

**XXIV CONGRESSO NACIONAL DA JSD**

PROPOSTA POLÍTICA SETORIAL

---

# **A23: UMA VIA PARA O DESENVOLVIMENTO DO INTERIOR**

---



**Subscritores:**

Comissão Política Distrital da JSD Castelo Branco

# INTRODUÇÃO

---

A A23 é uma autoestrada (AE) portuguesa cujo primeiro troço foi inaugurado em 1993. Desde então muitas têm sido as alterações que a fizeram crescer e tornar-se numa das ligações mais rápidas do litoral ao interior. Atravessa os distritos da Guarda, Castelo Branco, Portalegre e Santarém. Considerada a quarta maior AE do país, é tido como dado adquirido a sua importância na rede rodoviária portuguesa. Tem uma extensão de cerca de 217 quilómetros. A sua construção foi findada em 2003 e aproveitou alguns itinerários principais já construídos, nomeadamente o IP6 e o IP2, que liga Alcains e o Fundão, ambas localidades pertencentes ao distrito de Castelo Branco. A A23 assegura uma ligação estratégica nacional, na sua vertente transfronteiriça – pois é reconhecidamente uma das principais vias da exportação de produtos e mercadorias para Espanha e para a Europa – mas também regional – entre o litoral e o interior – com particular impacto na Comunidade Intermunicipal do Médio Tejo (CIMT), abrangendo e servindo os concelhos de Torres Novas, Alcanena, Entroncamento, Tomar, Vila Nova da Barquinha, Constância, Sardoal, Ourém, Abrantes, Mação, Sertã e Vila de Rei. O transporte rodoviário da esmagadora maioria das importações/exportações para o Norte de Espanha e França é efetuado através da A23, no sentido Lisboa – Vilar Formoso, trajeto que, sem recurso a autoestrada ou com recurso à autoestrada com portagens, destrói a competitividade de qualquer produto ou empresa, quer seja pelo tempo, quer seja pelo custo. A introdução de portagens na A23 veio destruir por completo a capacidade competitiva e produtiva das Micro, Pequenas e Médias Empresas (MPME's) do Interior – principalmente, das regiões fronteiriças, aumentando irremediavelmente os custos de vida de populações e empresas, com a diminuição do consumo interno, falências, despedimentos e desemprego. O desvio do trânsito rodoviário para as estradas nacionais e zonas rurais, causado pela introdução de portagens teve consequências trágicas nos domínios ambiental, de qualidade de vida e de sinistralidade rodoviária.

## A FALIBILIDADE DO UTILIZADOR/PAGADOR

---

O Governo invocou o princípio do utilizador/pagador para justificar uma medida que, em vez de tornar a mobilidade e a utilização de recursos mais justas, retirou competitividade e captação de investimento à região. Na esfera pública, o princípio utilizador/pagador de nada nos serve se não for referido ao contrato social ou às funções sociais do Estado. O significado deste princípio não é o mesmo se o referirmos ao «Estado Social» ou ao «Estado Mínimo». O Estado Social impõe uma forte carga fiscal porque toma à sua responsabilidade bens públicos essenciais, garantindo a sua gratuidade tendencial, logo, uma aplicação indireta do princípio. Ele deverá, pois, ser questionado a partir dos vários graus de intervenção do Estado e relacionando-o sempre com o princípio universal da obrigação fiscal. Este princípio tem sido utilizado como fundamento legitimador da generalização do pagamento direto de bens públicos, como, por exemplo, o fim das SCUT's. O seu significado literal é este: quem usa determinados bens deve pagá-los. Como princípio, tem alcance universal. E transporta consigo um valor de coerência e de justiça relativa: o que tem utilidade tem valor. Este princípio procura traduzir diretamente o valor de uso em valor de troca, justificando, por isso, a sua conversão financeira direta em termos de mercado. Isto, na lógica da economia e da esfera privada. O que acontece, todavia, é que, na esfera pública, ele não nos servirá se não for referido ao contrato social ou às funções sociais do Estado – nomeadamente, no que diz respeito à necessidade de medidas de discriminação positiva. Se fizermos uma rápida incursão pela gestão pública dos bens essenciais logo constataremos múltiplas diferenciações. Existem bens públicos, pagos parcialmente (saúde, ensino superior ou educação) e pagos integralmente (autoestradas). Há bens com taxas independentes do uso (serviço público de rádio e televisão – taxa para o audiovisual) e dependentes do uso (taxas moderadoras). É importante clarificar as autoestradas da coesão territorial enquanto bens públicos. São-no, desde logo, na medida em que, não sendo de uso exclusivo, o seu custo não aumenta proporcionalmente ao consumo. Ou

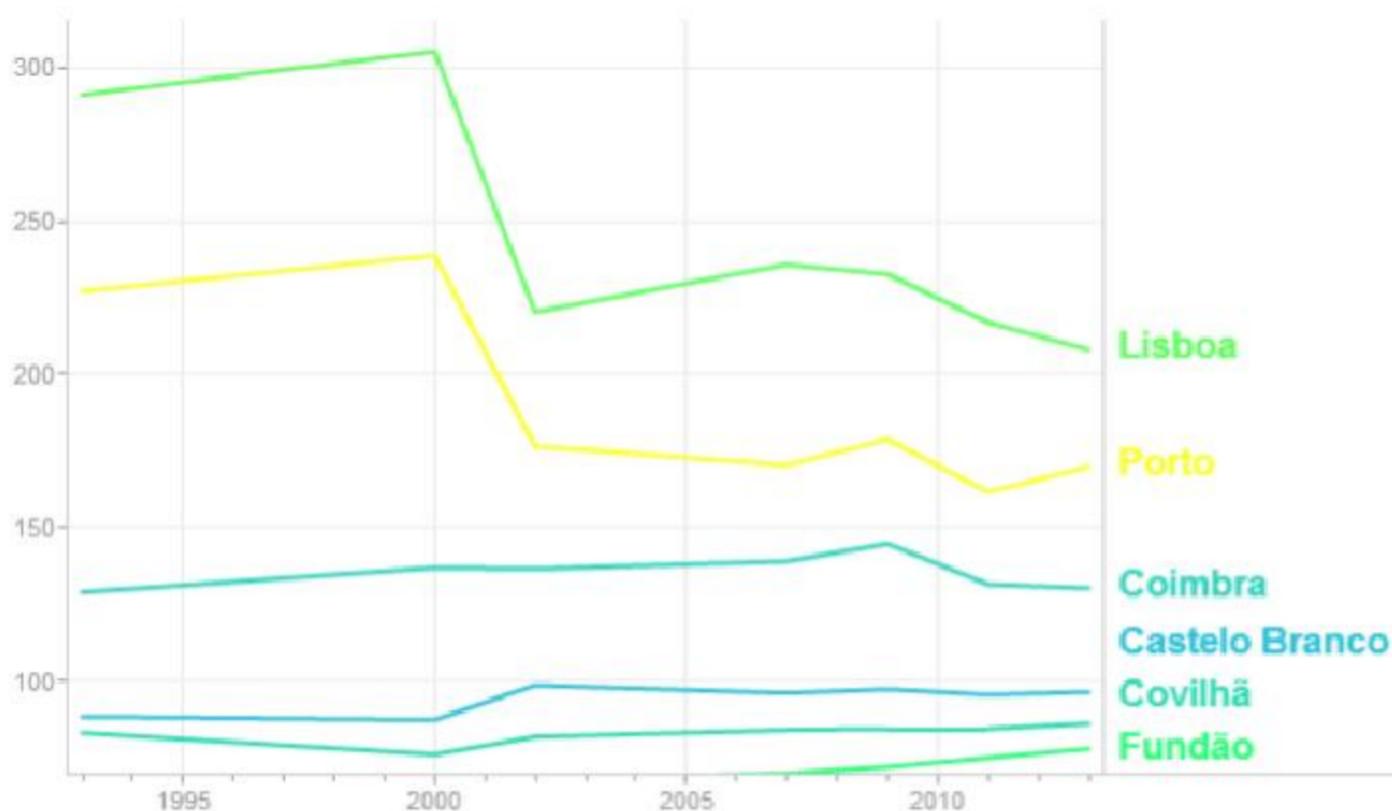
seja, quer sejam usadas apenas por um indivíduo, quer o sejam por vários, o custo de manutenção é exatamente o mesmo. Mas há, no meio disto, uma clara linha de demarcação que subjaz a estas diferenciações: são tendencialmente gratuitos os bens públicos essenciais e são tendencialmente pagos os bens públicos não essenciais. Assim, serão as autoestradas bens públicos não essenciais? Por que razão não são gratuitas ou, então, não são só parcialmente pagas (em homenagem à qualidade do serviço), uma vez que todos pagamos impostos?

## ANÁLISE ECONÓMICA

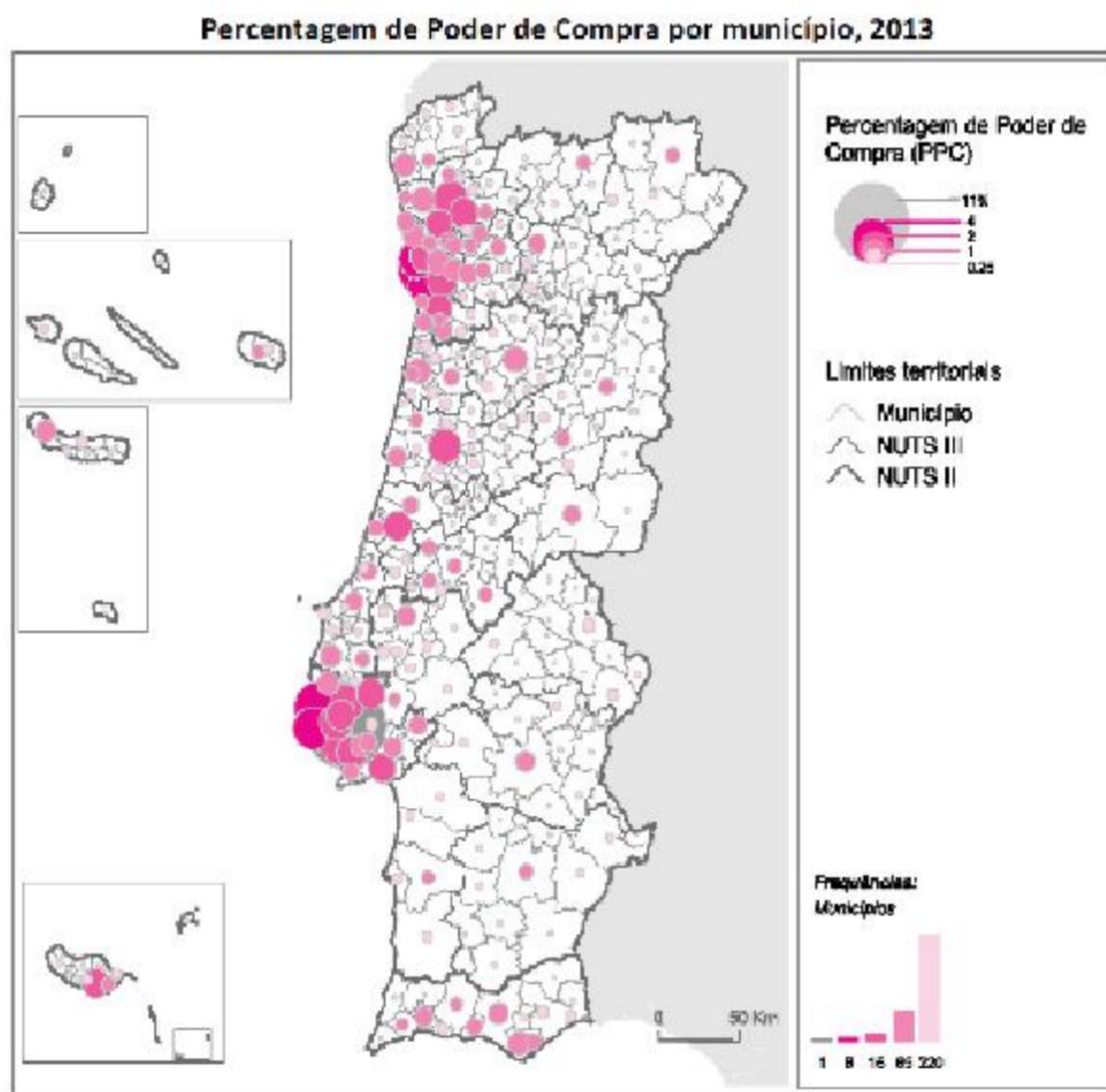
---

Em 2011, a decisão do Governo PS foi a de taxar o direito à mobilidade em algumas regiões (veja-se, a título de exemplo, o Decreto-Lei nº 111/2011, de 28 de novembro). Sendo consensual que vivemos num país com grandes disparidades a nível territorial, é inadmissível que elas mesmas não sejam atentadas. Esta inadmissibilidade acabou por ocorrer não apenas para a A23, mas também para a A24 e A25. Segundo dados do Instituto Nacional de Estatística, as regiões afetadas dispõem de metade do poder de compra *per capita* da média nacional e a um quinto da região de Lisboa. Segundo o INE, para um valor médio nacional de 100: Lisboa, 235,74%; Fundão, 78,05%; Covilhã, 86,19%; Castelo Branco, 96,45%. Não entendemos, portanto, qual a razão para que a A23 tenha um valor superior à A1, quando a primeira tem inúmeras alternativas e a segunda não tem nenhuma.

**Poder de Compra *per capita***

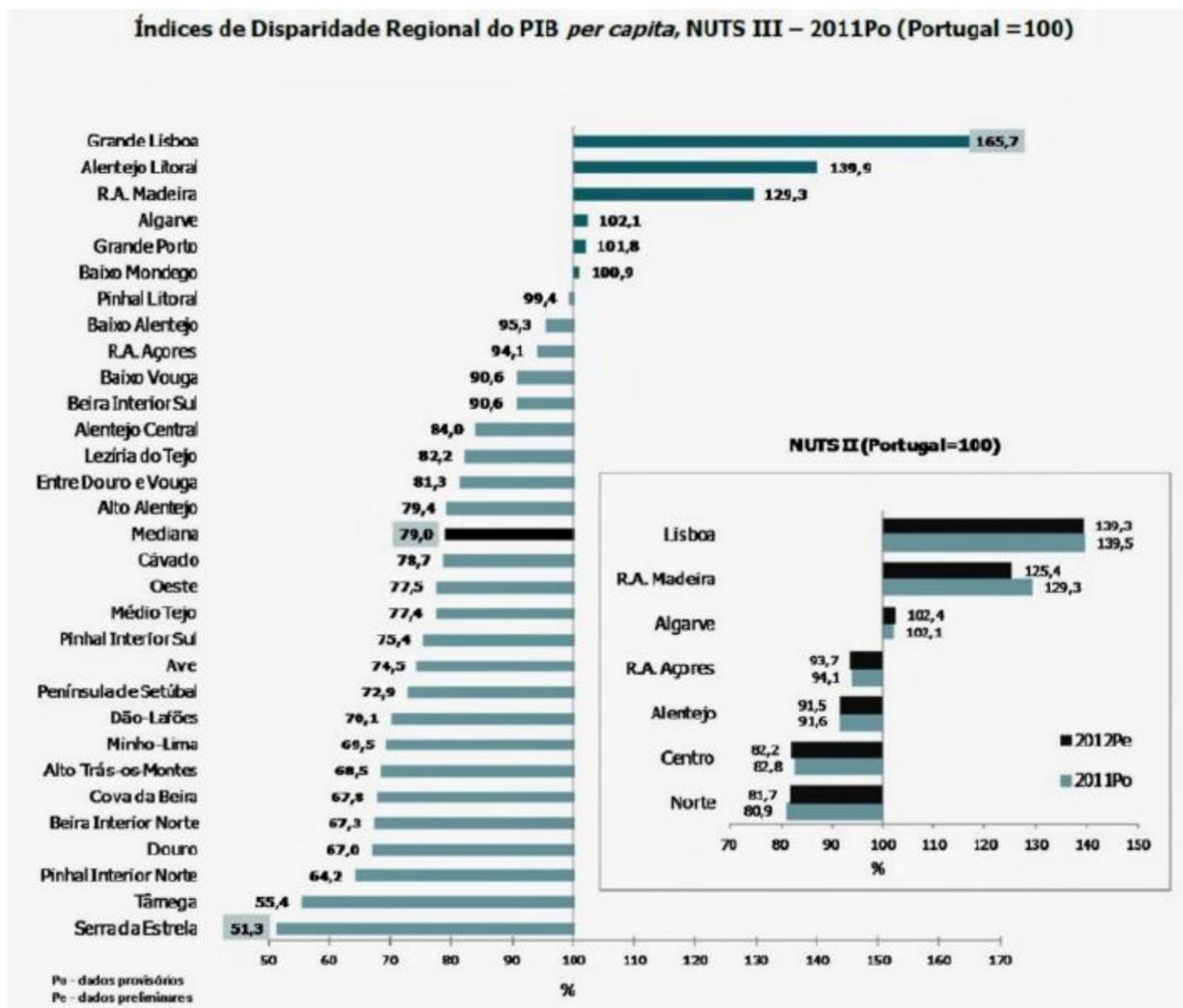


Fonte: INE (2013).



Fonte: INE (2013).

Atentemos agora numa análise vinda da União Europeia. A UE diz-nos que sempre que o índice de disparidade do PIB per capita, face ao valor nacional, se situar abaixo dos 75%, tal região deve ser identificada como desfavorecida. Pois bem, olhemos para algumas NUTS: NUT Dão-Lafões - 70,1 %; NUT Serra da Estrela - 51,3%; NUT Beira Interior Norte - 67,3 %; NUT Douro - 67,0 %; NUT- Alto Trás-os-Montes 68,5% (dados da Eurostat). Surpresa das surpresas: *todas*, sem exceção, são regiões consideradas desfavorecidas pela União Europeia. Ainda assim, que faz este governo? Não elimina as portagens, embora o tenha prometido em campanha, nem as reduz, embora constantemente diga que o fará. Pelo contrário, aumentou o seu custo; quem pode menos, paga mais.



Fonte: INE (2013).

Um estudo proveniente das Estradas de Portugal já tinha salientado estas contendas, o qual recomendou, claramente, que não fossem introduzidas portagens na A23 [vd. “O regime SCUT enquanto instrumento de correcção de assimetrias regionais – estudo de critérios para aplicação de portagens em auto-estradas SCT” | F9 Consulting – Consultores Financeiros, SA, 18/Out/2006]. Do mesmo modo, uma investigação promovida pelo Instituto de Estudos para o Desenvolvimento demonstra alguma que até agora nenhum outro estudo ou entidade foi capaz de refutar, referindo-se à aplicação de portagens: “os investimentos em SCUT geram efeitos no produto largamente superiores ao custo envolvido”, mostrando que o investimento em infraestruturas rodoviárias produz a prazo um aumento acumulado do produto. [vd. “O impacto económico e orçamental do investimento em SCUTS” | Alfredo Marvão Pereira

e Jorge Miguel Andraz, 2006]. Que grande e importante questão que foi agora aqui levantada por este segundo estudo e que serve de conclusão da apresentação destes argumentos económicos: se as portagens trazem prejuízos públicos e privados, na ótica do consumidor, quem está a lucrar com elas? A resposta poderá ser encontrada no estudo recente da Ernst & Young. Nas contas desta consultora, mesmo a redução de custos para a empresa pública, até ao final da concessão, foi verdadeiramente marginal. Com o fim do modelo SCUT, a EP passou a receber portagens dos automobilistas, mas aumentou o valor das rendas anuais a pagar às concessionárias privadas. O negócio não serviu as finanças públicas e certamente que também não serve as populações, as empresas e a economia destas regiões do interior.

Contas da Ernst & Young dizem que, na prática, por cada oito euros de portagens, a empresa pública só beneficia de um euro. A consultora conclui, portanto, que o rendimento dos acionistas – na maioria, das ex-SCUT – é hoje maior do que o previsto nos contratos iniciais: «As taxas internas de rentabilidade (das empresas concessionárias) aumentaram, em média, cerca de 2 pontos percentuais». Parece-nos claro que a enorme geringonça socialista vai muito além de ignorar estudos ou puro esquecimento de análise de dados estatísticos. Mas o Expresso Online, a 31 de Maio de 2012, vai mais longe: “os contratos paralelos assinados entre a Estradas de Portugal, as subconcessionárias e os bancos financiadores em seis parcerias público-privadas (PPP), representam um agravamento da despesa pública de 705 milhões de euros, refere uma auditoria do Tribunal de contas hoje divulgada”.

## AS NOSSAS PROPOSTAS

---

Atendendo à dificuldade em alcançar o cenário ideal – a efetiva abolição das portagens – a Comissão Política Distrital da JSD de Castelo Branco vem, por este meio, solicitar ao Grupo de Deputados da JSD que apresente um Projeto de Resolução ou uma Proposta de Recomendação, em sede de reunião plenária da Assembleia da República, propondo ao Governo uma redução das taxas cobradas na Autoestrada da Beira Interior em – pelo menos – 30% do valor actual. É nosso entendimento que a A23 não pode ter troços com um valor em 39% superior à A1 quando, na última, existem uma série de estradas alternativas, ao passo que, para os beirões, tal situação não se afigura. O argumento dos “troços alternativos” tem também sido apregoado aos sete ventos pelos grandes defensores das portagens. No entanto, quem advoga essas alternativas mostra um desconhecimento claro do território português, sobretudo na nossa região. A verdade é que não existem alternativas à A23 no distrito de Castelo Branco, que consigam cobrir todas as ligações intra e inter-regionais que são necessárias para aqueles que vivem num sítio diferente do do seu trabalho. O primeiro argumento é o do tempo: é absurdo ter que pedir a um cidadão que tenha que demorar mais de 45 minutos para se deslocar do seu local de residência para o seu lugar de trabalho, quando poderia fazer a mesma viagem em cerca de 20. O segundo argumento é o da sinistralidade: grande parte das alternativas à A23 estão em condições degradantes. Algumas delas construídas em meados do século passado, possuem curvas e contracurvas de elevado risco, basta analisar os relatórios de sinistralidade da Estradas de Portugal até ao ano passado, e um piso absolutamente hediondo quando as condições meteorológicas se agravam (nomeadamente em condições de chuva e neve). O terceiro e último argumento é o da qualidade ambiental e de vida. Grande parte dos desvios e alternativas à A23 situam-se em zonas rurais, de características predominantemente agrícolas, que há muitas gerações vivem sem o incómodo de trânsito e tráfico exagerados. Para além das questões redundantes de poluição sonora e visual, é importante atentar que, numa zona agrícola, se a qualidade do ar diminui, com todos os gases inimigos do ambiente

expelidos pelos tubos de escape dos carros, o crescimento biológico, tanto de fauna como de flora, não será certamente o mesmo.

Uma segunda proposta pressupõe a aplicação de uma taxa única para o tráfego internacional à entrada do país (Vilar Formoso), imputável consoante o período de estadia e as características do veículo. Cenário este que pressupõe a inexistência de portagens e onde o controle seria feito aleatoriamente pelas Brigadas de Trânsito aplicando, no incumprimento da lei, coimas elevadas. Os benefícios desta proposta iriam assentar num maior comodismo, tanto para turistas, como para os próprios emigrantes, que retornam sazonalmente. Estimulando a entrada no nosso país através de Vilar Formoso, ir-se-ia proceder a um aumento do consumo e procura nas regiões do interior, que poderiam ter uma importante fatia dos rendimentos que o Litoral habitualmente retira deste tipo de não-residentes.

## EPÍLOGO

---

Para Castelo Branco, estas vias rápidas de comunicação são de grande importância, também, para um acesso mais rápido a outros países da Europa, não havendo, de facto, alternativas credíveis às vias onde o Governo pretende introduzir portagens, designadamente à A23, visto que esta é aquela que os beirões mais utilizam e que lhes proporciona maiores acessibilidades. Muito do que produzimos ou importamos circula nestas vias. Também por esta razão, a decisão do Governo põe em causa o desenvolvimento e a economia de toda uma região e obviamente do país. A implementação de portagens nas SCUT's, de um modo geral, e em particular na A23, agravou a crise económica e social, que comprovadamente afeta a nossa região face às repercussões nas micro, pequenas e médias empresas e no tecido social que delas depende. A introdução de portagens afetou a competitividade, introduzindo mais efeitos perversos nos custos de contexto, associando-se inaceitavelmente à redução do número de ativos pelo crescimento do desemprego e ao crescente envelhecimento da população, com impacto negativo nas políticas económicas, de imigração e de assistência social. As empresas e os cidadãos estão confrontados com a ausência de alternativas. Neste caso é mesmo a não-existência de potencial de circulação entre os municípios abrangidos. Há troços de estradas nacionais, há partes de vias municipais, mas em nenhum dos casos há continuidade ou serviço que faça a ligação que hoje a A23 estabelece entre estes municípios. É assim que o indicador assumido pelo Governo, segundo o qual o tempo do percurso alternativo não pode ser superior a 1,3 vezes ao tempo de percurso nas ex-SCUT é largamente ultrapassado no caso da A23. A implementação de portagens na A23 prejudica a coesão territorial, na medida em que esta só é real se for mantida uma discriminação positiva, de forma a contrariar o êxodo das populações do interior para o litoral. Acresce que afetou irreversivelmente a mobilidade sustentada que a região tem como necessária e fundamental para o seu desenvolvimento e integração solidária da sua população. Aliás, a implementação de

portagens nas ex- SCUT aumentou a sinistralidade rodoviária, a poluição ambiental, os níveis de stress, o bem-estar e a saúde das populações.