

# Vencer a crise

## Para ganhar a década

► Boletim Número 3  
► Julho de 2020

### Índice dos Textos

- **Retomar o Crescimento:** produzir um “choque” de consumo e de investimento (Pág. 2)

#### OS NÚMEROS:

- **Indicadores Estatísticos Nacionais:** o carácter parcial do desconfinamento reflete-se no ritmo de recuperação da economia. (Pág. 4 )
- **As “Previsões de Verão” da Comissão Europeia:** uma queda da economia portuguesa próximo dos dois dígitos. (Pág. 7 )
- **O Contributo do Investimento:** inverter o longo ciclo de desinvestimento da economia portuguesa. (Pág. 8)

#### AS POLÍTICAS:

- **“Lay-off”:** o fim prematuro de uma medida essencial (Pág. 9)
- **Que Segurança Social após a Crise do COVID?:** o aumento do risco de insustentabilidade a prazo e a necessidade de repensar o modelo de financiamento. (Pág. 12)
- **Next Generation EU** – um plano audacioso de combate à crise? A importância de garantir uma boa utilização das verbas comunitárias. (Pág. 14)

#### OS DESAFIOS:

- **O que Temos a Aprender com os Estados Democráticos da Asia Oriental no Combate ao COVID-19** (Pag. 16)
- **A Pandemia e o “Boom” do Comércio Electrónico:** um sector em contra-ciclo face ao colapso da economia. (Pág. 18)

## *Vencer a crise* *Para ganhar a década*

### **RETOMAR O CRESCIMENTO**

Para que a economia portuguesa possa vencer a presente crise são necessárias, sem dúvida, medidas de política pública, mas elas só poderão ter sucesso se convergirem num objectivo essencial: o da **retoma do crescimento**.

Se no início da crise se assistiu à actuação conjugada de uma paragem forçada da actividade económica e de uma forte contracção da procura, resultante do Confinamento Geral decretado, para a saída da mesma não basta eliminar as restrições do lado da oferta e pôr termo ao confinamento obrigatório. É que, se a crise eclodiu de forma abrupta e com níveis nunca vistos de quebra do produto, a sua superação — ao contrário do que muitos anteciparam — será um processo lento e que se prolongará por vários anos. Por um lado, porque o colapso económico vai ser muito superior ao previsto (os números apresentados pelo Governo para a queda do PIB não têm já qualquer aderência com a realidade) e, por outro, porque não vai ser possível assistir no imediato a um “regresso à normalidade”, como previa uma leitura superficial da crise, reduzindo-a a um episódio de curta duração superável sem sequelas profundas.

No caso português, acresce um problema estrutural que é o da fragilidade de um tecido produtivo, ainda a recuperar da crise anterior das dívidas soberanas, e com debilidades competitivas que, quase duas décadas de forte retracção no investimento, trouxeram.

A retoma económica está dependente de um conjunto de factores que vão muito para além do simples restabelecimento do funcionamento do mercado, dependendo, agora, muito especialmente, do **comportamento da procura**. Dado que não controlamos minimamente a evolução da procura externa (as exportações vão, seguramente, cair mais de 25% este ano), estamos dependentes, no imediato, sobretudo, da evolução da **procura interna**.

Neste contexto, retomar o crescimento implica reactivar o consumo das famílias e aumentar os níveis de investimento na economia.

No que se refere ao investimento e, sobretudo, ao

investimento público, o efeito directo da crise sanitária é mais reduzido e tudo recomendaria um contributo imediato mais significativo deste para a retoma do crescimento ou seja, em lugar de um objectivo na casa dos 2,5% do PIB, um valor acima dos 4%, texto neste boletim sobre o contributo do investimento). Mas, no que se refere ao consumo e, também, relativamente a investimentos empresariais mais estruturantes, o comportamento dos mesmos vai depender, em primeira instância, da confiança dos cidadãos e do modo como eles reconfigurarem os seus hábitos de consumo. Neste momento, predomina um elevado grau de incerteza, com o cenário de um «confinamento voluntário» a marcar presença, associado a um continuado sentimento de insegurança que os apelos ao «distanciamento social» alimentam e em que a manutenção do teletrabalho em muitas actividades — nomeadamente, e de forma pouco compreensível, ao nível da função pública — a juntar ao efeito «lay-off», têm óbvias repercussões negativas no consumo.

Ora, se dinamizar a procura interna é um objectivo prioritário, importa ter presente que isso não depende apenas de medidas direccionadas especificamente às condições da oferta, sendo essencial contribuir para alterar as condições da procura e o forte desincentivo ao consumo e ao investimento privado que a situação existente alimenta.

Este desincentivo, como refere o filósofo italiano Giorgio Agamben, é, desde logo, criado por uma «sociedade transformada num gigantesco hospital asséptico» em que cada um vê nos outros — e aqui as barreiras que estão a ser criadas à livre circulação de pessoas no espaço europeu são mais um sinal preocupante — um «potencial agente de contágio». A deteriorização do ambiente urbano acompanhado de uma quase generalizada perda de qualidade nas condições em que os serviços ao consumidor são prestados agravam a forte desmotivação para o consumo e, em particular, para os consumos não essenciais.

# Vencer a crise

## Para ganhar a década

Esta situação só pode, por isso, alterar-se com um conjunto articulado de medidas que conjuguem factores objectivos relacionados com o rendimento disponível e com as condições da oferta, com factores subjectivos ou comportamentais, em que o desejo e a vontade de comprar e consumir são determinantes. A retoma do consumo implica um verdadeiro «choque» nas condições em que este ocorre.

A pandemia requer, sem dúvida, medidas de excepionalidade em defesa da saúde pública, mas ela está, também, a ser pretexto para o recriar de um velho discurso “confinado” sobre a economia. A defesa da «autonomia produtiva» e da «soberania estratégica» tem como corolário um retrocesso na abertura das economias, em que são expostos os malefícios da globalização e da liberdade de circulação de bens, serviços e factores produtivos e se considera desejável a adopção de medidas de pendor protecionista, muitas vezes acompanhado de um discurso nacionalista. Neste contexto, os valores da cooperação e da solidariedade, que estavam, diga-se, em crise já antes da pandemia, vêm-se cada vez mais marginalizados. Para a economia de um país com a dimensão e a localização de Portugal esta tendência seria algo de inteiramente nefasto, reconduzindo-nos a um longo período da nossa história contemporânea em que ocupámos o lugar de um dos países mais atrasados e pobres da Europa.

Olhando mais directamente para o plano das medidas de apoio à actividade económica importa desde logo evitar o discurso da euforia e da exaltação dos «milhões» que a U.E. irá colocar à disposição dos Estados membros.

Desde logo, não confundindo um **programa de emergência** para a saída da crise (2-3 anos), com um **programa de investimentos para a década**. Enquanto no primeiro o objectivo central é travar o encerramento de empresas e o aumento exponencial do desemprego não podendo ter como efeito, ao suprir as necessidades do presente, provocar a criação de dívida futura (incomportável para um grande número de micro, pequenas e médias empresas), o segundo deve estar orientado para os grandes desafios estruturais e para a competitividade na economia portuguesa. A sobreposição ou amálgama entre estes dois planos pode comprometer os seus resultados, em especial, num momento em que a situação de emergência que vivemos requer celeridade, o que não se coaduna com as habituais burocracias dos programas comunitários.

Se, no primeiro programa, a despesa efectuada é

sobretudo, uma despesa sem retorno imediato e que permite evitar despesa futura associada a uma crise social de grandes dimensões, no segundo âmbito, trata-se de colocar o enfoque no investimento público e privado, considerando este uma componente central do crescimento na presente década e evitando que, a exemplo da anterior, esta seja novamente uma década perdida em termos das grandes mudanças necessárias para o crescimento sustentado da nossa economia. Ela já será, certamente, uma década com uma temporalidade mais reduzida (a retoma da crise prolongar-se-á, pelo menos, por mais 3 anos), o que requer um redobrado empenho das políticas públicas em actuar com muito mais rapidez e eficácia.

E aqui um motivo adicional de preocupação, é o que se prende com o estado em que se encontra, grande parte da nossa Administração Pública, carecida de meios humanos e revelando crescentes défices de organização e de capacidade de resposta. A reforma do Estado continua a ser um projecto adiado que nunca se devia confundir com a simples modernização das Administrações Públicas, entendida está acima de tudo, como estando numa crescente utilização das tecnologias digitais.

Os continuados atrasos na execução de um grande número de programas de investimento público não se ficam a dever a uma falta de meios financeiros (nem a uma cativação dos mesmos) mas, sobretudo, a falhas na concretização atempada das acções, em razão, em particular, do regime de contratação pública existente e do modo de organização dos concursos e da adjudicação dos projectos. O Ferrovias 2020 é um exemplo extremo desta ineficiência que a crise pandémica só veio agravar.

No futuro próximo, um desafio crucial está colocado no aproveitamento dos novos programas comunitários com destaque para o Programa de Recuperação da Europa. Como vão ser aplicados os milhares de milhões de euros? Com que rapidez vamos conseguir operacionalizar a sua gestão e garantir que seremos capazes de aplicar a totalidade dos recursos disponíveis? Conseguiremos resistir a uma afectação dos recursos comandada mais pela facilidade em executar do que pela necessidade e pelo seu impacto no conjunto do tecido produtivo?

O Estado e as estruturas da Administração Pública não podem concentrar todos os níveis de concretização destes programas. A cooperação com a sociedade civil e os parceiros sociais é fundamental.

## OS NÚMEROS

### Indicadores Estatísticos Nacionais: o carácter parcial do desconfinamento reflecte-se no ritmo de recuperação da economia

A primeira estimativa do INE para a variação do PIB no 2º trimestre do corrente ano quantifica um decréscimo de 16,5%, resultado das fortíssimas quebras no consumo privado, no investimento, bem como na procura externa.

A contração da procura externa continua a traduzir-se por **decréscimos sucessivos nas exportações**, conforme evidenciam os decréscimos homólogos registados nas exportações de bens, de -13% em março, de -40,1% em abril e de -39% em maio. De acordo com os dados mais recentes do comércio internacional, em maio a categoria das exportações de material de transporte voltou a ser a que evidenciou o maior decréscimo face a maio do ano anterior, de -54%, sendo que, sem exceção, todas as categorias de bens registaram decréscimos. Tal como decresceram as exportações dirigidas a todos os nossos principais parceiros. Do lado das importações, refletindo o comportamento da procura interna, a evolução é semelhante à das exportações, com decréscimos homólogos de -12%, -39,5% e -40,2%, em março, abril e maio, respetivamente. Também nas importações de maio se destacou pelo maior decréscimo a categoria do material de transporte, com uma redução homóloga de 66,6%. As importações por país de origem decresceram em todas as origens, com uma única exceção – as importações vindas da China (+5,1% em maio) – pelo acréscimo verificado na importação de equipamentos de proteção individual.



► Fonte: INE, extraído do Destaque “Síntese Económica de Conjuntura – Junho 2020” de 17/07/2020

O indicador de atividade económica do INE (que sintetiza indicadores quantitativos) registou **em maio** uma quebra homóloga, de -6,7%, (-8% em abril), o mesmo tendo acontecido na evolução do indicador quantitativo do consumo privado e do indicador de investimento.

O **índice de confiança dos consumidores diminuiu em Julho**, fruto das perspetivas da evolução futura da situação económica do país e da situação financeira passada dos agregados familiar. O **indicador de clima económico aumentou entre maio e julho**, resultado da **recuperação do índice de confiança da construção e obras públicas** (melhor apreciação sobre a carteira de encomendas e sobre as perspetivas de emprego), do **índice de confiança do comércio, que recuperou entre maio e julho** (melhores perspetivas de evolução da atividade nos três próximos meses), e de forma menos significativa do **índice de confiança da indústria transformadora, que aumentou entre junho e julho**.

Dos vários indicadores quantitativos disponíveis, salientam-se:

#### Na componente do consumo:

- a **redução das operações na rede multibanco em junho foi menos acentuada**: um decréscimo homólogo de -14,4% (face a -26,6% em maio)
- a **queda homóloga das vendas de gasolina** (em ton) de -29,7% em maio (face a -61,3% em abril)
- a redução homóloga nas **vendas de automóveis ligeiros de passageiros** de -56,2% em junho (-57,4% em março, -87% em abril e -74,7% em maio)
- a descida homóloga no índice de volume de negócios (IVN) do **comércio a retalho** de -6,6% em junho (face a -11,9% em maio).

#### Na componente do investimento:

- a **venda de veículos comerciais ligeiros** teve um decréscimo homólogo de -36% em junho (-51,2% em março, -69,9% em abril e -51,3% em maio)

# Vencer a crise

## Para ganhar a década

- e nas **vendas de veículos pesados** foi ainda mais acentuado: -67% em junho (-46,6%, -72,7% e -68,5%, em março, abril e maio, respetivamente)
- as **vendas de cimento** cresceram 27,1% em junho (tinham desacelerado para 4,1% em maio)
- a **importação de máquinas** teve um decréscimo homólogo de -31,6% em maio (-14,9% e -37,7% em março e abril, respetivamente)
- a descida homóloga no **índice de produção industrial de bens de investimento** foi de -14,6% em junho (-7,4%, -28,9% e -27,3% em março, abril e maio).

O **Turismo**, face à diminuta ou quase ausente procura turística de não residentes e pela menor procura turística de residentes, **continua a evidenciar, mês após mês, evoluções muito negativas.**

Em maio, face a maio de 2019, o número de dormidas de residentes na hotelaria e outros alojamentos diminuíram 85,9% (-93,5% em abril) e as de não residentes decresceram 98,4% (-98,9% no mês anterior). Nas diversas tipologias de hotelaria as quebras homólogas nas respetivas dormidas são, em quase todas, superiores a 95%, enquanto nas unidades de alojamento local e nas de turismo no espaço rural e de habitação, as quebras foram de -87,7% e -86,2% respetivamente (face a -92,9% e -95,1% em abril).

O **Transporte Aéreo**, a par do Turismo, **continua a ser outro dos sectores mais profundamente atingidos com a crise.** Em maio, o número de aeronaves de voos comerciais que aterraram (1,6 mil) decresceu 92,3% (-94,3% em abril e -38,6% em março). O movimento de passageiros (de 82,1 mil indivíduos) nos aeroportos nacionais registou uma descida homóloga de 98,5% (-99,4% em abril). O movimento de carga e correio (em toneladas) registou uma redução de 55,5% (-62,6% em abril).

Ao nível da **atividade das empresas** são várias as fontes que evidenciam decréscimos ainda muito acentuados no volume de negócios.

Os **índices de volume de negócios (IVN)** do INE registaram em maio decréscimos homólogos de -31,2% na **indústria**, de -11,9% no **comércio a retalho** e de -31,2% nos **Serviços**, com particular destaque para a descida de -73,1% no alojamento e restauração, de -44,7% nos Transportes e armazenagem e de -40,5% no comércio e manutenção automóvel. A quebra do IVN do comércio por grosso foi de -17,1%. **No comércio a retalho, já com dados de junho, o IVN decresceu**

-6,6%, menos que em maio, embora de forma **diversa consoante o ramo de comércio e conforme o tipo de estabelecimentos.** O comércio a retalho em estabelecimentos não especializados decresceu ligeiramente (-0,7%), enquanto no retalho em estabelecimentos especializados as quebras são mais acentuadas. Ao contrário do mês anterior, também o IVN do retalho alimentar decresceu (-2,3%), embora não tão acentuadamente como no não alimentar (-9,9%). O IVN do retalho de combustível decresceu -14,3% em junho (-12,9% em março, -40,4% em abril e -20,4% em maio), destacando-se ainda o retalho dos Têxteis, vestuário, calçado e artigos de couro, com um decréscimo no IVN de -39,2% (-60% em março, -87% em abril e -68,6% em maio). O IVN do retalho por correspondência, Internet e outros meios registou um decréscimo mais moderado que no mês anterior, de -2,1% (compara com +16,6% em março, +25,2% em abril e com -10% em maio).

Ainda sobre a faturação e atividade das empresas, **na 1ª quinzena de julho, segundo o Inquérito às empresas do INE e BdP (IREE-Convid19) a percentagem de empresas que reportaram decréscimos no volume de negócios ascendeu a 58% das empresas** (em junho, na 1ª quinzena era de 68% e na 2ª quinzena de 66%), **sendo que 13% reportaram decréscimos superiores a 50%.** Nas empresas de alojamento e restauração, 88% registaram decréscimos, tal como em 76% das de Transportes e armazenagem e em 18% das de comércio. Nas empresas de alojamento e restauração, 58% assinalaram redução no pessoal ao serviço efetivamente a trabalhar, face à situação expectável sem pandemia (era de 64% em junho), nos transportes e armazenagem essa proporção foi de 40% e no Comércio foi de 18%.

**Sobre o mercado de trabalho,** os índices divulgados pelo INE, referentes a maio evidenciam **um ligeiro acentuar, face a abril, nas quebras do emprego e das horas trabalhadas nos vários sectores.** Na indústria o índice de emprego teve um decréscimo homólogo de -3,3%, o índice das horas trabalhadas, caiu -24,6% e o das remunerações diminuiu -6,3%. No comércio a retalho o índice de emprego decresceu -3,5%, o índice de horas trabalhadas caiu -22,1% e o das remunerações decresceu -4%. Nos serviços os mesmos índices caíram -8,5% e -28,7% e -13,2%, respetivamente.

Em junho, no comércio a retalho a variação homóloga do índice de emprego foi de -3,2%, do índice de horas trabalhadas foi de -10,7% e do das remunerações foi de -3,2%.

## As “Previsões de Verão” da Comissão Europeia

A Comissão Europeia (C.E.) apresentou em Julho as últimas previsões económicas para a União Europeia (U.E.) em 2020 e 2021. Os números traduzem mais uma revisão em baixa da evolução da economia, para o conjunto dos países da U.E. no presente ano.

A C.E. prevê agora que o PIB da U.E.(27) possa cair -8,3% e que a recessão na zona euro possa ser um pouco superior com uma quebra de -8,7%. Para 2021 a previsão feita mantém-se razoavelmente optimista ao apontar para um crescimento de 5,8% (6,1% na zona euro).

Como temos dito é nossa convicção de que estes números (mais próximos da realidade que os do Governo português) ainda estão aquém da evolução que iremos registar no final do ano, considerando que, dificilmente, a queda do PIB, mesmo com variações relativamente diferenciadas entre os vários países, venha a ficar abaixo dos 10% (o BCE tem vindo a assumir previsões que são mais consonantes com estes valores).

Para Portugal, a previsão da C.E. aponta, ao contrário da do Governo, para uma queda acima da média, quer da U.E., quer da zona euro, com uma contração do PIB já muito próxima, em 2020, dos dois dígitos, mais precisamente -9,8%. Em contrapartida, a recuperação em 2021 situa-se mais próximo da apresentada para a zona euro com um aumento do PIB de 6,0%.

Em termos comparativos, só quatro países da U.E.(27) ultrapassam a queda do PIB nacional. A saber: a Itália, a Espanha, a Croácia e a França. Mas, agregando os anos de 2020 e 2021 apenas a Espanha (muito tangencialmente) e a Itália têm um resultado pior do que o de Portugal, sendo que, em ambos, a dimensão pandémica da crise foi, até ao momento, claramente superior à nossa.

Portugal, de acordo com os números da C.E., para poder atingir em 2022 os valores do PIB de 2019 precisará de um crescimento, nesse ano,

a rondar os 5%, o que não se afigura uma meta fácil de obter.

No caso português, outra previsão que nos é desfavorável (afectando a evolução do PIB nominal e, desse modo, agravando os rácios do défice orçamental e da dívida pública) é a da inflação prevista para este ano que poderá ser de 0% (para o conjunto da U.E. a previsão é de 0,6%) e que, não sendo coincidente com o deflator do PIB, não se afastará muito deste tendo como efeito que o PIB real (medido em volume) ficará muito próximo do PIB nominal.

A própria C.E. não deixa de realçar as muitas incertezas que podem condicionar estas previsões, mas ao estimar que no período do Grande Confinamento a queda do PIB tenha atingido um valor entre 25% e 30%, deixa claro que, se algo de aproximado viesse a ocorrer no 2º semestre do ano, o colapso económico poderia facilmente significar uma retracção do PIB, em 2020, da ordem dos 20%. O que é uma previsão até ao momento unanime é que, apesar de outras regiões do globo terem sido mais fustigadas pelo COVID 19, a Europa poderá registar, uma mais acentuada quebra da economia, com destaque, mais uma vez, para as principais economias do sul que, em média, têm uma contração do Produto cerca de 3 p.p. acima da dos países do norte da Europa e o mesmo sucedendo em relação ao conjunto dos países do leste europeu (embora com maiores diferenças entre eles). Os números do 2º trimestre deste ano ajudar-nos-ão a ter uma perspectiva mais consistente quanto aos números para 2020.

O pacote financeiro aprovado pelo Conselho Europeu é, por tudo isto, um instrumento determinante para a retoma da economia europeia e não poderá deixar de ter em conta estas previsões e a urgência na sua operacionalização.

# Vencer a crise

## Para ganhar a década

### Previsões da C.E. para a Evolução do PIB (de Julho de 2020)

(em % de variação anual)

| Países          | 2020        | 2021       |
|-----------------|-------------|------------|
| U.E. (27)       | -8.3        | 5.8        |
| Zona Euro       | -8.7        | 6.1        |
| Itália          | -11.2       | 6.1        |
| Espanha         | -10.9       | 7.1        |
| Croácia         | -10.8       | 7.5        |
| França          | -10.6       | 7.6        |
| <b>PORTUGAL</b> | <b>-9.8</b> | <b>6.0</b> |
| Grécia          | -9.0        | 6.0        |
| Eslováquia      | -9.0        | 7.4        |
| Bélgica         | -8.8        | 6.5        |
| Irlanda         | -8.5        | 6.3        |
| Rep. Checa      | -7.8        | 4.5        |
| Chipre          | -7.7        | 5.3        |
| Estónia         | -7.7        | 6.2        |
| Lituânia        | -7.1        | 6.7        |

| Países      | 2020 | 2021 |
|-------------|------|------|
| Áustria     | -7.1 | 5.6  |
| Bulgária    | -7.1 | 5.3  |
| Letónia     | -7.0 | 6.4  |
| Eslovénia   | -7.0 | 6.1  |
| Hungria     | -7.0 | 6.0  |
| Holanda     | -6.8 | 4.6  |
| Finlândia   | -6.3 | 2.8  |
| Alemanha    | -6.3 | 5.3  |
| Luxembourgo | -6.2 | 5.4  |
| Malta       | -6.0 | 6.3  |
| Roménia     | -6.0 | 4.0  |
| Suécia      | -5.3 | 3.1  |
| Dinamarca   | -5.2 | 4.3  |
| Polónia     | -4.6 | 4.3  |

#### ALGUNS NÚMEROS DO 2º TRIMESTRE 2020

Os números da evolução do PIB no 2º trimestre deste ano, começaram, nos últimos dias de Julho, a ser conhecidos para alguns países (ainda em versão preliminar). São números particularmente relevantes dado que cobrem o período de maior confinamento e de paragem de importantes sectores económicos, permitindo-nos visualizar melhor o seu impacto nos resultados a atingir no final do ano.

A nível da zona euro, foram divulgados os números da evolução do PIB nas duas maiores economias desde espaço monetário. Assim, a **economia alemã** teve uma queda, em termos homólogos de 10.1% (após uma contração de 2.2% no 1º trimestre) e a **economia francesa** viu o seu PIB regredir 13.8% (havia caído 3.9% no 1º trimestre). Também foram entretanto conhecidos os números das duas economias da U.E. mais atingidos pelo COVID: Espanha e Itália. Os números confirmam o impacto da situação sanitária na economia, com quedas do PIB de, respectivamente, 22,1% e 17,3%.

Do outro lado do Atlântico, no país, até ao momento, mais atingido pelo COVID 19, os **E.U.A.** a queda do PIB terá sido um pouco inferior com -9.5% (que se segue a uma contração de 5% no 1º trimestre), mas que, pela sua dimensão, contraria o discurso da governação americana sobre o reduzido impacto do surto epidémico na economia do país. As exportações americanas terão sofrido uma quebra de 64% no 2º trimestre, bem acima da quebra registada em França (-25.5%).

Em **Portugal**, o INE também antecipou a divulgação da sua Estimativa Rápida das Contas Nacionais Trimestrais relativa ao 2º trimestre, apontando para uma queda do PIB superior às três economias anteriormente referidas, com um valor de -16.5% em termos homólogos (mas o próprio INE salienta a fragilidade da informação disponível, nomeadamente a nível do cálculo das exportações). Este número coloca Portugal como registando a 4ª maior queda do PIB da zona euro.

### O Contributo do Investimento

Em Portugal, após um ciclo de 15 anos (iniciado com a entrada na CEE em 1986) de forte peso do investimento no PIB, com uma taxa de investimento que chegou a estar acima dos 30% entre 1997 e 2001, vivemos, desde o início deste século, um ciclo de forte desaceleração deste, que foi, mesmo de uma forte quebra, na sequência da crise da dívida soberana do início da última década e das medidas de saneamento do défice (com efeito, sobretudo, no investimento público) e do sistema bancário (com maior impacto no investimento privado).

No período de maior volume de investimento podemos, é bem verdade, questionar se a sua composição era a mais adequada, destacando-se um peso muito elevado da construção, que, a partir de 1992, representava mais de 50% do total e com um crédito bancário muito subordinado a garantias reais em que os sectores da construção e das actividades imobiliárias tinham óbvia vantagem.

De todos os indicadores económicos atingidos pela anterior crise o investimento tem sido aquele que apresenta maior dificuldade de recuperação, mas chegados a 2020 e à crise pandémica do COVID 19 não existe, directamente associado a esta, nenhum motivo para que o investimento sofra uma contracção significativa, sobretudo, quando falamos de investimento público. O objectivo para este, fixado no O.E. suplementar aponta para um crescimento, em relação ao executado em 2019, de 25%. Comparando o O.E. aprovado no início do ano com o O.E. suplementar, apresentado em meados deste ano, a diferença é de apenas mais 34 milhões de euros, o que face à revisão em baixa do PIB permite aumentar em 0,2 p.p. o peso do investimento público no PIB fixando-o para 2020 em 2,5%.

Este número peca por ser pouco ambicioso, pois se analisarmos os números ao longo da última década o valor previsto representa apenas 42% do registado em 2010, sendo preciso recuar a 1995 para encontrar um valor inferior. Diríamos que um valor em percentagem do PIB entre 4% e 5% seria um objectivo mais consentâneo as necessidades da economia num contexto em que devia caber ao investimento público um papel essencial seja de amortecer a recessão económica, seja de alavancagem da retoma.

É verdade que o histórico das execuções orçamentadas em matéria de FBCF e, também, os números já conhecidos do realizado nos primeiros

meses o ano não são muito encorajadores, sendo necessário um aumento significativo da dinâmica do investimento público, no 2º semestre do ano, para que as próprias metas do governo sejam atingidas. A já referida morosidade no arranque e concretização dos projectos vem dificultar a fixação de objectivos mais ambiciosos. Mas este é um problema que vem do passado pelo que a responsabilidade do Governo é inalienável, sendo de lamentar que muito pouco esteja a ser feito para o superar.

Em relação do conjunto do investimento (público e privado) a previsão constante do O.E. suplementar aponta para uma significativa quebra do mesmo em -12,2% (após um aumento de 6,6% em 2019), atrasando o processo de recuperação relativamente aos anos que antecederam a crise da dívida soberana. Os números de 2019 são em mais de 2 mil milhões de euros inferiores aos de 2008. Com uma taxa de investimento de 18%, não encontramos na nossa história, desde a 2ª metade do séc. XX até 2008, valor tão baixo.

Também aqui, os números da evolução do 1º trimestre deste ano (nas Contas Nacionais Trimestrais do INE) apresentam um valor de 9100 milhões para a Formação bruta de Capital que é inferior à do período homólogo de 2019 que atingiu 9300 milhões, e teremos novamente que recuar a 1998 para, antes de 2008, encontrar um 1º trimestre com um valor inferior.

Finalmente, olhando para o crédito concedido às empresas (sociedades não financeiras) os números do B. de Portugal para o período de Janeiro a Abril apontam para um volume de novos empréstimos a totalizar 10,9 mil milhões de euros, valor ligeiramente acima dos 9,8 mil milhões registados com idêntico período de 2019. Os empréstimos de menor montante financeiro (até 1 milhão de euros) deram o único contributo para esta evolução, que, no contexto de grande aumento na concessão de liquidez à banca por parte do BCE, significa um desempenho bastante decepcionante. Neste mesmo período, as taxas de juro registaram uma tendência de descida que se viria a acentuar nos meses de março a Abril (2,25% é a taxa média calculada para os empréstimos a sociedades não financeiras).

## AS POLÍTICAS

### Lay-off: o fim prematuro de uma medida essencial

Dissemos no último boletim, a propósito das medidas de apoio ao emprego, que uma eficaz operacionalização quer do mecanismo de apoio à retoma progressiva, quer do incentivo à normalização da actividade empresarial poderiam contribuir significativamente para sustentar o ritmo do desemprego, e igualmente incentivar as empresas a não desistir. Infelizmente, foi preciso chegar ao final do mês de Julho para conhecermos o sucedido do Lay-off simplificado - o **novo apoio extraordinário à retoma progressiva da actividade da empresa** -, cujo regime consta do Decreto-Lei nº 46-A/2020 de 30 de Julho.

Por sua vez, a abertura de candidaturas ao **Incentivo extraordinário à normalização da actividade empresarial** (atribuição de um apoio ao empregador na fase de regresso dos seus trabalhadores à prestação normal de trabalho e de normalização da actividade empresarial) continua adiada, faltando ainda perceber se, após as candidaturas, os prazos para decisão e pagamento serão cumpridos. Estamos a falar de uma tipologia de apoio que foi prevista, em traços gerais, logo no início da pandemia, ou seja, em 26 de Março através do Decreto-lei n.º 10-G/2020. É difícil perceber estes atrasos e pode desde já reconhecer-se que como medida de suporte à liquidez das empresas, todos estes atrasos comprometem já o propósito inicial.

Relativamente ao Lay off simplificado, o seu fim é sem dúvida uma má notícia para muitas empresas. Não desconhecemos, nem desconsideramos o impacto financeiro deste apoio nas contas públicas, mas entendemos que o mesmo se deveria manter até à realização de um balanço, a ocorrer no final do Verão, altura em que de uma forma mais efectiva será possível perceber as múltiplas dimensões do impacto da pandemia. O Governo, ao substituir o Lay-off simplificado por um apoio à retoma, está

a partir do pressuposto, a nosso ver arriscado, de que a generalidade dos sectores estão já a recuperar alguma normalidade. Temos muitas dúvidas que assim seja, não sendo de excluir o cenário de que para alguns sectores o pico desta crise ainda não se fez sentir.

Acresce, que o regime previsto para este novo apoio à retoma (aplicável entre Agosto e Dezembro de 2020), pelas suas características, pode não ser suficientemente motivador à manutenção dos postos de trabalho, já para não dizer que é possível antecipar alguns problemas na sua aplicação.

Desde logo, relativamente a este novo regime, discorda-se que não contemple a possibilidade de apoio à suspensão do contrato de trabalho (ficando esta situação limitada ao previsto no Código do trabalho), em paralelo, com o apoio à redução do período normal de trabalho. Basta pensar, por exemplo, nas situações em que uma empresa presta serviços em vários estabelecimentos e um desses estabelecimentos mantém-se encerrado. O que acontece nestes casos?

Não menos importante, toda a lógica associada à redução dos períodos normais de trabalho (PNT), de todos ou de alguns dos trabalhadores, nos parece complexa e muito exigente para os tempos actuais. Uma empresa que tenha uma quebra de facturação perto dos 60% não vai conseguir manter os trabalhadores com horários de trabalho na ordem dos 50% em Agosto e Setembro e, muito menos, conseguirá mantê-los com uma redução do período normal de trabalho de até 40% até ao final do ano. Aliás, o próprio limite mínimo de 40% de quebra de facturação para recurso a este apoio parece-nos desadequado e susceptível de excluir um número relevante de empresas.

# Vencer a crise

## Para ganhar a década

### **A redução temporária do PNT, por trabalhador, tem os seguintes limites:**

a) No caso de empregador com quebra de faturação igual ou superior a 40 %, a redução do PNT, por trabalhador, pode ser, no máximo:

i) De 50 %, nos meses de agosto e setembro de 2020; e

ii) De 40 %, nos meses de outubro, novembro e dezembro de 2020;

b) No caso de empregador com quebra de faturação igual ou superior a 60 %, a redução do PNT, por trabalhador, pode ser, no máximo:

i) De 70 %, nos meses de agosto e setembro de 2020; e

ii) De 60 %, nos meses de outubro, novembro e dezembro de 2020.

Durante a redução do PNT, o trabalhador tem direito à retribuição correspondente às horas de trabalho prestadas. O trabalhador tem ainda direito a uma compensação retributiva mensal, até ao triplo da Retribuição Mínima Mensal Garantida (RMMG), paga pelo empregador, no valor de: a) Dois terços da sua retribuição normal ilíquida correspondente às horas não trabalhadas, nos meses de agosto e setembro de 2020; b) Quatro quintos da sua retribuição normal ilíquida correspondente às horas não trabalhadas, nos meses de outubro, novembro e dezembro de 2020. Estes valores poderão ser ajustados se da aplicação destes rácios resultar um valor inferior à RMMG.

Uma vez mais, no conceito de retribuição ilíquida, não é contemplada a componente retributiva relativa às comissões, o que sem dúvida prejudicará algumas empresas e trabalhadores.

Neste novo instrumento, o empregador tem direito a um apoio financeiro exclusivamente para efeitos de pagamento da compensação retributiva aos trabalhadores abrangidos pela redução. O apoio corresponde a 70 % da compensação retributiva, sendo suportado pela segurança social e cabendo ao empregador assegurar os remanescentes 30 %. Cumulativamente com este apoio, o empregador tem direito à isenção total ou dispensa parcial do pagamento de contribuições a seu cargo para a segurança social, da seguinte forma:

### **Contribuições a cargo das empresas:**

Se Micro ou PME: isenção total em Agosto e Setembro e dispensa parcial de 50% das contribuições dos trabalhadores abrangidos em Outubro, Novembro e Dezembro. Se Grande Empresas: dispensa parcial de 50% das contribuições dos trabalhadores abrangidos relativamente aos meses de Agosto e Setembro.

A isenção total ou dispensa parcial do pagamento de contribuições é aplicável por referência aos meses em que o empregador seja beneficiário da medida.

Paralelamente, como uma espécie de “compensação” perante as muitas críticas ao fim do lay-off simplificado, o Governo contemplou ainda neste diploma, um apoio adicional para as empresas em que se verifique uma quebra de faturação igual ou superior a 75 %. Trata-se de um apoio adicional correspondente a 35 % da retribuição normal ilíquida pelas horas trabalhadas devidas a cada trabalhador com redução do PNT. A soma do apoio financeiro para efeitos de pagamento da compensação retributiva e deste apoio adicional não pode ultrapassar o valor de três vezes a RMMG. O Governo reincide nesta matéria no erro de admitir que uma empresa com quebras de faturação desta ordem terá condições para manter todos os colaboradores a trabalhar, ainda que com horários reduzidos. Justificava-se, neste caso e por maioria de razão, a possibilidade de apoio à suspensão dos contratos de trabalho.

O diploma supra referido contempla ainda o conjunto de deveres de empregadores e trabalhadores, a forma de tramitação (o empregador deve submeter requerimento electrónico em formulário próprio), entre outros aspectos. O excesso de burocracia associada a este novo regime, nomeadamente, em matéria de consultas obrigatórias e documentação a enviar em sede de candidatura, é outro factor negativo, principalmente se pensarmos que este procedimento muito provavelmente (o diploma não esclarece) terá de se repetir mensalmente, em caso de pedido de prorrogação. Conhecidos que são os constrangimentos actuais da segurança social, não será de estranhar que as empresas venham a ser confrontadas com a necessidade/intenção de pedir prorrogação, antes de conhecer o resultado – deferimento ou indeferimento - do pedido inicial.

Enquanto se vão aligeirando algumas das medidas activas de emprego, vão sendo consolidadas medidas passivas de emprego como a diminuição dos prazos de garantia para acesso a prestações de desemprego e para acesso ao subsídio por cessação de actividade, medidas aprovadas em sede de orçamento suplementar. É sem dúvida um virar de página no domínio dos apoios ao emprego.

## “VISÃO ESTRATÉGICA”? O DOCUMENTO ANTÓNIO COSTA E SILVA

No mês de Julho foi apresentado — para discussão pública — o documento intitulado «Visão Estratégica para o Plano de Recuperação Económica e Social de Portugal 2020-30» assinado por António Costa e Silva, convidado pelo Governo a formular os grandes pilares de uma estratégia para a década. Tarefa impossível de concretizar por uma única pessoa, por mais dotada que a mesma possa ser, e o texto ressent-se, obviamente, deste equívoco de partida. A construção de uma estratégia para o nosso país tem que ser um trabalho colectivo que envolva os responsáveis políticos, os agentes económicos e sociais e, certamente também, contando com o contributo de académicos e investigadores.

O trabalho apresentado, entendido como um **contributo** para o debate e para a elaboração de uma estratégia que sirva de base à preparação dos grandes programas públicos de desenvolvimento do país, é um texto válido. Procurando uma grande abrangência de termos, disso resulta um evidente desequilíbrio na abordagem dos mesmos, mas contém várias reflexões merecedoras de serem retidas, do posicionamento geoeconómico do país, aos constrangimentos da nossa administração pública e do sistema de financiamento da segurança social.

Ao entrar na identificação dos projectos concretos (o que nos parece que devia ter ficado de fora deste contributo) o seu valor acrescentado é reduzido, pois somos confrontados ou com ideias demasiado vagas ou com acções já em curso ou previstas pelo próprio Governo.

Mas, porventura o seu maior equívoco seja não ter resistido a «cavalgar a onda» da «reindustrialização» e da «relocalização», adoptando um discurso que, de forma contraditória, aponta para uma estratégia económica que seria um retrocesso no nosso percurso após a entrada na C.E.E., que tem sido o de uma economia com um maior grau de abertura ao exterior, com uma aposta na nossa integração nas cadeias globais de produção e valorização dos nossos factores produtivos essenciais: os recursos humanos e o território. A “nova indústria” já não é apenas a dos “bens transaccionáveis”, nem pode afirma-se na base de uma integração vertical das cadeias de valor no espaço nacional ou com a visão, do século passado, sobre a política de «substituição de importações», baseada num novo «condicionamento industrial». A “nova indústria” tem que ser parte de uma “nova economia” onde o imaterial, a fragmentação das cadeias de valor e os serviços são a base da erradamente designada “4ª revolução industrial”. Um documento que, praticamente, ignora o papel do comércio e serviços na “nova economia” da “revolução do digital” é um documento obviamente curto para poder corporizar a visão estratégica para a economia da década que agora iniciamos.

## Que Segurança Social após a Crise do COVID?

A severidade da crise de que estamos a sofrer as consequências veio revelar com clareza a necessidade de um Estado social forte, capaz de intervir com a celeridade e a massa crítica necessárias para minorar os efeitos sociais e ajudar a recuperar a economia e o emprego. À semelhança dos países com sistemas avançados de proteção social, Portugal adotou uma série de medidas destinadas a mitigar o impacto sobre os rendimentos do trabalho, a apoiar as empresas confrontadas com uma brusca redução da atividade e a reforçar a assistência às famílias. Tais medidas, algumas das quais saindo fora dos dispositivos tradicionais da Segurança Social, foram e continuam a ser vitais para impedir a catástrofe social e criar as condições para a recuperação do consumo interno.

Porém, a crise veio ao mesmo tempo pôr em evidência algumas debilidades do atual sistema de Segurança Social e acentuar os desafios que se colocam ao seu futuro.

O deficiente suporte informático do sistema, bem como a sobreposição e redundância de estruturas, já revelados pelos atrasos de que tem enfermado o pagamento das pensões de reforma e dos subsídios de desemprego, veio mais uma vez manifestar-se nos atrasos do pagamento das prestações devidas por *lay-off*. A Segurança Social deverá estar entre os primeiros candidatos a um programa de digitalização da administração pública, visando dotá-la de uma adequada plataforma de suporte informático que melhore a qualidade da resposta e a eficácia do combate à fraude e da cobrança da dívida.

A atual crise veio ainda chamar a atenção para desafios de ordem mais estrutural, que, a não serem enfrentados, comprometem o futuro da Segurança Social. Ficou visível a incapacidade do sistema, tal como tem funcionado até aqui, para proteger de forma eficaz um conjunto de categorias socioprofissionais que, por não reunirem as condições requeridas pela cobertura de qualquer dos sistemas - previdencial e de solidariedade - ficaram desprovidas de proteção face à queda súbita dos seus rendimentos. Daí a necessidade de criar apoios extraordinários para os desempregados com insuficiente tempo de desconto, os trabalhadores informais, os independentes e os membros de órgãos estatutários, incluindo os sócios gerentes de sociedades comerciais.

**Preparar a Segurança Social para lidar com os novos riscos sociais decorrentes da crescente precarização e individualização das relações de trabalho, associadas à digitalização da economia e à propagação de novos tipos de emprego, exige uma revisão profunda dos atuais dispositivos**, concebidos para lidar com o mundo do trabalho do século passado e não com a economia “gig” e os trabalhadores do “coworking”.

As novas medidas extraordinárias vêm assim somar-se à já extensa lista de apoios sociais, tornando ainda mais complexo um sistema já de si pesado, dispendioso e ineficaz. Para além de dar conteúdo prático ao direito constitucional de cobertura universal, a reforma que se exige para a segurança social deverá simplificar as medidas de apoio, tipificar os critérios de acesso e unificar as condições de recurso.

Um segundo desafio que a crise do Covid veio, senão revelar, pelo menos redescobrir, é a do **risco de insustentabilidade financeira no médio e longo prazo**, agravado não só pelas medidas excecionais tomadas em resposta à crise, como também pelos efeitos indiretos da crise do Covid na receita e despesa da Segurança Social, os chamados “estabilizadores automáticos” em 2020 e nos próximos anos.

Estamos ainda longe de poder fazer estimativas com grau razoável de precisão sobre o impacto financeiro da crise. É enorme o grau de incerteza acerca da duração da crise ou da extensão do seu impacto sobre o comportamento dos agentes económicos.

Na sua proposta de Orçamento Suplementar, o Governo fez uma primeira estimativa do impacto financeiro partindo de um cenário macroeconómico pouco credível, por se situar fora do intervalo das projeções realizadas por outras instituições. Enquanto a estimativa oficial da queda do PIB em 2020 se cifra em -6,9%, as projeções de cinco instituições<sup>1</sup> situam-se entre os -7,5% e os -9,5%. Também para o emprego, o Governo projeta uma queda de -3,9%, ao passo que a OCDE estima -5,7% e o CFP -5%.

<sup>1</sup>FMI, Comissão Europeia, OCDE, Banco de Portugal e Conselho das Finanças Públicas. Ver “Análise da revisão ao Orçamento de Estado para 2020”, Relatório 08/2020 do Conselho de Finanças Públicas.

# Vencer a crise

## Para ganhar a década

Além disso, o elenco de medidas adoptadas para fazer face ao surto pandémico não é estável, e dependerá muito do evoluir da situação económica e da severidade do surto pandémico.

De acordo com o Orçamento Suplementar, prevê-se que as medidas excepcionais adotadas para fazer face à crise onerem a Segurança Social em mais de 2 100 milhões de euros (já incluindo o impacto das medidas adicionais aprovadas pela Assembleia da República), dos quais cerca de metade corresponde ao lay-off simplificado e ao mecanismo de apoio à retoma progressiva. O restante corresponde a uma série de medidas avulsas destinadas a facilitar e alargar o acesso às prestações sociais por parte das famílias e de trabalhadores não cobertos, além do incentivo às empresas para a normalização.

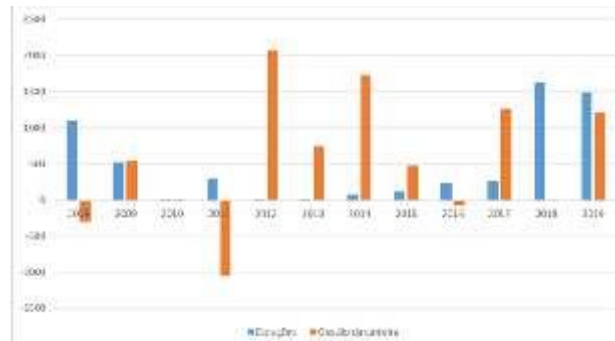
A este acréscimo do lado da despesa há a acrescentar 550 milhões de euros por receitas perdidas por via da isenção da TSU para empregadores que tenham feito uso do lay-off simplificado. Espera-se que o custo do lay-off seja coberto em grande parte por financiamento da União Europeia ao abrigo do programa SURE<sup>2</sup>.

Do lado dos estabilizadores automáticos, a estimativa incluída na proposta de Orçamento Suplementar projeta uma redução das contribuições sociais de 1 283 milhões de euros por via da queda da massa salarial e um aumento das prestações sociais de 517 milhões de euros, dos quais 60% correspondem ao aumento do subsídio de desemprego, do que resulta um impacto líquido sobre o saldo do sistema previdencial da ordem dos 1 800 milhões de euros. É de salientar que estas projeções se baseiam em hipóteses bastante otimistas não só sobre o efeito da crise sobre o emprego como sobre o comportamento das receitas contributivas. Teremos assim em 2020, com elevada probabilidade, um saldo deficitário do sistema de Segurança Social, maioritariamente atribuível ao

subsistema previdencial, que não será inferior a 4450 Milhões de euros, a financiar por transferências orçamentais, uma parte das quais, ainda muito incerta, será coberta por financiamento da UE.

Um défice desta grandeza, que pelo menos em parte deverá repetir-se nos anos seguintes, terá inevitavelmente consequências sobre o cenário de sustentabilidade financeira. Como é sabido, o Governo tem apostado numa estratégia de contenção dos défices futuros do sistema previdencial baseada no regular reforço das reservas do Fundo de Estabilização da Segurança Social, graças a transferências dos saldos daquele sistema e à consignação de pequenas porções da receita fiscal. Esta estratégia era já de si arriscada, pois a julgar pela história recente nada poderia garantir a valorização do FEFSS em ritmo constante até se atingir o volume de recursos necessário para evitar a rutura do sistema. Como se pode ver pela evolução anual das reservas do Fundo entre 2008 e 2019 no Gráfico junto (em milhões de euros), apenas no último ano se conseguiu conjugar uma valorização da carteira e um montante significativo de dotações.

O impacto financeiro da crise não só prenuncia a interrupção por vários anos das dotações de saldos positivos que se vinham sucedendo desde 2018, como poderá eventualmente levantar a questão de ter de se recorrer ao Fundo para financiar parte do défice de 2020, antecipando a sua utilização em cerca de uma década. Ficará assim criada uma situação que convida ao repensar das formas de financiamento da segurança social, numa base estruturalmente sólida, e não como até aqui através de medidas ad hoc.



<sup>2</sup>Novo mecanismo europeu de empréstimos para atenuar os riscos de desemprego.

<sup>3</sup>A hipótese pouco realista de as receitas caírem apenas 3,5% em relação a 2019, face a uma queda de 7% das remunerações dos trabalhadores, comporta, de acordo com o já citado relatório do CFP, cum risco para a prossecução do objetivo global da receita pública inscrito na proposta de orçamento.

<sup>4</sup>Depois da criação do Adicional ao IMI em 2017, veio a consignação de uma percentagem das receitas do IRC variável entre 0,5% e 2%, e já em 2020 a taxa de solidariedade sobre a banca.

### **Next Generation EU – um plano audacioso de combate à crise?**

O Conselho Europeu reuniu, extraordinariamente, durante cinco longos dias (17 a 21 de Julho), no que se revelou a segunda maior maratona da sua história – compreensivelmente, uma vez que a agenda se centrou nas duras negociações de um pacote que combina o próximo Quadro Financeiro Plurianual (QFP) com um programa específico de recuperação da crise da COVID-19, designado *Next Generation EU*.

As negociações, que confirmaram a dicotomia entre os países apologistas de uma intervenção mais ambiciosa, baseada na concessão de subvenções a fundo perdido, e os países defensores de modelos mais baseados na concessão de empréstimos, acabaram por permitir um acordo que contemplou ambas as aspirações, embora com uma redução significativa dos montantes a fundo perdido que constavam da proposta inicial.

Mas o que será o *Next Generation EU*?

Este plano para a recuperação da Europa assenta na premissa de que a situação económica e social decorrente da crise da COVID-19 tem um carácter excepcional, merecendo portanto uma resposta também assente em medidas excepcionais para apoiar a recuperação e a resiliência da economia dos Estados-Membros.

Este plano exigirá um enorme investimento público e privado a nível europeu, visando colocar a UE numa trajectória de recuperação sustentável, criando postos de trabalho e reparando os danos mais imediatos que foram causados pela pandemia, apoiando simultaneamente as prioridades ecológicas e digitais da União.

O QFP, reforçado pelo *Next Generation EU*, será o principal instrumento europeu para uma transição económica e social que se pretende “verde e digital”, prioridades que deverão ter uma grande intervenção nos projectos nacionais que vierem a ser aprovados ao abrigo dos novos apoios.

A grande novidade é que, a fim de dotar a União dos meios necessários para enfrentar os desafios da pandemia, a Comissão Europeia será autorizada a contrair empréstimos em nome da União nos mercados de capitais, sendo o produto

transferido para programas da União em conformidade com o *Next Generation EU*. A Comissão poderá, também, pedir temporariamente aos Estados-Membros mais recursos do que os da respectiva quota-parte relativa, definindo as respectivas condições e sem aumentar o seu passivo final, visando reforçar deste modo os seus recursos próprios. Esta medida será, contudo, de último recurso, no caso de não se conseguir gerar a liquidez necessária pelas outras vias possíveis.

Face à necessidade de se mobilizar rapidamente o apoio à recuperação, o Conselho acordou que é importante criar as condições adequadas à rápida execução de projectos de investimento, referindo em especial as infraestruturas e convidando a Comissão a apresentar, antes do Conselho Europeu de Outubro, propostas sobre formas de acelerar e facilitar os procedimentos nos Estados-Membros. Este será, certamente, um enorme desafio para todos os países, mas em particular para aqueles cujos serviços públicos envolvidos não estejam devidamente preparados para uma resposta rápida.

O *Next Generation EU* contempla 750 mil milhões de Euros, repartidos por diferentes programas, mas sendo o grosso do financiamento alocado ao Mecanismo de Recuperação e Resiliência: 672,5 mil milhões de Euros, repartidos entre 360 mil milhões de Euros sob a forma de empréstimos e 312,5 mil milhões de Euros sob a forma de subvenções (a fundo perdido).

E porque a celeridade no acesso a estes apoios é a palavra de ordem, 70% das subvenções concedidas por este Mecanismo deverão ser autorizadas em 2021 e 2022, devendo os restantes 30% ser autorizados na íntegra até ao final de 2023 – os Estados-Membros terão, portanto, três anos para implementarem estratégias de resposta rápida aos impactos gerados pela crise, devendo para o efeito preparar planos nacionais de recuperação e resiliência que definam as suas agenda de reformas e de investimento para este período. Estes planos serão revistos e adaptados, conforme necessário, em 2022, a fim de terem em conta a afectação definitiva de fundos para 2023.

# Vencer a crise

## Para ganhar a década

Por forma a assegurar uma rápida implementação das respostas, os planos nacionais deverão ser avaliados pela Comissão no prazo de dois meses a contar da data da sua apresentação, sendo esta avaliação baseada em critérios como a coerência com as recomendações específicas por país (emitidas no âmbito do Semestre Europeu), o reforço do potencial de crescimento, a criação de emprego e a resiliência económica e social do Estado-Membro, bem como o seu contributo efectivo para a transição ecológica e digital já anteriormente referida.

Estes planos deverão, ainda, conter claros objectivos intermédios e metas pertinentes, de cujo cumprimento satisfatório dependerá a avaliação positiva dos pedidos de pagamento subsequentes.

Relativamente aos recursos próprios da EU, a União deverá trabalhar nos próximos anos no sentido de reformar o seu sistema e de criar novos recursos próprios, sendo introduzido – como primeiro passo – um recurso baseado nos resíduos de plástico não reciclados, a aplicar a partir de 1 de Janeiro de 2021. Está, também, prevista a apresentação (no primeiro semestre do próximo ano) de propostas relativas a um mecanismo de ajustamento das emissões de carbono nas fronteiras e a um imposto digital, com vista à sua introdução – o mais tardar – em 1 de Janeiro de 2023. No mesmo espírito, a Comissão apresentará uma proposta relativa a um regime revisto de comércio de licenças de emissão, alargando-o, eventualmente, à aviação e aos transportes marítimos e trabalhará, no decurso do próximo QFP, no sentido de introduzir outros recursos próprios que poderão incluir um imposto sobre as transacções financeiras. As receitas dos novos recursos próprios criados após 2021 serão utilizados para o reembolso antecipado dos empréstimos contraídos pelo *New Generation EU*.

Relativamente ao novo Quadro Financeiro Multilateral, abrangerá um período de sete anos (2021 a 2027), não estando prevista uma reapreciação intercalar. Com um orçamento máximo total de despesas para a EU-27 de 1 074 300 milhões de Euros, este Quadro assenta em 7 Rúbricas - Mercado único, inovação e digital; Coesão, resiliência e valores; Recursos naturais e ambiente; Migração e gestão das fronteiras; Segurança e defesa; Vizinhança e mundo; e Administração pública europeia – e

espera-se que os textos legislativos pertinentes seja adoptados o mais rapidamente possível, segundo os procedimentos consagrados no Tratado e no respeito pelo papel das diversas instituições, o que implicará um acordo entre o Conselho e o Parlamento Europeu sobre o financiamento de cada um dos instrumentos, programas e fundos propostos financiados ao abrigo do QFM.

### *Prioridades para a recuperação do ecossistema retalhista e grossista*

Perante o acordo a que o Conselho Europeu chegou relativamente ao orçamento da UE e ao programa de recuperação, a *Eurocommerce* – Federação Europeia em que a CCP está filiada – endereçou uma carta ao Comissário Europeu para o Mercado Interno, Thierry Breton, congratulando o pacote aprovado e realçando alguns aspectos que considera importantes, entre os quais:

- que o financiamento deverá ser célere e de simples e fácil acesso pelas empresas e direccionado a projectos que lhes permitam ultrapassar a situação difícil em que se encontram;
- que é necessário reforçar os investimentos na infraestrutura de banda larga (fibra óptica e 5G), especialmente nas zonas de mais difícil acesso, como as zonas rurais as pequenas cidades e dar apoio à presença *online* das PME retalhistas e grossistas, ao nível financeiro, tecnológico e educativo, bem como reforçar as competências dos trabalhadores neste domínio;
- na área da sustentabilidade, apoiar a logística electrónica e as infraestruturas de distribuição (ex: carrinhas eléctricas para entregas nos centros das cidades), aumentar o investimento na reciclagem de plástico e de roupa, promover a diminuição do desperdício alimentar, fomentar a alimentação orgânica, apoiar a formação dos trabalhadores no âmbito dos desafios da sustentabilidade e da tecnologia;

- deverá ser assegurado financiamento para apoiar o papel dos lojistas e dos grossistas no tecido social das comunidades locais, nos centros das cidades e nas áreas rurais.

No fundo, há que realçar o importante papel que o comércio desempenha na economia, o qual ficou bem patente durante os últimos meses, em que este sector demonstrou a sua resiliência e utilidade em tempos difíceis.

## OS DESAFIOS

### O Que Temos A Aprender Com Os Estados Democráticos Da Asia Oriental No Combate Ao COVID-19

A pandemia Covi-19 apanhou de surpresa Portugal e os países europeus. Desconhecendo o vírus que a gerou e surpreendidos pela rapidez da sua propagação a nível mundial, alguns países europeus optaram por uma estratégia de confinamento precoce e generalizado, com limitada componente de despistagem de infetados por testes feitos em larga escala e quase completa ausência da utilização das tecnologias de informação e da internet na gestão do "ataque" ao covid-19.

Ora muito provavelmente surgirão novas epidemias, originárias muitas vezes de regiões em que concentrações urbanas se interligam com espaços dominados pela vida selvagem em que se desenvolvem vírus que posteriormente são transmitidos a humanos. E tendo em conta esta possibilidade de novos episódios epidemiológicos é fundamental comparar e tirar lições do modo como outros Estados atacaram o vírus,

Acontece que Estados da Ásia Oriental, que já haviam sido confrontados com a epidemia do SARS em 2003 e do MERS em 2007, reagiram de modo muito diferente dos europeus, utilizando um *template* assente em três pilares: TEST, TRACK and ISOLATE, para evitar a paralisação indiscriminada das sociedades e economias, mas, cada um dos Estados dessa macrorregião fazendo-o de forma diferenciada.

Destacamos neste apontamento os casos de três Estados democráticos – Coreia do Sul, Japão e Taiwan - que aplicaram esse *template* num quadro de respeito por valores que são também os valores das democracias europeias – e desse ponto de vista distinguindo-se claramente do *template* utilizado pela China.

Num estudo realizado pelo Institut Montaigne de França acerca do modo como o vírus foi atacado nestes Estados, foram destacados quatro elementos chave:

- Controles apertados nas fronteiras, procurando localizar portadores de sintomas e casos de contaminação;

- Um metódico - e por vezes invasivo - rastreio dos movimentos dos indivíduos infetados, com o objetivo de localizar nós de contágio;
- A utilização da quarentena individual, mais do que o confinamento generalizado
- Uma mobilização dos respetivos tecidos industriais (dos mais desenvolvidos da Ásia) para responderem às exigências de equipamentos médicos.

Existiram, no entanto, diferenças entre as estratégias destes três países, no contexto do *template* atrás referido. Assim:

- O **Japão**, utilizou o seu "saber-fazer" herdado do combate em décadas passadas à tuberculose utilizando a rede de centros de saúde distribuídos pelo território com que esse combate fora travado e que foram decisivos no rastreio dos infetados pelo covid -19 e apostou na hospitalização obrigatória de todos os doentes infetados pelo covid-19, uma disposição obrigatória por lei;
- A **Coreia do Sul** destacou-se por uma utilização em larga escala da despistagem do vírus por meio de testes, a que população teve acesso facilitado, bem como pela utilização de tecnologias digitais para concentrar o isolamento de populações em nós de contágio;
- **Taiwan** destacou-se pela utilização de tecnologias digitais na localização dos nós de contágio, o que foi facilitado pela informação individual de saúde atualizada existente a nível central do sistema de saúde que permitiu ir definindo uma "superfície" em evolução de indivíduos de risco (com sintomas do covid -19 ou já infetados) às quais foi imposta quarentena individual rigorosa, tendo o governo definido compensações monetárias para situações específicas de indivíduos em quarentena. Taiwan distinguiu-se também pela massificação precoce do uso de máscaras desde cedo.

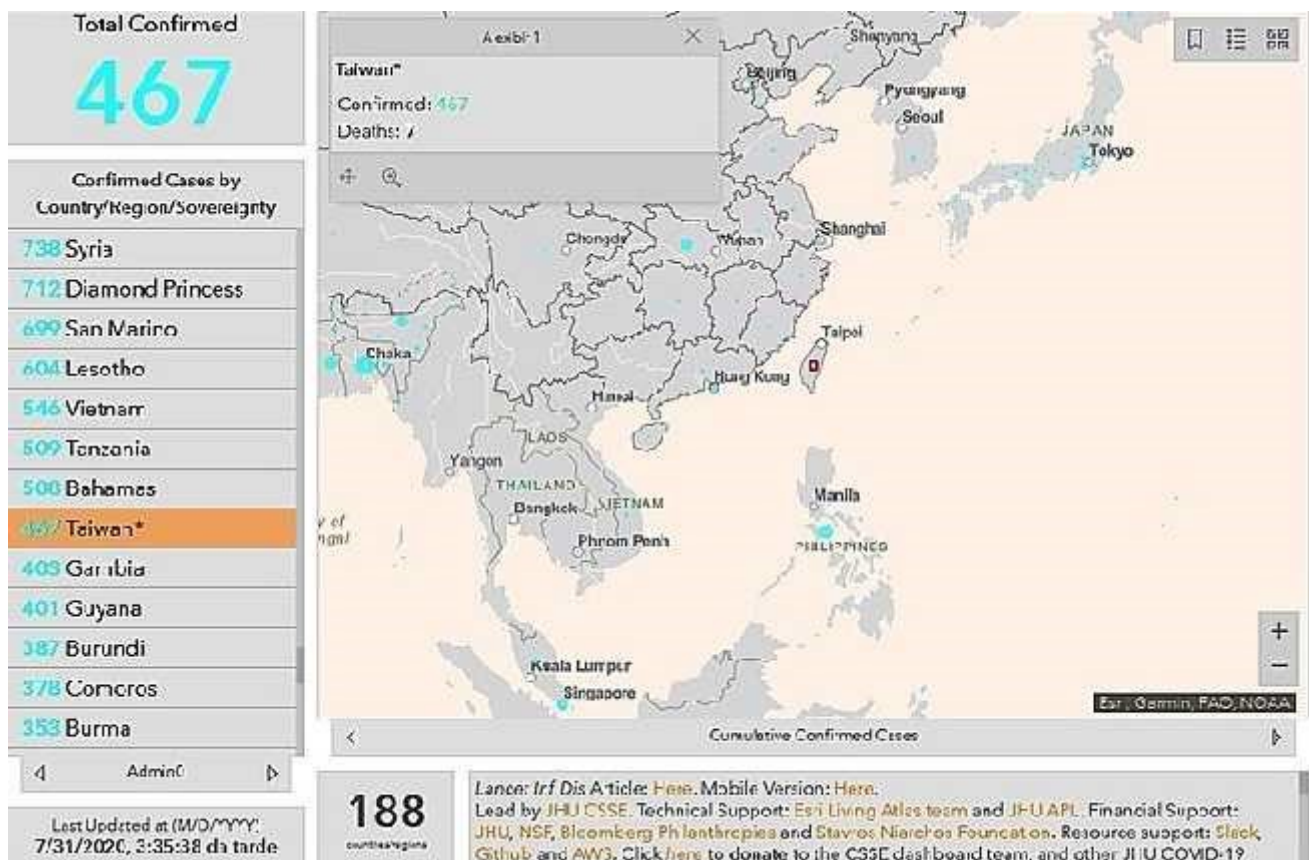
# Vencer a crise

## Para ganhar a década

De acordo com o referido estudo do Institut Montaigne os ensinamentos retirados do combate à epidemia SARS que em 2003 atingiu duramente a Ásia Oriental I e a crise do MERS que atingiu a Coreia do Sul em 2015, teriam desempenhado um papel decisivo na preparação dos sistemas de saúde e dos métodos de gestão das crises epidemiológicas, mas também em termos da sensibilização das populações aos respetivos riscos que ajudam a explicar a antecipação e preparação para ação anti-covid-19 de países da região, logo desde o mês de Janeiro de 2020.

O referido estudo destaca **seis ensinamentos principais** que os países europeus podem extrair das formas de combate ao covid-19 por Estados da Ásia Oriental:

- A importância de existirem em cada Estado protocolos de reação às epidemias já estandarizados;
- A exploração inovadora das oportunidades abertas por ferramentas digitais, aplicadas, nomeadamente, no rastreio de movimentos individuais enquadrados por restrições exigidas pelo respeito aos direitos democráticos dos cidadãos;
- Uma aplicação estrita da quarentena individual, aceite disciplinadamente pelas populações, como alternativa ao confinamento obrigatório;
- O papel das máscaras como primeira linha de defesa contra as doenças respiratórias infecciosas;
- Um controlo seguro do aprovisionamento em material médico, de importância estratégica na gestão da crise epidemiológica;
- A necessidade de pensar estrategicamente o após-crise, a fim de minimizar as sequelas económicas desta pandemia.



### A Pandemia e o “Boom” do Comércio Eletrónico

A pandemia e o confinamento obrigatório da população provocaram uma enorme quebra do volume de negócios de grande parte do tecido empresarial português, sobretudo nos sectores do comércio e turismo.

No caso das micro e pequenas e médias empresas, essa quebra fez-se sentir de forma ainda mais acentuada, sobretudo em empresas sem presença, ou cuja presença no mundo digital apenas se fazia sentir de forma formal (através de um website), não dispondo essas empresas de canais privilegiados que lhes permitissem manter uma presença comercial e o contacto com os seus clientes no mundo digital. Com o confinamento, essas empresas foram obrigadas a antecipar os seus planos para aumentar a sua presença digital, agindo rapidamente para não perderem o contacto com os seus clientes, através da criação de lojas comerciais digital, acordos com empresas de entregas ao cliente final e a introdução de métodos de pagamento digital (Paypal, Revolut, MB net, entre outros).

A pandemia também obrigou as grandes empresas a anteciparem os seus planos de actualização digital a médio e longo prazo, fazendo com que estas se foquem nas suas cadeias de abastecimento e investindo em tecnologias como o 5G, Internet das coisas (IOT), blockchain ou computação na nuvem (cloud computing), para aumentarem a sua eficiência e resiliência, o que por sua vez lhes irá permitir aceder antecipadamente aos benefícios dessas tecnologias, como o A-Commerce ou a robotização do retalho.

Com a pandemia, várias empresas registaram um enorme aumento das compras online, tendo de dar resposta a este aumento num curto espaço de tempo.

Num webinar realizado no dia 22 de Julho pela ACEPI, subordinado ao tema do futuro do e-Commerce em Portugal, o presidente da ACEPI referiu que *“As actividades online dos portugueses aumentaram muito durante a pandemia”*. Foi ainda referido que *“a pandemia acelerou uma tendência que já se sentia mas teve também efeitos na forma como os portugueses fazem compras, mudando as opções para aquisições em Portugal, quando antes a maioria se registava fora do país.”*

Por outro lado, *“os comerciantes registaram neste período uma melhoria da sofisticação da oferta, em termos de produtos, disponibilidade de sistemas de pagamento e logística. Mesmo os comerciantes mais*

*pequenos, e o comércio local desenvolveram as suas competências digitais, com melhoria da visibilidade dos seus negócios, criando páginas nas redes sociais e aceitando marcações e pagamentos eletrónicos.”*

Nos Estados Unidos, a transição das lojas físicas para o mundo digital foi “dramática”, sobretudo no comércio de bens alimentares. De acordo com a Boston Consulting Group (BCG), entre Fevereiro e Março a utilização de serviços de compras online de bens alimentares mais do que duplicou, passando de 13% a 30% de utilizadores no país. A análise da BCG revelou que cerca de 40% destes utilizadores estavam a usar as compras online pela primeira vez. Mas o dado mais importante é que aproximadamente 35% dos novos consumidores online pretendem continuar a usar os serviços de compras online quando o confinamento e as restrições terminarem. Em 2022, a percentagem do comércio electrónico em categorias individuais de bens alimentares deve ser três vezes maior que os níveis anteriores ao COVID-19 e duas vezes maior que as previsões anteriores à pandemia.

Com as actuais previsões por parte da Organização Mundial de Saúde da existência de uma segunda vaga da pandemia e consequente agravamento das condições de saúde, torna-se premente que as empresas reforcem a sua resiliência de forma a dar resposta a um novo aumento da procura online.

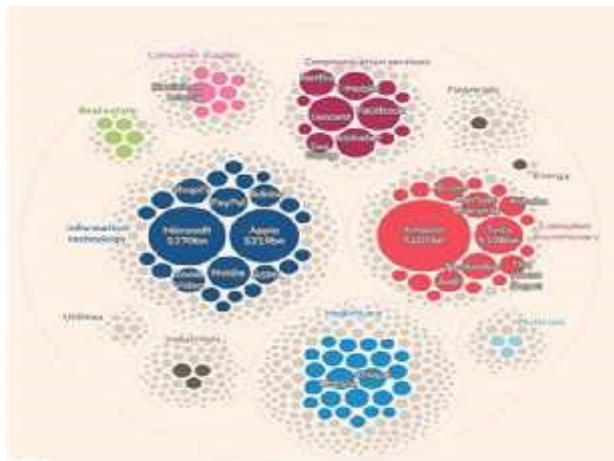
Analisando a figura abaixo, que identifica 100 empresas que mais lucraram durante a pandemia. De entre as principais companhias a nível mundial que prosperaram com a pandemia, verifica-se que a maioria das empresas provêm do sector tecnológico, com excepção da Amazon, que lucrou uns impressionantes 401 bilhões de dólares, bastante acima da Microsoft e Apple (com lucros de 270 e 219 bilhões de dólares, respectivamente).

Este facto coloca em evidência o enorme aumento de lucros que a Amazon teve, sobretudo por se ter tornado uma alternativa fiável para os consumidores que adquiriam os seus bens em estabelecimentos de retalho local, e que devido ao confinamento e às restrições de circulação deixaram de estar acessíveis, ou porque a maioria destes estabelecimentos teve de encerrar os seus espaços físicos e não dispunham de meios para chegar aos seus clientes, por um lado, e por outro lado, resultado da adesão de muitos destes

# Vencer a crise

## Para ganhar a década

### Principais companhias a nível mundial que prosperaram com a pandemia até 17 de Junho de 2020



► Gráfico: Alan Amith, Fonte: Capital IQ, Financial Times, 2020

estabelecimentos de comércio de proximidade que optaram por vender os seus bens em plataforma de comércio electrónico, como a Amazon.

Apesar do sucesso que a Amazon e outras plataformas de comércio online estão a ter no mundo, em Portugal este ainda é um fenómeno com pouca implementação, apesar de ser previsível que esta situação sofra alterações nos próximos anos, sobretudo se se verificar a existência de novos surtos de Sars-Cov2.

O facto da esmagadora maioria do tecido empresarial português do sector do comércio a retalho ser constituído por micro e PME's não lhes é favorável, sendo altamente vulneráveis aos efeitos da uma nova vaga pandémica. A única alternativa de obterem um efeito de escala e um aumento do número de potenciais clientes passa pela adesão a plataformas de comércio de âmbito local, como por exemplo a Plataforma Leiria Market, que pretende

dar uma maior visibilidade aos estabelecimentos de comércio do Município de Leiria, ou a plataforma DOTT, de âmbito nacional.

Com a introdução do 5g e da realidade aumentada, prevê-se que a médio prazo surja o A-commerce, ou comércio de realidade aumentada, que devido a equipamentos inteligentes e nova tecnologia, como a inteligência artificial, realidade aumentada e o big data permitam a automação de compras no momento em que os consumidores necessitam delas. Se, por exemplo, os frigoríficos estiverem equipados com este tipo de tecnologia, será possível detectarem a falta de bens alimentares, tomando a iniciativa de efectuar a compra online desses bens.

Outra inovação que irá surgir no médio prazo é a automação do comércio a retalho, através da utilização generalizada de robots, o que irá aumentar os níveis de eficiência das suas operações e reduzir custos. Actualmente, grandes empresas de retalho já utilizam robôs para a gestão de inventário, como a Walmart, que em 2019 operacionalizou 350 sistemas robóticos nos seus armazéns.

De acordo com uma estimativa da ABI Research, em 2025 mais de 150.000 robôs móveis irão ser empregados em estabelecimentos de retalho físico

Outra inovação que irá surgir no médio prazo é a automação do comércio a retalho, através da utilização generalizada de robots, o que irá aumentar os níveis de eficiência das suas operações e reduzir custos. Actualmente, grandes empresas de retalho já utilizam robôs para a gestão de inventário, como a Walmart, que em 2019 operacionalizou 350 sistemas robóticos nos seus armazéns. Os robôs irão ter um lugar cada vez maior no sector do retalho, interagindo com colaboradores da empresa e consumidores. De acordo com uma estimativa da ABI Research, em 2025 mais de 150.000 robôs móveis irão ser empregados em estabelecimentos de retalho físico.

#### Ficha Técnica

Vencer a crise para ganhar a década

#### Textos produzidos com a colaboração de:

Ana Vieira

Armindo Silva

Helena Leal

Hugo Oliveira

Isabel Francisco

José António Cortez

José Manuel Félix Ribeiro

A informação utilizada reporta a 31 de Julho de 2020  
Comentários e sugestões para: ccp@ccp.pt