período 2007-2008*

A realizar no 1º semestre de 2009, tendo como objectivo específico contribuir para o Relatório Estratégico Nacional (a entregar à Comissão Europeia até ao final do ano de 2009) sobre o contributo dos Programas co-financiados pelos Fundos, os objectivos da Política de Coesão e as Orientações Estratégicas Comunitárias.

- *Avaliações Temáticas Globais*

A realizar durante a ano de 2011, tendo como objectivo específico avaliar o contributo das várias intervenções operacionais para os objectivos gerais do QREN. As áreas temáticas a abranger por estes exercícios serão, entre outras a definir, as seguintes: “Nível de qualificações da população”, “Valorização do património e dos recursos ambientais”, “Inovação empresarial”, “Custos públicos de contexto” e “Assimetrias regionais de desenvolvimento”.

- *Avaliação a meio percurso do Impacte Macroeconómico do QREN*

A realizar no 2º semestre de 2010, tendo como objectivo específico estimar o impacte macroeconómico da despesa executada nos 3 primeiros anos de execução do QREN (2007-2009).

- *Avaliação a meio percurso dos Programas Operacionais*

A realizar em meados de 2011, tendo como objectivo específico avaliar o desempenho global dos Programas Operacionais na concretização dos respectivos objectivos e do seu contributo para os objectivos gerais do QREN e da Política de Coesão.

- *Avaliação Global da Execução do QREN no período 2007-2011*

A realizar no 1º semestre de 2012, tendo como objectivo específico contribuir para o Relatório Estratégico Nacional (a entregar à Comissão Europeia até ao final do ano de 2012) sobre o contributo dos Programas co-financiados pelos Fundos para os objectivos da Política de Coesão e as Orientações Estratégicas Comunitárias.

Financiamento do Plano de Avaliação do QREN e dos Programas Operacionais

O financiamento da avaliação é assegurado pelo PO de Assistência Técnica FEDER do QREN e pelas dotações para assistência técnica dos Programas Operacionais.

As avaliações de âmbito global ao QREN ou em domínios transversais a diversas intervenções operacionais, tanto de natureza estratégica como de natureza operacional, serão financiadas pelo Programa Operacional de Assistência Técnica FEDER ao QREN.

As avaliações de âmbito específico do Programa Operacional, tanto de natureza estratégica como de natureza operacional, serão financiadas pelas dotações para Assistência Técnica do PO.

4.6.9. Circuitos financeiros

As contribuições comunitárias relativas ao FEDER, concedidas a título do PO, são creditadas pelos serviços da Comissão Europeia directamente em conta bancária específica, a criar para o efeito pelo IFDR, IP junto da Instituto de Gestão do Crédito Público.

Compete ao IFDR, IP:

- a) Efectuar transferências directas para os beneficiários, em regime de adiantamento ou de reembolso, executando autorizações de pagamento emitidas pela Autoridade de Gestão do PO, à qual compete proceder à validação da despesa e do pedido de pagamento do beneficiário;
- b) Recuperar junto dos beneficiários os montantes que tenham sido indevidamente pagos, com juros de mora se for caso disso, sendo ainda responsável pelo reembolso dos financiamentos perdidos sempre que os montantes indevidamente pagos a um beneficiário não possam ser recuperados;
- c) Manter o registo contabilístico das operações realizadas a título de pagamento ou de recuperação relativas a cada beneficiário, bem como de todas as transferências efectuadas para os organismos intermédios, incluindo ainda os montantes devolvidos por estes organismos, nos casos em que tal ocorra;
- d) Dar conhecimento às Autoridades de Gestão dos pagamentos efectuados e dos montantes recuperados, no âmbito do respectivo PO;
- e) Organizar e manter actual o registo de dívidas aos PO.

O IFDR, IP é responsável no âmbito do FEDER e FC pelo reembolso ao Orçamento Geral da União Europeia:

- a) Dos montantes recuperados a beneficiários;
- b) Dos montantes que não possam ser recuperados junto do beneficiário, desde que se prove que o prejuízo sofrido resultou de erro ou negligência da Autoridade de Gestão e/ou de Certificação.

Compete à Autoridade de Gestão no âmbito dos circuitos financeiros:

- a) Verificar a elegibilidade das despesas apresentadas pelos beneficiários, de acordo com as regras gerais de elegibilidade, os regulamentos específicos do PO e as condições específicas de cada operação;

- b) Validar despesa e emitir autorizações de pagamento aos beneficiários e determinar os montantes a recuperar, mantendo os respectivos registos contabilísticos;
- c) Assegurar o registo, no sistema de informação do PO, dos dados referentes à validação da despesa, pagamento e aos montantes a recuperar, devendo salvaguardar a compatibilidade e a transferência automática de dados para o sistema de informação da Autoridade de Certificação;

Compete conjuntamente às Autoridades de Certificação e de Gestão assegurar que os beneficiários recebem os montantes de financiamento público a que têm direito no mais curto prazo possível, não podendo ser aplicada nenhuma dedução, retenção ou encargo ulterior específico que tenha por efeito reduzir esses montantes, sem prejuízo de compensação de créditos e das normas comunitárias e nacionais relativas à elegibilidade.

Poderá ser exercida por organismos intermédios responsáveis por subvenções globais ou organismos responsáveis pela gestão de sistemas de incentivos às empresas ou de mecanismos de engenharia financeira a função de transferência directa para os beneficiários, devendo tal ser previsto nos contratos a estabelecer com as Autoridades de Gestão que regulam todas as funções por estas cometidas aos organismos antes referidos.

Os beneficiários apresentam os seus pedidos de pagamento à Autoridade de Gestão do PO no âmbito do qual as correspondentes operações foram aprovadas.

4.6.10. Intercâmbio electrónico de informação com a Comissão Europeia

O Sistema de Informação da Comissão Europeia - SFC 2007 - opera na base da comunicação electrónica de informação. Este sistema de informação está acessível às instituições dos Estados-Membros por duas vias:

- a) Via página Web, com aplicação Web;
- b) Directamente, através de uma ligação electrónica com o Estado-Membro, serviço Web.

O Sistema de Informação da Comissão Europeia pode ser acedido por qualquer uma destas duas vias, ou pela combinação das duas. A informação indicada como obrigatória no Regulamento (CE) n.º 1828/2006, relativo às disposições de execução dos Fundos Estruturais, tem de ser objecto de transmissão periódica à Comissão Europeia através do sistema.

O sistema de informação a implementar pela gestão do Programa Operacional respeitará o disposto no referido Regulamento, as regras técnicas definidas para o SFC 2007 e as regras definidas nacionalmente pelos órgãos de monitorização estratégica, operacional e financeira do QREN, que garanta a coerência e integridade entre todos os sistemas de informação das intervenções estruturais do QREN.

4.6.11. Informação e comunicação do Programa Operacional

Sem prejuízo do cumprimento do previsto no Regulamento de Aplicação (CE) n.º 1828/2006, de 8 de Dezembro, nomeadamente o disposto no n.º 2, do artigo 2.º, no qual são definidos os elementos que integram o Plano de Comunicação, importa sublinhar que à Comunicação e Informação é reconhecido um papel relevante e absolutamente determinante no ciclo de vida do Programa Operacional.

A existência e implementação de um Plano de Comunicação ao nível do Programa Operacional constituirão um instrumento de gestão, cuja implementação deverá permitir:

- a) Planificar: De forma contínua e sistemática, definir previamente as várias formas de actuação de modo a alcançar os objectivos fixados;
- d) Organizar: Analisar, classificar e estruturar os meios humanos, financeiros e materiais ao dispor, com vista a alcançar com eficácia as metas previamente definidas;
- e) Dirigir: Gerir com eficiência os recursos disponíveis, com vista a alcançar os resultados previstos com o mínimo de custos;
- f) Controlar e Avaliar: Assegurar um acompanhamento e monitorização sistemática e crítica dos desvios eventualmente ocorridos entre o previsto e o realizado, e a avaliação desses desvios, de modo a se tomarem as necessárias medidas correctoras.

Tendo este pensamento estratégico como pilar estruturante do Programa, numa perspectiva de transparência e de *accountability*, a comunicação deve assim permitir aferir a todo o momento, a forma como são aplicados os seus recursos para promover a imagem institucional do Programa, dando a conhecer as suas potencialidades e oportunidades, constituindo deste modo um recurso integrado no modelo de gestão do PO, que acompanhará todo o seu ciclo de vida, ajustando-se às suas diferentes fases (lançamento, implementação, avaliação).

Nesta dimensão, o plano deverá permitir responder a necessidades específicas em termos de notoriedade, divulgação, ampla acessibilidade, tendo em particular atenção a diversidade de público-alvo que pretende atingir bem como a utilização dos meios e instrumentos mais adequados face a estes públicos.

Esta diversidade traz associada uma lógica de “comunicação *mix*” através da qual se garante uma coerência entre o planeamento estratégico e o planeamento operacional, podendo este ser considerado a curto, médio e longo prazo, através das acções e iniciativas a realizar.

Sendo alargado o número de domínios e instrumentos/ canais, que à partida se podem considerar em matéria de comunicação e informação, destacam-se os seguintes por serem áreas-chave neste domínio:

- a) Criação de uma identidade /Imagem;
- b) Comunicação mediática e publicitária;
- c) Promoção e divulgação directa junto de públicos específicos;

- d) Comunicação editorial;
- e) Ampla utilização das novas Tecnologias de Informação e Comunicação.

Na fase de lançamento do Programa, serão promovidas acções destinadas a diferentes público-alvo (externo e interno) destacando-se os meios mais vocacionados para a notoriedade e reconhecimento do Programa junto do grande público, (divulgação da imagem, comunicação mediática, e publicitária) e a organização de eventos e divulgação directa junto dos potenciais beneficiários que visam em particular atingir os objectivos de divulgação da “oferta” do Programa, bem como de ajustamento da “procura”.

Neste contexto enquadram-se os seminários, debates, campanhas de sensibilização e divulgação do programa, junto de potenciais destinatários do mesmo.

Nestes domínios de intervenção assume particular destaque o papel que se pretende atribuir à Internet, pretendendo-se que esta assuma um papel verdadeiramente estruturante na Comunicação do Programa.

A utilização plena das novas Tecnologias de Informação e Comunicação deverá permitir uma verdadeira aproximação do cidadão à estrutura do Programa, promovendo uma comunicação pró-activa, uma fácil disseminação não só informativa como documental, criando meios de relacionamento que incentivem o conhecimento, a confiança e a transparência, informando de forma clara, objectiva e atempada os seus destinatários.

Deste modo, procura-se facilitar e aumentar a percepção que os cidadãos possuem do papel que estes apoios assumem para o desenvolvimento económico, social e territorial do país.

Com este objectivo será criado e dinamizado um *site* específico do programa, bilingue, bem como a criação e disseminação de uma *newsletter* electrónica, como fonte de informação privilegiada e especializada para o público interno do programa.

Cabe à Autoridade de Gestão do Programa Operacional, de acordo com o definido na Estratégica Global de Comunicação do QREN e no Plano de Comunicação do FEDER, assegurar a implementação e monitorização do Plano de Comunicação do PO bem como o cumprimento das responsabilidades que vierem a ser cometidas a outras entidades nesta matéria (entidades intermediárias).

Cabe ainda à Autoridade de Gestão do PO assegurar a sua participação na rede informal que virá a ser constituída, onde estarão representados os diferentes representantes dos três níveis de intervenção previstos nesta estratégia (QREN, Fundos Estruturais e Programas Operacionais) garantindo deste modo o necessário envolvimento e articulação para a sua implementação.

Para a realização dos seus objectivos e acções, a Autoridade de Gestão poderá recorrer à contratação de bens e serviços, que serão assegurados com recurso ao sector privado, particularmente em domínios como a Internet e Multimédia, Publicidade, *design* de comunicação, dada a sua especificidade, no respeito pelas normas da contratação pública.

O co-financiamento destas acções será assegurado pelas dotações para Assistência Técnica do Programa.

A coordenação da estratégia de comunicação do Programa é da responsabilidade da Autoridade de Gestão.

4.6.12. Adjudicação de contratos públicos

As acções ou medidas co-financiadas pelos Fundos Estruturais são executadas no respeito pelas normas comunitárias e nacionais em matéria de adjudicação de contratos públicos, designadamente as relativas às Directivas 2004/17/CE e 2004/18/CE.

Os avisos enviados para publicação no Jornal Oficial da União Europeia apresentarão as referências dos projectos em relação aos quais tenha sido solicitada ou decidida a concessão de uma contribuição comunitária.

Relativamente aos projectos incluídos nos Programas Operacionais cujo valor global seja superior aos limites fixados nas Directivas “Contratos Públicos” de fornecimentos, de obras ou de serviços, o relatório da comissão de análise de propostas, que suporta a decisão de adjudicação, será mantido à disposição da Comissão de Acompanhamento.

4.6.13. Auxílios de Estado às Empresas

A Autoridade de Gestão assegura que as operações financiadas pelo PO relativas a Auxílios de Estado às empresas respeitam as normas e os procedimentos comunitários aplicáveis e a legislação nacional de desenvolvimento ou de transposição dessas normas.

Qualquer apoio público concedido pelo PO respeitará os procedimentos e as regras materiais aplicáveis no momento em que o apoio público é concedido.

4.6.14. Compatibilidade com as Políticas de Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

O Tratado da União Europeia prevê, no Artigo 6.º, que “as exigências em matéria de protecção do ambiente devem ser integradas na definição e aplicação das políticas” da UE. Assim, a estratégia da UE para o desenvolvimento sustentável, aprovada pelo Conselho Europeu de Gotemburgo em 2001, sublinha o imperativo político de que todas as políticas tenham como objectivo principal o desenvolvimento sustentável. Além disso, salienta a necessidade de uma melhor informação, de modo que as propostas sejam sistematicamente avaliadas.

Assim, o processo de programação e execução do Programa Operacional é marcado por exigência acrescida no que toca à avaliação de potenciais efeitos provocados pelas intervenções estruturais sobre o Ambiente.

No cumprimento da Directiva 2001/42/CE relativa à Avaliação dos Efeitos de Determinados Planos e Programas no Ambiente, o presente Programa Operacional foi objecto de uma avaliação ambiental estratégica e mereceu avaliação positiva global. As recomendações constantes do Relatório Ambiental Final - que incorporam os resultados da consulta ao público a às autoridades competentes - bem como as

propostas de medidas previstas para controlo dos efeitos no ambiente, visando identificar atempadamente efeitos negativos imprevistos e permitir aplicar as medidas de correcção adequadas, dirigem-se à fase de execução do Programa Operacional e serão devidamente implementadas pelas autoridades de gestão do presente PO no decurso da sua execução, designadamente em sede de definição de regulamentos específicos para as diversas tipologias de investimento.

Durante a execução do Programa as acções co-financiadas pelos Fundos Estruturais devem ser coerentes com os princípios e objectivos do desenvolvimento sustentável e da protecção e melhoria do ambiente referidos no Tratado e reforçados na Estratégia de Lisboa renovada.

As acções co-financiadas pelos Fundos Estruturais devem respeitar igualmente a legislação comunitária em matéria de ambiente.

O Estado-Membro dá a garantia formal que não deixará deteriorar os sítios a proteger ao título da Rede Natura 2000 aquando da realização das intervenções co-financiadas pelos Fundos Estruturais.

As autoridades ambientais são associadas à execução do Programa Operacional, contribuindo nomeadamente para a definição:

- a) Dos objectivos e metas ambientais e de sustentabilidade para todos os eixos prioritários de desenvolvimento do Programa;
- b) Da estratégia, do programa e das medidas específicas no domínio do ambiente.

As autoridades públicas ambientais participarão ainda na definição das normas e dos procedimentos de execução para os eixos prioritários, incluindo a colaboração com as autoridades responsáveis na determinação dos critérios de elegibilidade e de selecção de projectos.

Serão responsáveis pela aplicação da política e legislação comunitária e nacional em vigor no domínio do ambiente, sendo igualmente chamadas a emitir o seu parecer sobre os projectos de investimento no âmbito do processo de avaliação de impacte ambiental.

4.6.15. Contributo do Programa Operacional em Matéria de Controlo e Redução de Emissões de Gases com Efeito de Estufa e de Promoção da Eficiência Energética

Portugal assinou e ratificou o Protocolo de Quioto a 29 de Abril de 1998 e a 31 de Maio de 2002, respectivamente, tendo assumido, ao abrigo deste Protocolo e do Acordo de Partilha de Responsabilidades no âmbito da União Europeia, o compromisso de limitar o crescimento das emissões de gases com efeito de estufa (GEE) em 27% face aos valores observados em 1990, no primeiro período de cumprimento (2008-2012). Portugal assumiu ainda o compromisso comunitário de produção de 39% (meta indicativa) em 2010 de electricidade com origem em Fontes de Energia Renováveis - FER (Directiva 2001/77/EC, de 27 de Setembro).

O objectivo de promover uma efectiva “descarbonização” da economia nacional, com ganhos em eficiência, inovação e competitividade tem vindo a ser reflectido no conjunto de políticas e instrumentos de política em elaboração.

O processo de programação e execução dos Programas Operacionais é marcado por exigências acrescidas no que toca à avaliação de potenciais efeitos provocados pelas intervenções estruturais sobre as emissões de GEE e na eficiência energética.

No âmbito da avaliação ambiental estratégica aplicada aos programas operacionais financiados pelo FEDER e/ou pelo Fundo de Coesão, as alterações climáticas constituíram um dos factores ambientais e de sustentabilidade a serem analisados. Enquanto resultado da avaliação ambiental estratégica foram produzidas recomendações de forma a maximizar os efeitos positivos e neutralizar os efeitos negativos das intervenções nas alterações climáticas.

As referidas recomendações serão implementadas pelas autoridades de gestão durante a execução do conjunto de Programas Operacionais sujeitos a avaliação ambiental estratégica. A garantia formal relativa à implementação das recomendações foi dada pelas autoridades de programação à Comissão Europeia através de Declaração prevista no n.º 1, alínea b), do artigo 9.º da Directiva 2001/42/CE relativa à Avaliação dos Efeitos de Determinados Planos e Programas no Ambiente.

As intervenções a realizar em sede de Programas Operacionais assumem, face aos compromissos de Portugal no âmbito do Protocolo de Quioto, que os objectivos ambientais têm de ser cada vez mais integrados na política energética e, de uma forma mais geral, na política de desenvolvimento, nomeadamente no que se refere às emissões de gases com efeito de estufa e às emissões de gases acidificantes com impacto a nível local. Nesse sentido, a promoção da eficiência energética será considerada, nas intervenções relevantes, enquanto factor de ponderação no processo de selecção de candidaturas.

Refiram-se, em particular, as grandes linhas de intervenção no domínio dos transportes e da eficiência energética. No sector dos transportes prevêem-se, no âmbito dos Programas Operacionais, um investimento muito elevado em ferrovia e um esforço de investimento significativo em mobilidade sustentável. A utilização racional de energia constitui igualmente uma área de intervenção prioritária dos Programas Operacionais, sendo ainda acompanhada pelo apoio à valorização dos recursos endógenos, incluindo no domínio energético, bem como à consolidação da cadeia de valor das energias renováveis.

4.6.16. Igualdade de Oportunidades entre Homens e Mulheres no Processo de Concepção e Execução do Programa Operacional

A Igualdade de Oportunidades entre Homens e Mulheres tem vindo a ser assumida como uma das dimensões estratégicas da política comunitária e numa lógica de *mainstreaming*. Com a revisão da Estratégia de Lisboa, reforça-se a importância da integração da dimensão de género nas políticas da UE, na realização dos objectivos gerais da nova dinâmica balizada pelo Crescimento e Emprego. Por outro lado, a Constituição Europeia considera explicitamente como um valor da UE a Igualdade de Oportunidades.

A 1 de Março de 2006 foi adoptado pela CE um “*Roadmap for equality between women and men - 2006-2010*” (COM (2006) 92 final), dando um novo impulso a esta temática na agenda política. Assume ainda, grande relevância a assinatura pelos Estados-membros no Conselho Europeu da Primavera de 2006 do Pacto Europeu para a Igualdade de Oportunidades.

Neste quadro, estabeleceram-se seis principais prioridades de acção, as quais deverão ser implementadas, igualmente, no âmbito do período de programação de fundos estruturais 2007-2013:

- a) Atingir iguais oportunidades económicas para mulheres e homens;
- b) Assegurar a conciliação na vida profissional, na vida pessoal e na vida familiar;
- c) Promover a igualdade na participação de homens e mulheres na tomada de decisões;
- d) Erradicar a violência e o tráfico baseado no género;
- e) Erradicar os estereótipos da sociedade baseados no género;
- f) Promover a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres no espaço exterior à UE.

Numa linha de coerência estratégica de políticas, o Regulamento Geral dos Fundos Estruturais para 2007-2013, explicita no seu artigo 16.º que “os Estados-membros e a Comissão devem tomar todas as medidas adequadas para evitar qualquer discriminação em razão do sexo, raça ou origem étnica, religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual, durante as várias fases de aplicação dos fundos, nomeadamente no que respeita ao acesso aos mesmos”.

Regista-se assim, um claro enfoque no princípio da Não Discriminação no qual se associam políticas específicas no domínio da Igualdade de Oportunidades entre Mulheres e Homens. Por outro lado, adopta-se uma lógica de actuação integrada ao longo do ciclo de vida dos Programas, estimulando a gestão dos Programas Operacionais a desenvolverem actividades em todas as fases de aplicação dos fundos.

A política nacional no domínio da Igualdade de Oportunidades e Não Discriminação será implementada no âmbito do QREN e dos vários Programas Operacionais, associando-se a vertente de Fundo FSE e os objectivos em matéria de Estratégia Europeia para o Emprego aos objectivos e prioridades em matéria de Fundo FEDER.

O diagnóstico consensualizado no domínio da Igualdade de Oportunidades aponta para a persistência de importantes diferenciais entre Mulheres e Homens em áreas particularmente críticas para a concretização de uma economia inovadora e do conhecimento, com mais e melhores empregos. O acesso à formação ao longo da vida continua a assumir uma expressão relativa muito reduzida (indiciando espaços de melhoria ao nível dos equipamentos e serviços que permitam uma melhor conciliação entre a vida privada e profissional), permanecendo níveis elevados de segregação vertical e horizontal (estereótipos de profissões e responsabilidades associadas à mulher).

Síntese do Diagnóstico no Domínio da Igualdade de Oportunidades (1999-2004)

- a) Diminuição do diferencial de género na taxa de emprego;
- b) Ligeiro aumento da taxa de desemprego feminina (contrariando a tendência da média da UE);
- c) As áreas de maior crescimento do emprego feminino continuam a estar concentradas em actividades e ocupações tradicionalmente femininas (administração pública, educação, saúde e actividades sociais); continua a aumentar o grau de segregação sectorial e ocupacional;
- d) Relativa baixa presença de mulheres nos domínios da ciência e tecnologia;
- e) Menor acesso à formação ao longo da vida - dificuldade na conciliação entre vida privada e profissional;
- f) Persistência de diferencial de género no peso relativo do trabalho em part-time (cerca de 18% nas mulheres face aos 8% nos homens); aumento do diferencial, contrariando tendência da EU;
- g) Manutenção dos estereótipos e de diferenciais remuneratórios (de cerca de 9%, tendo aumentado, contrariando a tendência da EU);
- h) Manutenção da segregação vertical (somente cerca de 32% de gestores são mulheres; somente 9% dos membros de Direcção nas grandes empresas são mulheres; 43% das pessoas com doutoramento são mulheres, mas estas representam apenas 20% dos professores catedráticos);
- i) Maior risco de exclusão social.

No âmbito das prioridades estratégicas definidas para o tema Factores de Competitividade, no qual a variável chave é a qualidade do projecto e a sua importância para a promoção de níveis de crescimento que assegurem a retoma da trajectória de convergência real da economia portuguesa com a União Europeia, sustentada na competitividade das empresas e dos territórios, a temática da Igualdade de Oportunidades entre Mulheres e Homens e a Não Discriminação surge associada de forma intrínseca à qualidade absoluta e relativa (mérito) dos projectos apresentados (elemento chave e que constitui barreira à entrada no Programa).

Actuando o Programa na esfera dos Factores de Competitividade e assumindo uma natureza essencialmente de catalizadora da inovação e dos processos de mudança, caberá à gestão do PO, de forma particular, exigir rigoroso cumprimento do princípio da Não Discriminação, promovendo em complementaridade acções de sensibilização e de informação que conduzam à minimização das barreiras no acesso aos vários instrumentos disponíveis no Programa. Para o efeito e ao longo das diferentes fases de implementação do programa, assumem-se como princípios gerais:

- a) Minimizar as barreiras de informação, técnicas ou económicas de acesso das mulheres e demais indivíduos aos vários instrumentos disponíveis no Programa;
- b) Assegurar a não discriminação da participação feminina em domínios relevantes para a competitividade nacional (ciência e tecnologia, TIC, empreendedorismo qualificado);

- c) Divulgar informação e acções de sensibilização sobre os apoios financeiros disponíveis, direccionados para públicos alvo discriminados, para a criação de empresas qualificadas e demais iniciativas associadas à melhoria da competitividade e internacionalização das empresas existentes;
- d) Recolher e analisar informação de realização do Programa pertinente para a definição de estratégias de actuação visando a igualdade de oportunidades;
- e) Assegurar a participação de representante do domínio da Igualdade de Oportunidades na Comissão de Acompanhamento do Programa;
- f) Promover a articulação temática com o PO Potencial Humano visando uma melhor integração e prossecução dos objectivos de Igualdade de Oportunidades no QREN.

4.6.17. Contributo para o apoio a PME

A Autoridade de Gestão compromete-se a contribuir para o objectivo de assegurar que uma parte substancial dos apoios directos às empresas respeite a PME.

Este compromisso é assumido no enquadramento regulamentar da alínea a) do número 2 do artigo 3º do Regulamento (CE) n.º 1080/2006, aplicando-se consequentemente a todos os Estados-Membros.

Tendo em conta que o Programa Operacional Factores de Competitividade e os Programas Operacionais Regionais do Continente integram apoios directos a empresas no período de programação 2007-2013, a Autoridade de Gestão fornecerá atempadamente à Autoridade de Gestão do PO Factores de Competitividade os dados pertinentes sobre a totalidade dos apoios directos concedidos a empresas, explicitando os relativos a PME, por forma a viabilizar a inclusão nos relatórios anuais e no relatório final de execução deste último PO de informação sobre a totalidade dos referidos apoios concedidos.

O objectivo de concentrar os apoios directos a empresas nas PME é indicativamente quantificado em, pelo menos, 60% dos apoios totais concedidos no período de programação 2007-2013 pelos Programas Operacionais referidos.

Neste contexto serão também considerados os apoios às empresas no quadro dos instrumentos de financiamento e partilha de risco da inovação. A Autoridade de Gestão adoptará, em articulação com as Autoridades de Gestão do PO Factores de Competitividade e dos outros PO Regionais do Continente, as medidas de gestão necessárias ao acompanhamento da meta indicativa atrás explicitada.

O objectivo referido não se aplica aos apoios directos à Investigação e Desenvolvimento Tecnológico.

5. Avaliação

A elaboração do Programa Operacional foi acompanhada da execução de dois processos de avaliação: a avaliação ambiental estratégica (AAE) e a avaliação *ex-ante*. Ambos os processos foram conduzidos em paralelo com a construção do Programa, facto que permitiu acolher um importante conjunto de recomendações e contributos para a formatação do mesmo.

Importa ainda notar que os processos de avaliação foram desenvolvidos por equipas técnicas especializadas e com currículo em cada um dos domínios, tendo desempenhado os respectivos trabalhos de modo independente, conforme previsto nos regulamentos comunitários⁶⁸.

5.1. Avaliação ambiental estratégica

Uma das novidades do processo de construção do Programa residiu na avaliação ambiental estratégica (AAE) das intervenções estruturais, enquadradas no Quadro de Referência Estratégico Nacional. Elaborada por uma equipa de especialistas da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa⁶⁹, o procedimento da AAE é entendido “como forma de garantir o contributo dos instrumentos de programação para o desenvolvimento sustentável”⁷⁰.

Conforme referido no relatório final, “através das conclusões da AAE, incluindo o respectivo processo de consulta pública, será possível influenciar positivamente os PO, reorientando, se necessário, prioridades ou incluindo cláusulas que permitam melhor salvaguardar as questões ambientais e de sustentabilidade.

Por este facto, a avaliação coloca particular ênfase na identificação de factores potenciadores das oportunidades/impactes positivos, identificando simultaneamente os riscos/impactes negativos que possam estar associados às propostas, de modo a poderem ser evitados ou mitigados ao nível dos próprios PO, ou da execução dos projectos associados”⁷¹.

As tabelas seguintes sumariam, por um lado, os aspectos positivos e, por outro, as recomendações, identificadas pela equipa de avaliadores responsáveis pela AAE no seio do Programa Operacional.

⁶⁸ Regulamento (CE) n.º 1083/2006, de 11/07, artigo 47º e ss.

⁶⁹ Relatório ambiental da Avaliação Ambiental Estratégica das intervenções estruturais co-financiadas pelo FEDER e pelo Fundo de Coesão, Faculdade de Ciências e Tecnologia (Universidade Nova de Lisboa), 2007

⁷⁰ idem, pág. 6

⁷¹ idem, pág. 6

Tabela 5.1.1.

Avaliação ambiental estratégica: aspectos positivos

Aspectos positivos apontados ao Programa pela avaliação ambiental estratégica	
EIXO 1	<ul style="list-style-type: none"> • Ao direccionar os investimentos (...) nas micro e pequenas empresas para cadeias de valor estratégicas emergentes, onde os factores ambientais podem assumir um papel central (e.g. energias renováveis, turismo sustentável) poderão criar-se oportunidades à consolidação de um padrão de especialização mais sustentável
EIXO 2	<ul style="list-style-type: none"> • As intervenções na regeneração urbana e no estabelecimento de redes urbanas para a competitividade e inovação possuem impactes globalmente positivos no ambiente caso privilegiem a recuperação e re-funcionalização de áreas abandonadas ou de usos obsoletos e a reutilização de equipamentos e infra-estruturas em detrimento das novas construções • Consideram-se ainda como apostas positivas as acções preconizadas para a mobilidade urbana e acessibilidades (e.g. sistemas de transportes colectivos que privilegiem a utilização de energias renováveis, promoção da intermodalidade, redes de ecopistas em meio urbano) que (...) poderão traduzir-se em ganhos ao nível da eficiência energética e na redução das emissões de GEE
EIXO 3	<ul style="list-style-type: none"> • Na área de intervenção “Redes de equipamentos e infra-estruturas para a coesão social e territorial” (...) as tipologias de projectos consideradas elegíveis (...) poderão contribuir para um maior bem-estar das populações tendo impactes muito positivos ao nível do desenvolvimento humano
EIXO 4	<ul style="list-style-type: none"> • Este eixo visa, por excelência, o apoio a acções directamente relacionadas com o ambiente e desenvolvimento sustentável (...) são preconizadas acções que, essencialmente, se traduzem em oportunidades e impactes positivos em todos os factores ambientais analisados • O PO faz uma aposta prioritária na intervenção nas áreas extractivas, o que poderá traduzir-se em impactes positivos na valorização económica e ambiental de zonas mineiras abandonadas e de áreas extractivas ligadas ao sector das rochas ornamentais • Na linha de acção destinada à conservação da natureza e biodiversidade (...) estas acções permitem identificar impactes muito positivos no património natural da região, fruto de uma aposta clara em acções de gestão directa dos habitats e espécies e da promoção de uma maior eficácia na gestão das áreas protegidas
EIXO 5	<ul style="list-style-type: none"> • Uma melhoria da capacidade institucional pública tem impactes muito positivos ao nível da governança (...), podendo contribuir para um aumento na eficácia da aplicação dos instrumentos de planeamento e monitorização do ambiente e do território da região • Estas acções poderão ainda induzir impactes positivos associados ao aumento da produtividade de recursos e desmaterialização da economia associada à desburocratização da Administração Pública regional e local, fruto de uma aposta nas TIC (...) • Sublinhe-se como bastante positiva a aposta deste PO na implementação de um sistema integrado de informação e monitorização ambiental (...)

Tabela 5.1.2.

Avaliação ambiental estratégica: recomendações

Recomendações da avaliação ambiental estratégica		
Eixos	Recomendações	Comentários da autoridade de gestão
Eixo 1	<ul style="list-style-type: none"> Recomenda-se que ao nível da regulamentação dos programas sejam incluídos critérios relacionados com a adopção de boas práticas ambientais no sector empresarial, tais como a inovação ambiental, a responsabilidade ambiental nas empresas (...) 	<ul style="list-style-type: none"> Será tido em conta na regulamentação dos sistemas de incentivos
	<ul style="list-style-type: none"> As intervenções complementares em redes de energia, designadamente na rede de gás natural e na ligação à rede eléctrica de locais de produção de electricidade com base em fontes renováveis deverão acautelar potenciais conflitos de ordenamento territorial (...) 	<ul style="list-style-type: none"> Na avaliação dos projectos, serão equacionados eventuais impactes ambientais negativos associados à localização de infra-estruturas
Eixo 3	<ul style="list-style-type: none"> A construção de novas redes e infra-estruturas apresenta tendencialmente impactes ambientais negativos, nomeadamente ao nível da ocupação do solo, da utilização de recursos, da biodiversidade e da qualidade do ambiente 	<ul style="list-style-type: none"> Idem
	<ul style="list-style-type: none"> Deverá garantir-se que os projectos preconizados nas áreas de intervenção destes eixos sejam alvo dos procedimentos obrigatórios de avaliação e gestão ambiental (...), devendo ser sujeitos a um acompanhamento ambiental exigente nas fases de construção e operação, que permita a minimização dos impactes identificados e contribua para a sua adequada gestão ambiental 	<ul style="list-style-type: none"> Nos casos legalmente exigidos, será relevada a AIA dos projectos a apoiar; nos demais casos, será estimulada a adopção voluntária de boas práticas ambientais (sistemas de gestão ambiental, métodos de construção sustentável)
	<ul style="list-style-type: none"> É fundamental assegurar uma boa articulação dos critérios ambientais de suporte à selecção de projectos a apoiar nestes eixos com os Planos Regionais de Ordenamento do Território (...) possibilitando assim o ordenamento de redes, infra-estruturas e equipamentos colectivos numa lógica integrada (...) evitando-se a duplicação de infra-estruturas e de equipamentos pelo território (...) 	<ul style="list-style-type: none"> A localização e priorização de infra-estruturas e equipamentos colectivos será fortemente articulada com as orientações dos PROT em sede de análise de candidaturas

Tabela 5.1.2.
Avaliação ambiental estratégica: recomendações (cont.)

Recomendações da avaliação ambiental estratégica		
Eixos	Recomendações	Comentários da autoridade de gestão
Eixo 4	<ul style="list-style-type: none"> • Sublinhe-se que a construção de infra-estruturas associadas a estas acções [gestão de recursos hídricos] (...) poderão ter impactes negativos ao nível de diversos descritores ambientais, dependendo da sua localização e características operacionais das infra-estruturas, pelo que deverão ser sujeitas a processos de AIA, sempre que tal seja justificado 	<ul style="list-style-type: none"> • As infra-estruturas serão sujeitas a processos de AIA nos casos legalmente previstos. Sublinhe-se que os projectos de reabilitação de infra-estruturas se destinam a diminuir ineficiências e perdas nos consumos de água
	<ul style="list-style-type: none"> • Na prevenção e gestão de riscos naturais e tecnológicos (...) deverá assim incentivar-se a canalização dos investimentos para a prevenção e adopção de soluções de longo-prazo, apostando-se na valorização dos ecossistemas (...) 	<ul style="list-style-type: none"> • Será tido em conta na regulamentação do Programa
	<ul style="list-style-type: none"> • Na valorização e ordenamento da orla costeira, será igualmente necessário assegurar a sustentabilidade das acções de recuperação, protecção e monitorização (...) face aos riscos associados aos sistemas dunares e arribas e às pressões turísticas (...) 	<ul style="list-style-type: none"> • Idem
	<ul style="list-style-type: none"> • Na valorização económica e ambiental de zonas mineiras abandonadas e de áreas extractivas (...) reforça-se a necessidade de uma avaliação integrada do conjunto dos passivos ambientais da região, devendo estabelecer-se prioridades de intervenção e uma boa articulação com o processo de selecção de novos usos 	<ul style="list-style-type: none"> • Será tido em conta na regulamentação do Programa, estando esta preocupação vertida no conteúdo do eixo 4
Eixo 5	<ul style="list-style-type: none"> • Reconhecendo-se a riqueza dos recursos ambientais endógenos (...), a qualidade do ambiente deverá ser uma aposta central nas acções para a promoção institucional da região 	<ul style="list-style-type: none"> • Será tido em conta na regulamentação do Programa
	<ul style="list-style-type: none"> • Saliente-se a necessidade de assegurar que (...) concentrações de serviços públicos não afectem as populações normalmente já desfavorecidas por via de processos de isolamento. Por outro lado, a aposta nas TIC deverá acautelar as situações de info-exclusão (...) 	<ul style="list-style-type: none"> • A implementação das lojas do cidadão e centros multi-serviços, associados aos sistemas de transportes, visam o acesso universal aos serviços colectivos, e logo, melhorar a coesão social e territorial

5.2. Avaliação ex-ante⁷²

5.2.1. Enquadramento do processo de avaliação

O exercício de avaliação das intervenções dos Fundos Estruturais para o período de programação 2007-2013 encontra-se enformado pelo Regulamento (CE) n.º 1083/2006 que estabelece disposições gerais sobre o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, o Fundo Social Europeu e o Fundo de Coesão. No que concerne à avaliação ex-ante, o objectivo norteador deste exercício é a optimização da atribuição de recursos orçamentais a título dos programas operacionais e a melhoria da qualidade da programação⁷³.

O exercício de avaliação *ex-ante* assentou no cumprimento dos objectivos e domínios de Avaliação de seguida apresentados, respeitando as orientações metodológicas emanadas pela Comissão Europeia e pelas Administrações Nacional e Regional.

I - Avaliação da Adequação Global da Estratégia do Programa Operacional

- a - Relevância dos Objectivos do Programa
- b - Pertinência das Formas de Intervenção Previstas no Programa
- c - Coerência Interna dos Objectivos do Programa
- d - Coerência Externa da Estratégia Definida
- e - Utilidade Global do Programa

II - Avaliação do Sistema Global de Implementação do Programa

- a - Adequação do Modelo de Governação do Programa
- b - Coerência entre Missão e Recursos

Neste sentido, a síntese do Relatório que agora se apresenta, incorpora a versão definitiva dos resultados obtidos ao longo do trabalho de avaliação *ex-ante* do Programa Operacional Regional do Alentejo 2007-2013, constituindo a conclusão de um processo de interacção e reflexão, onde são apresentadas as principais conclusões do exercício de avaliação realizado, bem como as recomendações a este associadas.

5.2.2. Análise da relevância e pertinência do Programa Operacional

O Programa Operacional Regional do Alentejo para o período 2007-2013 foi elaborado sob um novo enquadramento territorial, decorrente da inclusão na NUTS II do Alentejo da NUTS III da Lezíria do Tejo, o que provocou alterações aos mais diversos níveis (territoriais, demográficos e económicos), tendo originado também o aumento das assimetrias intra-regionais. De facto, a inclusão da NUTS III Lezíria do Tejo fez com que a área da região tenha aumentado 15,7% enquanto que a população residente aumentou cerca de 47,4% e o PIB regional cresceu quase 50%.

⁷² O exercício de avaliação *ex-ante* foi elaborado por uma equipa da Faculdade de Évora composta por: Paulo Neto (coordenação), José Manuel Caetano, Conceição Rego e António Caleiro; o trabalho contou com a colaboração de Nuno Duarte e Sérgio Caramelo (da GesSystem - Soluções de Gestão Empresarial)

⁷³ De acordo com o artigo 48.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho de 11 de Julho de 2006

Ora, estes valores, revelam, de forma inequívoca, a diversidade de comportamento demográfico e económico que distingue a Lezíria do Tejo das restantes NUTS III do Alentejo.

As tendências que nas últimas décadas têm caracterizado a situação demográfica, económica e social do Alentejo permanecem inalteradas. O elevado nível de envelhecimento populacional e a rarefacção de activos, em termos demográficos, bem como a continuada debilidade económica e empresarial estão entre os factores que contribuem para que o Alentejo não melhore a sua posição no que respeita aos indicadores de competitividade territorial e, em síntese, não tenha vindo a verificar sinais de convergência para com a média nacional e da União Europeia.

De um modo geral, a análise SWOT apresentada reflecte as características fundamentais da região, traduzidas pelo binómio Pontos fortes/Pontos fracos e as condicionantes que se perspectivam ao nível do binómio Oportunidades/Ameaças. Da interacção entre as componentes da matriz SWOT e os objectivos específicos do Programa resulta que as questões relacionadas com a componente económica e com a competitividade são preponderantes. Neste sentido, consideramos que os principais problemas existentes, as necessidades e os desafios da região estão correctamente enunciados e são consonantes com os Eixos prioritários nos quais se estrutura o Programa Operacional Regional do Alentejo.

A proposta do Programa Operacional Regional em análise parte de um diagnóstico correcto e detalhado da realidade regional do Alentejo e do seu enquadramento no contexto nacional em que se insere. O diagnóstico realizado detalha, tal como é recomendado pelos documentos orientadores da Comissão Europeia, a análise regional ao nível de cada um dos seus territórios sub-regionais. Por outro lado, o diagnóstico elaborado neste Programa centra-se também em torno das questões do território e da competitividade e coesão económica e social e evidencia as disparidades a ultrapassar no sentido promover o aumento da criação de riqueza e melhorar os indicadores de competitividade do território. Contudo, dado o ênfase colocado, em termos de estratégia, nas questões ambientais, consideramos que o diagnóstico não aborda esta problemática com a amplitude necessária.

A integração da estratégia do Programa Operacional Regional numa estratégia regional mais vasta, para além da própria estratégia do programa operacional regional, é um aspecto particularmente positivo e que deverá ser destacado como uma melhoria significativa, em termos de programação, face a períodos de programação anteriores.

No que concerne à sistematização das lições do passado a estratégia agora apresentada procurou reduzir as principais debilidades referidas nas avaliações ex-ante entre as quais importa destacar as seguintes:

- i) É um programa operacional com uma estratégia mais incisiva e dirigida sectorial e territorialmente, e que parece induzir um critério de selectividade e integração maior relativamente à natureza e tipologia dos projectos a apoiar;
- ii) O Programa Operacional Regional inclui uma componente de apoio e de fomento da actividade económica e por isso, irá naturalmente incluir entre os seus promotores o sector privado com uma expressão significativa;

- iii) Os cinco eixos de intervenção parecem procurar assegurar uma intervenção articulada em termos do trinómio Economia-Território-Governança;
- iv) O Programa Operacional Regional procura ter uma intervenção relevante no modelo de especialização económica territorial da região através da conciliação de apoio e fomento de novas actividades e sectores económicos com a preservação e aumento da competitividade das actividades económicas que mais caracterizam a região Alentejo;
- v) O Programa Operacional Regional faz uma forte e decisiva aposta na actuação estratégica e articulada de iniciativas no âmbito da rede regional de ciência e tecnologia e de reforço e requalificação de infra-estruturas regionais de acolhimento para a inovação e fomento empresarial;
- vi) A proposta de Programa Operacional Regional em análise apresenta ainda uma significativa preocupação de reforçar a competitividade e a atractividade dos centros urbanos e de promover a articulação das cidades e da região envolvente;
- vii) O Programa Operacional Regional evidencia ainda uma aposta na promoção da revitalização económica e da competitividade dos espaços rurais (aspecto que é também muito relevante para a região Alentejo tendo em conta as suas características territoriais);
- viii) Faz todo o sentido o esforço de articulação proposto entre a promoção da competitividade económica da região e a rentabilização das infra-estruturas e dos investimentos já realizados;
- ix) Parece existir uma significativa preocupação no que concerne à definição de tipologias de projectos objecto de financiamento, à identificação de territórios elegíveis e à definição de novos critérios de elegibilidade, o que, a confirmar-se e desde que devidamente identificados, fundamentados e calibrados, poderá constituir uma evolução face ao Programa por Alentejo, no entanto, em função da informação apresentada no Programa Operacional Regional, não é ainda possível aferir a sua total intencionalidade e alcance.

Em geral, muitas das recomendações da Avaliação Intercalar e da Actualização da Avaliação Intercalar foram consideradas na construção da actual proposta de programa operacional regional, aspecto que deve ser realçado.

Os principais domínios de intervenção foram bem seleccionados e correspondem aos domínios que, também no entender da equipa de avaliadores, mais se adequam ao território em causa dadas as suas características, potencialidades e necessidades.

O Programa Operacional Regional deve afirmar-se como o elemento central para a concretização da estratégia de desenvolvimento regional para a região Alentejo e, nesse sentido, será o instrumento de política pública privilegiado para assegurar a concretização dessa estratégia de desenvolvimento e garantir a evolução do território da situação de partida (o diagnóstico) ao novo patamar de desenvolvimento esperado e ambicionado (o ponto de chegada - a concretização dos objectivos / as metas). Assim, importa que o Programa Operacional regional apresente, em termos das metas, o ponto de partida e o ponto de chegada, bem assim como, toda a estratégia que tem implícita e o instrumental tático e operacional de que vai se socorrer para assegurar a concretização da estratégia.

Importa, assim, que relativamente ao Programa Operacional Regional possam ser clarificados os seguintes aspectos:

- i) Qual a intensidade e natureza da mudança do modelo de especialização económica territorial que pretende induzir;
- ii) A forma como vai assegurar e induzir uma sofisticação da procura em termos da qualidade das candidaturas e das iniciativas a apoiar;
- iii) A forma como através dos critérios de elegibilidade e selectividade que vier a estabelecer irá assegurar a concretização de efeitos fileira entre projectos / iniciativas a apoiar, entre grandes projectos e pequenos projectos, entre intervenções sectoriais e intervenções territoriais;
- iv) Qual o tipo, intensidade e natureza do up grade (sectorial, territorial, relacional) que o POR pretende gerar em cada uma das NUT III que compõem a região;
- v) A forma como se incentivam a concretização de novas formas de rentabilizar e valorizar características específicas relevantes da região;
- vi) O modo como se acomodam no POR instrumentos de política que possam dirigir-se ou apoiar projectos/ iniciativas particularmente inovadoras e que possam ter um importante efeito demonstrativo na região;
- vii) A forma, natureza e tipo de estratégias territoriais/sectoriais sub-regionais de intervenção que pretende assegurar e concretizar.

Importa que todas as opções estratégicas, táticas e operacionais adoptadas no Programa Operacional Regional sejam explicitadas, com preocupação explicativa, de forma a assegurar a maior inteligibilidade e capacidade de percepção face ao Programa Operacional Regional e à sua estratégia. Este aspecto é inclusivamente muito relevante para uma maior qualidade na definição do seu plano comunicacional e para o sucesso futuro da sua implementação.

Recomenda-se ainda que a identificação, explicação e demonstração da pertinência de todos e cada um dos instrumentos de política pública a incluir no Programa Operacional Regional, e da natureza das relações entre eles que se foram definidas, seja incluída na proposta final de Programa Operacional Regional.

Relativamente à qualidade do racional / teoria da acção será ainda muito importante que a proposta final de Programa Operacional Regional explicita, entre outros, aspectos como:

- i) Se prevê ou não mecanismos de discriminação positiva em termos sectoriais, em termos espaciais ou em termos sectoriais / espaciais e, se sim, de que natureza, se não, porquê;
- ii) Qual o peso da componente material e da componente imaterial em termos das dotações orçamentais que estarão disponíveis.

Relativamente ao Eixo 4, e no que diz respeito à promoção da competitividade dos territórios rurais importa que o Programa Operacional Regional possa apoiar acções inovadoras de desenvolvimento em territórios de baixa densidade.

5.2.3. Coerência global do Programa Operacional

A apreciação da estrutura dos objectivos do Programa Operacional Regional e a sua operacionalização, quer no plano da hierarquia das relações entre os seus distintos níveis (coerência vertical), quer ao nível das relações intra-níveis (coerência horizontal) constituiu o objectivo principal desta componente de avaliação. A

proposta de Programa parte de um diagnóstico rigoroso e global, tendo em conta o conjunto regional e as especificidades sub-regionais existentes.

A inserção da estratégia do Programa Operacional Regional numa estratégia regional mais ampla, assume-se como elemento nuclear na estruturação operacional do próprio Programa. Tal solução, claramente assumida no desenho da estratégia regional, determinou a definição dos eixos prioritários segundo uma lógica de “áreas de intervenção específicas” na repartição de responsabilidades de gestão, o que permite uma lógica operacional afinada por “domínios-problema”.

As linhas orientadoras da visão estratégica para o Alentejo estruturam-se em torno de três eixos, os quais orientam a intervenção sobre os objectivos a prosseguir no horizonte 2015⁷⁴.

Os eixos correspondem aos domínios transversais de intervenção e procuram gerar as mudanças fundamentais para concretizar o desígnio estratégico: “alcançar um Alentejo que possa ser reconhecido, interna e externamente, como uma região capaz de gerar endogenamente, pela sua dinâmica empresarial, riqueza e emprego; uma região aberta ao exterior, com qualidade de vida global e exemplar no plano ambiental”.

A transposição da estratégia regional para o Programa Operacional Regional consagra as orientações comunitárias e nacionais, acolhendo os princípios de concentração temática e financeira, de apropriação estratégica regional descentralizada, ensaiando novas formas de articulação entre coesão e competitividade, com o intuito de alcançar uma maior convergência. A estratégia regional configura-se, simultaneamente, como completa e específica, pois procura diversificar as áreas de actuação e tenta acolher as especificidades próprias de cada sub-sistema regional.

Em conformidade com as opções tomadas, cremos que a estratégia regional definida está razoavelmente vertida nos eixos prioritários, nas tipologias de intervenção definidas e nos objectivos enunciados, não obstante o facto de alguns destes necessitarem de uma continuidade em termos de programação, a fim de não comprometer a sua realização. Na passagem dos objectivos gerais da estratégia aos objectivos específicos do Programa Operacional Regional verificam-se algumas situações que não salvaguardam o princípio de que um objectivo de ordem inferior só deve contribuir para um objectivo de ordem superior.

A articulação operacional entre os eixos estratégico e prioritários é coerente, embora em alguns casos se registre uma lógica estritamente unidireccional, o que não permite potenciar a transversalidade dos impactos das intervenções operacionais. Todavia, não foram notadas sobreposições ou redundâncias entre objectivos gerais e, ainda, entre os correspondentes objectivos específicos. Adicionalmente, foram registadas complementaridades em mais de metade das interacções, indiciando a existência de um significativo grau de sinergias entre objectivos, o que potencia os efeitos expectáveis associados, pois quanto maior a complementaridade entre os objectivos, maior será a capacidade destes para se potenciarem reciprocamente, sendo necessária uma menor mobilização de recursos.

Finalmente, a lógica de implementação operacional do Programa Operacional Regional que decorre do cruzamento das áreas de intervenção revela indícios de

⁷⁴ que aparece referida como “Estratégia Alentejo 2015”

existência de significativas sinergias e complementaridades, mas também de algumas áreas de eventual sobreposição/redundância, as quais deverão ser resolvidas através da configuração do modelo e das normas de gestão e da definição dos critérios de elegibilidade e de selecção de projectos.

Os objectivos traçados no Programa Operacional Regional apresentam-se como sendo compatíveis, por construção, com a via assumida na (nova) Estratégia de Lisboa, enquanto quadro de intenções comunitárias no sentido de aumentar a capacidade produtiva e a competitividade das economias do espaço europeu. A sua concretização, através de estímulos à produtividade e na aposta na formação de capital humano, reflecte-se nos objectivos estratégicos do Programa Operacional Regional, os quais se mostram em congruência com as orientações estratégicas comunitárias para a Política de Coesão.

As prioridades estratégicas do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN), sendo, à partida, partilhadas por todos os Programas Operacionais, obrigam a que, por construção, os objectivos do Programa Operacional Regional sejam coerentes com as mesmas. De facto, a repartição de objectivos específicos por eixos prioritários do Programa Operacional Regional indica estar em consonância com as cinco prioridades estratégicas do QREN, sendo certo que nem todas estas parecem beneficiar de igual forma da prossecução dos objectivos específicos do Programa Operacional Regional.

A existência de agendas estratégicas comuns, particularmente importante para o Programa Operacional Regional tratando-se das associadas aos factores de competitividade e de valorização do território, para os quais devem concorrer os objectivos quer dos PO temáticos quer dos PO regionais, permite, à partida, afirmar a coerência estratégica entre os objectivos do Programa Operacional Regional e aqueles associados aos PO Temáticos Factores de Competitividade e Valorização do Território.

É também possível afirmar que, à partida, a realização dos objectivos associados ao Programa Operacional Regional contribuirá, de uma forma geral, para a prossecução de objectivos transversais traçados nos (restantes) planos/programas de carácter nacional.

Numa lógica de *bottom-up*, as orientações e regulamentos comunitários são transvazados nas prioridades nacionais, as quais são desagregadas em termos regionais. Numa lógica inversa, as propostas de instrumentos de política, enquanto conjunto coerente de projectos co-financiados pela UE, visando a produção de resultados pré-definidos com impacto positivo sobre as Prioridades Estratégicas Nacionais deve estar mais perto das instâncias regionais. Neste momento, apesar das sinergias do Programa Operacional Regional com outros programas (de âmbito regional, nacional ou comunitário), i.e. da sua coerência externa, as linhas orientadoras subdivididas por eixos prioritários do Programa Operacional Regional para os quais se prevêem instrumentos de política não está clarificada, o que, naturalmente, impede o aprofundamento da avaliação da sua coerência externa.

Em suma, é inevitável que os objectivos do Programa Operacional Regional se estruturam de acordo com opções estratégicas inscritas no QREN, assim como em restantes instrumentos de política nacional, com os quais o QREN está em concordância e, tal acontecendo, com as normas comunitárias inscritas nos restantes instrumentos de programação ou planeamento como, por exemplo, o Programa

Nacional de Acção para o Crescimento e o Emprego e todos os outros programas postos em vigor de acordo com a Estratégia de Lisboa. Desta estruturação resulta uma coerência entre objectivos de ‘banda larga’ - enquanto planos de intenções -, não estando aquela tão assegurada em termos das metas associadas ao Programa Operacional Regional, já que a estrutura regional da economia Portuguesa, fornecendo uma restrição inultrapassável em termos dos resultados ao nível das variáveis objectivo pode tornar aquelas facilmente incompatíveis, sendo certo que são (estas) as principais condicionantes na determinação das medidas correspondentes à utilização dos instrumentos que, à partida, permitirão (ajudar a) conduzir o Alentejo de uma situação de partida, apurada pelo diagnóstico, até um conjunto de realizações que caracterizem uma situação de chegada, no final do período de vigência, que se aproxime, o mais possível da situação socialmente desejada.

5.2.4. Utilidade global do Programa Operacional

Com base na análise efectuada, é possível concluir que, em termos de resultados e impactos esperados, é expectável que as realizações venham a responder de forma consistente aos objectivos globais do Programa e consequentemente ao âmbito mais vasto das linhas estratégicas do “Alentejo 2015” (reafirmando o seu papel de motor na concretização desta estratégia). Da mesma forma, considera-se que os efeitos esperados atestam de modo convincente a intervenção do PO sobre os problemas estruturais da região, expondo, portanto, o seu carácter estrutural e contribuindo, nos próximos anos, para uma maior coesão económica e social, quer seja da própria região, quer seja do espaço comunitário.

Os principais efeitos socio-económicos previstos no médio/longo prazo (impactos) são a melhoria das condições de vida, a criação de emprego, a criação de novas empresas, a atracção de população e fixação da que já reside na região, o reforço funcional do sistema urbano regional, o reforço da competitividade do tecido produtivo da região, a projecção internacional da região, a melhoria da qualidade do ambiente, o incremento da produtividade, a diversificação da base económica regional, o acréscimo da atractividade populacional e da competitividade económica da rede urbana regional e, por fim, a melhoria da qualificação dos recursos humanos no longo prazo.

No que toca ao contributo potencial do PO para alguns dos grandes objectivos estratégicos definidos no âmbito comunitário, verificamos que, em termos de resultados esperados, há um elevado grau de aderência em relação a mais de um terço dos objectivos definidos para a Agenda de Lisboa e à totalidade dos objectivos da Política de Coesão Comunitária, de forma que, nesta matéria, existe uma clara consonância entre os efeitos do Programa e os grandes objectivos estratégicos da Comunidade.

Em termos de recomendações a principal orientação vai, logicamente, para o imperativo de definir metas e apresentar os diversos tipos de indicadores. Neste caso, dever-se-á dar pleno cumprimento às orientações comunitárias referentes a esta matéria, procurando salvaguardar, em especial, que não se repetem os erros do passado e que as metas/indicadores dão resposta cabal ao sistema de informação (nomeadamente no âmbito do SFC 2007) e ao processo de acompanhamento, monitorização e avaliação do programa.

5.2.5. Adequação do sistema de implementação do Programa Operacional

A arquitectura de governação e gestão do Programa Operacional Regional do Alentejo responde aos novos desafios de programação, em que deve ser assumida uma natureza estratégica e integrada das intervenções. Neste sentido deve assumir particular relevância a definição efectiva da lógica de operacionalização e de articulação entre os diversos níveis existentes. Assim sendo, é de fulcral importância, tendo presente as lições de experiência, garantir a devida articulação e cooperação entre as instâncias de gestão e acompanhamento dos fundos estruturais, a qual exigirá, por parte dos diferentes actores, a adopção de metodologias de trabalho em rede e orientadas para a obtenção de resultados, incrementando a eficiência administrativa.

Em virtude do enquadramento da intervenção regional, é ainda de relevar o incremento da dimensão territorial na implementação das políticas públicas, de acordo com os princípios comunitários da subsidiariedade e da descentralização, com a criação do órgão de acompanhamento estratégico (com vocação para assegurar uma participação formal dos parceiros económicos e sociais), no plano da implementação do programa, a que se junta o órgão de acompanhamento, que reforçarão o peso do território no acompanhamento e monitorização do Programa, e introduzirá uma maior articulação interinstitucional. Este último órgão assume um particular realce e adequação face ao que foi a experiência do anterior período de programação, assumindo uma vocação supervisora estratégica da execução do programa, inexistente anteriormente, nomeadamente da adequação das operações apoiadas ao pleno aproveitamento das potencialidades de desenvolvimento da região Alentejo.

Neste sentido, deve considerar-se relevante no âmbito da efectiva operacionalização deste órgão, tendo presente as recomendações apresentadas pelos exercícios de avaliação, a assunção de uma postura pró-activa de intervenção, que permita potenciar os efeitos de sinergia e complementaridade entre diferentes áreas que influam nos mesmos domínios de intervenção, bem como reforçar iniciativas de parceria no sentido da dinamização de projectos conjuntos de interesse regional e com maior capacidade de induzir efeitos estruturantes e de maior impacto no desenvolvimento da região.

Com o intuito de fortalecer a operacionalidade da dimensão estratégica proposta no âmbito do modelo de implementação do Programa Operacional Regional, é apresentado a constituição de um Centro de Observação das Dinâmicas Regionais. A lógica proposta assume especial relevância e coerência no desenho global do modelo de intervenção, uma vez que suporta e assume o papel de análise e produção de informação relevante de apoio à gestão no acompanhamento da implementação das políticas públicas a nível regional.

Contudo, apesar do modelo lógico proposto se ajustar globalmente ao modelo de governação do programa, não é efectuada a construção da estrutura e do modelo operacional em termos dos instrumentos de suporte à gestão estratégica e operacional, nomeadamente a definição das lógicas de monitorização e avaliação, e do seu sistema de informação de suporte (indicadores) e respectiva quantificação dos objectivos a alcançar (metas em termos de realizações, resultados e impactes), que

suportem a efectiva operacionalização estratégica pretendida. Neste sentido, importa uma vez mais realçar, a necessidade de monitorizar e acompanhar a proposta de Programa Operacional regional as metas, os indicadores de resultado e os indicadores de impacto para a estratégia Alentejo 2015 e para o próprio Programa, e aferir a adequação dos mesmos.

Não obstante, é de salientar que a lógica proposta se enquadra num dos eixos prioritários propostos, a Governação e Cooperação Institucional, ancorando-se o modelo de intervenção nas boas práticas e das lições de experiência do anterior período de programação e das exigências comunitárias, com assunção de um reforço do papel do acompanhamento e avaliação, conjuntamente com uma forte aposta nos sistemas de informação permitindo uma maior interligação entre as suas componentes e fornecendo informação relevante a qualquer momento, não só ao nível da execução física e financeira, mas também no âmbito controlo/monitorização dos projectos e da avaliação de resultados e impactos, permitindo um acompanhamento estratégico e pró-activo.

Assim, face às lições de experiência recomenda-se que o desenvolvimento da plataforma regional de informação, entendida de forma global, seja efectivamente assumida como uma prioridade de intervenção, quer ao nível do desenho do acompanhamento, monitorização e avaliação, quer dos respectivos sistemas de informação de suporte.

O desenho da estrutura operacional, enquadrado da avaliação da arquitectura proposta de governação, considera-se que é apresentado claramente e coerentemente. Contudo, o modelo operacional proposto assume apenas um carácter estruturalista do modelo de implementação operacional, no sentido em que é definida uma abordagem generalista, em termos do modelo táctico e operacional efectivo a preconizar no âmbito do presente programa operacional.

Desta forma, considera-se que assume particular relevância a necessidade de definir e implementar lógicas de actuação que promovam uma nova visão de actuação, e consequentemente uma revisão do modelo de intervenção institucional, que responda aos novos desafios estratégicos previstos para este período de programação, enquadrada num quadro de reforço da eficiência administrativa e da qualidade da gestão das políticas públicas, bem como uma maior adequação e integração do contexto territorial e dos agentes e actores regionais, e com a assunção de uma actuação mais pró-activa dos órgãos de governação, nomeadamente a Autoridade de Gestão, assumindo-se como um protagonista activo e efectivo no processo de desenvolvimento económico e social regional.

Um aspecto fundamental está relacionado com a capacidade de indução de padrões preferenciais de consumo dos recursos disponibilizados. Considera-se relevante que a concessão de apoios financeiros à concretização de investimentos funcione como um incentivo à adopção de perfis comportamentais adequados à concretização dos objectivos da política regional, mas que simultaneamente contemple e se adequue às necessidades da procura potencial. Importa ainda referir, neste sentido, a importância da capacidade de estabelecimento de critérios adequados de apoio à selecção de investimentos, dado serem estes a fornecer o referencial aplicável para o processo de análise e selecção dos investimentos a apoiar. Um outro aspecto relevante a ser considerado é necessidade atempada da elaboração de um manual de procedimentos, de modo a possibilitar ganhos de eficiência não só na disponibilização

e afectação de recursos, como também ao nível da homogeneidade das análises realizadas por diferentes organismos.

Em termos de modelo operacional, é de salientar a introdução e a generalização do instrumento de contratualização, o qual assume particular relevância em termos de lições de experiência e de boas práticas e das próprias orientações comunitárias, conducentes ao reforço da eficiência administrativa, e ao incremento da capacidade de gestão operacional tendo por referência a configuração estratégica que enquadra os actuais programas operacionais, bem como o fomento da integração do contexto territorial nos instrumentos de política pública, com co-responsabilização efectiva da gestão operacional. Não obstante, no quadro da região Alentejo, é de salientar o facto de esta ser uma inovação completa, devendo-se salvaguardar a necessidade de integração de conhecimento ajustado a esta nova realidade, quer em termos da Autoridade de Gestão, quer dos próprios promotores.

O processo de certificação e controlo financeiro encontra-se estabelecido, em termos de modelo global de implementação, com a identificação da estrutura operacional de suporte, a qual se considera globalmente adequada para o desenvolvimento da gestão financeira, sendo ainda relevante a necessidade de um aumento do enfoque no acompanhamento técnico-estratégico dos projectos.

Neste sentido, a avaliação da adequação do processo de comunicação, informação e publicidade, o qual apesar de não apresentar um enquadramento operacional efectivo no programa operacional regional, verifica a salvaguarda de um conjunto de dimensões de suporte ao sucesso do modelo de implementação proposto, nomeadamente a necessidade de uma postura de comunicação pró-activa. Neste sentido considera-se que deve ser dada especial relevância à elaboração dos guias de beneficiário, existindo ainda um amplo campo de intervenção por parte da Autoridade de Gestão, nomeadamente na dinamização e na promoção de Seminários de divulgação e na discussão das metodologias de identificação e desenho de projectos.

Após ser analisada a adequação do modelo de governação, nos seus diferentes níveis deveria ser avaliada a coerência e adequação do nível previsto de recursos humanos, técnicos e financeiros com a dimensão das tarefas necessárias à eficaz e eficiente implementação do Programa.

Não obstante a inexistência de informação de suporte (em termos das afectações previstas de recursos), é de realçar a existência de um reforço significativo da dotação orçamental para a assistência técnica, que assume particular adequação, quer tendo em consideração as lições de experiência, em que um dos principais constrangimentos identificado para o eficaz funcionamento do modelo de gestão foi a escassez de recursos humanos, associado ao reduzido volume de recursos financeiros considerados, quer devido à alteração do modelo pretendido para a implementação do programa operacional regional, e, conseqüentemente, das necessidades associadas. Neste sentido, o maior nível de exigência do modelo de governação proposto justifica o reforço das capacidades de gestão e técnicas, o que requer um elevado investimento em recursos humanos, em particular nos domínios das componentes imateriais e inovadoras das novas intervenções e projectos.

Tabela 5.2.1.

Avaliação ex-ante: recomendações

Recomendações	Comentários da autoridade de gestão
<ul style="list-style-type: none"> Em geral, muitas das recomendações da Avaliação Intercalar e da Actualização da Avaliação Intercalar foram consideradas na construção da actual proposta de programa operacional regional, aspecto que deve ser realçado 	

Tabela 5.2.1.

Avaliação ex-ante: recomendações (cont.)

Recomendações	Comentários da autoridade de gestão
<ul style="list-style-type: none"> Recomenda-se ainda que a identificação, explicação e demonstração da pertinência de todos e cada um dos instrumentos de política pública a incluir no Programa Operacional Regional (...) seja incluída na proposta final de Programa Operacional Regional 	<ul style="list-style-type: none"> A identificação e explicitação dos instrumentos de política será feita em sede de regulamentação do PO
<ul style="list-style-type: none"> Relativamente à qualidade do racional/teoria da acção será ainda muito importante que a proposta final de Programa Operacional Regional explicitite, entre outros, aspectos como: <ul style="list-style-type: none"> i) se prevê ou não mecanismos de discriminação positiva em termos sectoriais, em termos espaciais ou em termos sectoriais/espaciais e, se sim, de que natureza, se não, porquê; ii) qual o peso da componente material e da componente imaterial em termos das dotações orçamentais que estarão disponíveis 	<ul style="list-style-type: none"> A proposta final do PO não contempla os aspectos indicados Não estão previstos mecanismos de discriminação (sectoriais, sub-regionais), mas sim a implementação de “avisos de abertura de concurso” nos quais poderão ser definidas prioridades e critérios específicos de análise
<ul style="list-style-type: none"> Relativamente ao Eixo 4, e no que diz respeito à promoção da competitividade dos territórios rurais, importa que o Programa Operacional Regional possa apoiar acções inovadoras de desenvolvimento em territórios de baixa densidade 	<ul style="list-style-type: none"> A recomendação foi aceite: a proposta final do PO contempla uma linha de acção dedicada à “valorização económica do espaço rural”
<ul style="list-style-type: none"> A lógica de implementação operacional do Programa Operacional Regional que decorre do cruzamento das áreas de intervenção revela indícios de existência de significativas sinergias e complementaridades, mas também de algumas áreas de eventual sobreposição/redundância, as quais deverão ser resolvidas através da configuração do modelo e das normas de gestão e da definição dos critérios de elegibilidade e de selecção de projectos 	<ul style="list-style-type: none"> As recomendações são consideradas muito pertinentes Em sede de regulamentação do PO e na configuração do modelo de gestão, serão tidas em conta as recomendações dos avaliadores
<ul style="list-style-type: none"> Em termos de recomendações a principal orientação vai, logicamente, para o imperativo de definir metas e apresentar os diversos tipos de indicadores. Neste caso, dever-se-á dar pleno cumprimento às orientações comunitárias referentes a esta matéria (...) 	<ul style="list-style-type: none"> A recomendação é pertinente: no período negocial com a Comissão Europeia, foi desenvolvido um trabalho específico sobre indicadores e metas, que permitiu obter uma substancial melhoria face à proposta inicial do PO
<ul style="list-style-type: none"> É de fulcral importância (...) garantir a devida articulação e cooperação entre as instâncias de gestão e acompanhamento dos fundos estruturais, a qual exigirá (...) a adopção de metodologias de trabalho em rede e orientadas para a obtenção de resultados, incrementando a eficiência administrativa 	<ul style="list-style-type: none"> A recomendação é pertinente: quer no modelo de governação do QREN, quer no modelo de gestão do PO, serão adoptadas metodologias de trabalho em rede, promovendo maiores sinergias e eficiência na gestão

<ul style="list-style-type: none"> • Considera-se relevante (...) a assunção de uma postura pró-activa de intervenção, que permita potenciar os efeitos de sinergia e complementaridade entre diferentes áreas (...), bem como reforçar iniciativas de parceria no sentido da dinamização de projectos conjuntos de interesse regional e com maior capacidade de induzir efeitos estruturantes e de maior impacto no desenvolvimento da região 	<ul style="list-style-type: none"> • As recomendações são muito pertinentes • Conforme plasmado no PO, a Autoridade de Gestão tenciona estimular e promover “projectos integrados”, parcerias diversas, iniciativas supra-municipais, etc., sinalizando o seu empenho na construção de projectos mais estruturantes para a região
---	---

Tabela 5.2.1.

Avaliação ex-ante: recomendações (cont.)

Recomendações	Comentários da autoridade de gestão
<ul style="list-style-type: none"> • Recomenda-se que o desenvolvimento da plataforma regional de informação (...) seja assumida como uma prioridade de intervenção, quer ao nível do desenho do acompanhamento, monitorização e avaliação, quer dos respectivos sistemas de informação de suporte 	<ul style="list-style-type: none"> • A recomendação é aceite
<ul style="list-style-type: none"> • Assume particular relevância (...) uma maior adequação e integração do contexto territorial e dos agentes e actores regionais, e com a assunção de uma actuação mais pró-activa dos órgãos de governação, nomeadamente a Autoridade de Gestão, assumindo-se como um protagonista activo e efectivo no processo de desenvolvimento económico e social regional 	<ul style="list-style-type: none"> • A recomendação é pertinente • Conforme exposto, a Autoridade de Gestão pretende assumir um papel mobilizador no desenvolvimento económico e social regional • O mecanismo de contratualização poderá ainda contribuir para um maior envolvimento dos actores regionais (Assoc. Municípios) na construção de projectos mais abrangentes e integrados
<ul style="list-style-type: none"> • Considera-se relevante que a concessão de apoios financeiros à concretização de investimentos funcione como um incentivo à adopção de perfis comportamentais adequados à concretização dos objectivos da política regional (...). Importa ainda referir, neste sentido, a importância da capacidade de estabelecimento de critérios adequados de apoio à selecção de investimentos 	<ul style="list-style-type: none"> • A recomendação é pertinente e será tida em conta em sede de regulamentação do PO
<ul style="list-style-type: none"> • Um outro aspecto relevante a ser considerado é necessidade atempada da elaboração de um manual de procedimentos, de modo a possibilitar ganhos de eficiência não só na disponibilização e afectação de recursos, como também ao nível da homogeneidade das análises realizadas por diferentes organismos 	<ul style="list-style-type: none"> • A recomendação é aceite e será tida em conta na implementação da estrutura de gestão do PO
<ul style="list-style-type: none"> • De salientar a introdução e a generalização do instrumento de contratualização (...) devendo-se salvaguardar a necessidade de integração de conhecimento ajustado a esta nova realidade, quer em termos da Autoridade de Gestão, quer dos próprios promotores 	<ul style="list-style-type: none"> • A recomendação é pertinente e será tida em conta na implementação da estrutura de gestão do PO

<ul style="list-style-type: none">• O processo de certificação e controlo financeiro encontra-se estabelecido, em termos de modelo global de implementação (...), sendo ainda relevante a necessidade de um aumento do enfoque no acompanhamento técnico-estratégico dos projectos	<ul style="list-style-type: none">• A recomendação é pertinente• A estrutura de gestão do PO dará um enfoque particular ao acompanhamento técnico-estratégico dos projectos, onde se procurará a melhoria da avaliação dos seus resultados e impactes
--	--

Tabela 5.2.1.
Avaliação ex-ante: recomendações (cont.)

Recomendações	Comentários da autoridade de gestão
<ul style="list-style-type: none"> • Processo de comunicação, informação e publicidade: (...) necessidade de uma postura de comunicação pró-activa. (...) Considera-se que deve ser dada especial relevância à elaboração dos guias de beneficiário, (...) dinamização e promoção de seminários de divulgação, e discussão das metodologias de identificação e desenho de projectos 	<ul style="list-style-type: none"> • As recomendações são pertinentes • A adopção de diversos mecanismos de informação e comunicação (sítio de internet, seminários, “workshops”, guias de beneficiário, ...) constitui um elemento fundamental na dinamização do PO
<ul style="list-style-type: none"> • Após ser analisada a adequação do modelo de governação, nos seus diferentes níveis, deveria ser avaliada a coerência e adequação do nível previsto de recursos humanos, técnicos e financeiros com a dimensão das tarefas necessárias à eficaz e eficiente implementação do Programa (...) É de realçar a existência de um reforço significativo da dotação orçamental para a assistência técnica 	<ul style="list-style-type: none"> • A recomendação é pertinente • Será considerada a coerência e adequação dos recursos (humanos, técnicos e financeiros) implicados na governação do PO • No seio da governação do PO, as actividades de “acompanhamento estratégico”, transversais à estrutura, assumirão um papel de relevo