

# Vencer a crise

*Para ganhar a década*

Boletim Número 7

Fevereiro de 2021

## Índice dos Textos

- **“A Crise Pandémica, a Economia, as Cidades e as Políticas Públicas”**: A crise que vivemos produz uma aceleração das mudanças económicas e a urgente necessidade de novas políticas.

### OS NÚMEROS

- **“Indicadores Estatísticos Nacionais”**: Um final do ano com esperadas contracções homólogas, mas sem sinais de uma retoma significativa em relação ao período anterior.
- **“As mais Recentes Previsões Macroeconómicas para 2021:”**: O optimismo da recuperação em 2021 a perder força ...
- **“A Execução Orçamental de 2020”**: Um défice abaixo das previsões do Governo, com as medidas de combate à pandemia a ficarem 700 milhões de euros abaixo do orçamentado.

### AS POLÍTICAS

- **“Das Medidas Restritivas aos Apoios às Empresas”**: Medidas pouco claras e apoios dispersos e insuficientes.
- **“Comissão Europeia Apresenta Novas Regras para os Serviços e os Mercados Digitais ”**: O Digital será uma das grandes prioridades da União Europeia para a década 2020/2030 - e a Comissão já iniciou o caminho.

### OS DESAFIOS

- **“Performances Comparadas de Países na sua Resposta à pandemia COVID-19”**: As diferenças entre países resultantes dos diferentes modos de enfrentar a crise pandémica.
- **“A participação dos países nas cadeias de valor global”**: os factores que influenciam a divergência e a convergência dos países nas cadeias globais.

*Vencer a crise  
Para ganhar a década*

## ***A Crise Pandémica, a Economia, as Cidades e as Políticas Públicas***

***A crise que vivemos produz uma aceleração das mudanças económicas e a urgente necessidade de novas políticas.***

### **1. Uma crise persistente e duradoura**

A explosão da “3ª vaga” da pandemia, com uma dimensão incomensuravelmente superior às anteriores, colocou a descoberto as enormes fragilidades do nosso SNS e veio obrigar a um novo confinamento com medidas, tão ou mais, restritivas que o primeiro. Anuncia-se, assim, que o ano de 2021 não será um ano de recuperação acelerada das economias em geral e da portuguesa, em particular, como, com uma elevada dose de optimismo, a generalidade das projecções económicas, até há pouco tempo, anunciavam.

Por outro lado, a saída da crise não vai ser nem coincidente no tempo, nem se vai processar a um ritmo idêntico, nos vários países e regiões do planeta; e, no caso português, tudo aponta para que apenas no 2º semestre de 2021 comecemos a ver alguma luz ao fundo do túnel.

Passámos, aliás, de um caso exemplar de contenção pandémica no 2º trimestre de 2020 (ouve quem lhe chamasse “milagre”), para o primeiro lugar do “ranking” dos países com maior número de casos COVID por 100 mil habitantes durante o passado mês de Janeiro, não sendo, neste momento, sequer possível prever, de forma fundada, quando conseguiremos inverter sustentadamente esta tendência altista.

E isto, apesar de se ter iniciado o processo de vacinação, cujo ritmo neste primeiro mês foi, face ao número de novos casos angustiantemente baixo, verificando-se que, este último, sendo superior ao dos já vacinados nos confronta com a interrogação de se chegaremos mais depressa a uma imunidade por via do número de infectados ou por via do número de pessoas vacinadas. A principal diferença entre ambos os caminhos é que se não regredirmos rapidamente o número de contaminações, iremos ter que lamentar um elevado número de mortes.

### **2. O tempo da pandemia não coincide com o da economia**

O impacto da crise pandémica na economia, nomeadamente com as medidas de confinamento e as restrições ao exercício de muitas actividades económicas, é obviamente muito elevado, acentuando-se se aquelas medidas se prolongarem por vários meses. Os números em queda dos grandes agregados macroeconómicos confirmam-no, mas dão-nos apenas uma imagem relativamente superficial da situação.

Desde logo, porque os efeitos da crise são profundamente assimétricos, atingindo mais uns sectores do que outros e havendo, em contra-ciclo, actividades económicas a crescer e algumas a crescer mesmo mais durante a crise. Por outro lado, as políticas públicas de apoio (mesmo com atrasos e insuficiências) suspenderam inevitáveis despedimentos e encerramentos em massa. Sectores, total ou parcialmente, paralisados só não viram a maioria das empresas colapsar e só não deram ainda origem a uma crise social de grandes proporções, porque temos despesa pública a suportar salários (até quando?), porque muitos pagamentos foram adiados, com moratórias ou por simples incumprimento (também, até quando?) e, já agora, importa dizê-lo, porque muitas centenas de milhares de pequenos e médios empresários, dos referidos sectores mais atingidos, teimam em não desistir e procuram resistir até ao limite do suportável.

Mas conter a crise não significa que os problemas estejam controlados, pois, em muitos casos, eles foram simplesmente adiados. As quebras no presente, de actividade e de facturação, vão ter seguramente um impacto diferido no tempo sobre a sustentabilidade de muitas empresas, sendo provável que, quando o país se estiver a congratular com o controle da pandemia e a poder

anunciar o fim da crise, com o PIB de novo a crescer, possa soar a hora da verdade para uma parte do nosso tecido empresarial a viver com margens comerciais baixas e sem margem para suportar grandes oscilações no mercado. Pelo que, ou as políticas públicas vão ser capazes de intervir nesse preciso momento com as medidas necessárias ou iremos ter muitos mais encerramentos e o desemprego irá finalmente disparar. Neste sentido, qualquer alívio prematuro nos apoios em nome de um mais rápido reequilíbrio das contas públicas poderá revelar-se trágico.

Acresce a tudo isto que o efeito assimétrico que referimos não se faz sentir apenas no período da crise pandémica e como resultado directo das restrições impostas ao exercício de algumas actividades. No pós-crise, ou seja no suposto regresso a um «novo normal», as assimetrias geradas pela crise vão, de um modo geral, persistir. Sectores como o turismo, uma grande parte das actividades de comércio, restauração e serviços pessoais, as actividades culturais e de lazer, ou os transportes (especialmente o transporte aéreo) não vão simplesmente poder regressar de novo a 2019. Em alguns casos, esse regresso não vai mesmo ter lugar no futuro.

Os novos hábitos de vida e de consumo, ligados com padrões de mobilidade que, no pós-crise, não serão propriamente os mesmos de antes da crise, provocarão quebras acentuadas e persistentes em muitas procuras, dará lugar a uma reorientação dos consumos, obrigando as empresas a reajustarem-se, quando não a reinventarem-se.

### 3. O desenho de uma nova cidade com novas centralidades e novos desafios

Estas mudanças, que vieram para ficar, fazem-se, desde logo, sentir, muito em especial, na vida nos espaços urbanos e em especial nas grandes cidades.

Desde logo, porque as alterações na mobilidade tiveram as cidades como um alvo prioritário, com as medidas de restrição impostas a afastarem as pessoas do espaço público, abandono que se agravou com a suspensão quase total dos fluxos turísticos que, em muitos casos, haviam constituído o factor determinante da alavancagem da requalificação e reanimação urbana, sobretudo nos centros históricos das nossas principais cidades. Esta evolução que catapultou novos investimentos privados e que durou perto de duas décadas, foi logicamente interrompida e a sua retoma futura já

não pode fazer-se na base dos pressupostos e expectativas anteriores à presente crise. A recuperação do turismo vai ser seguramente mais lenta, uma parte das actividades comerciais e de restauração, sobretudo as direccionadas para este público-alvo, vão revelar-se insustentáveis e, só sobrevivem reconfigurando a sua oferta e os grandes projectos imobiliários, também eles orientados para o turismo vão, também, perder rentabilidade, afastando muitos investidores e desacelerar o processo de requalificação do edificado.

Por outro lado, a crise produziu uma alteração profunda na **forma de viver a (e na) cidade**, com a CASA a ganhar uma nova centralidade no quotidiano das pessoas, seja por via da expansão do teletrabalho ou do teleensino, seja com a utilização regular do “e-commerce” e do “take away”, seja ainda pela adopção, na realização de eventos e reuniões ou no acesso a actividades de cultura e lazer, da comunicação e das plataformas digitais e do recurso ao audiovisual. A casa, além de local de habitação, passou a ser, também, local de trabalho, de consumo e de lazer, o que vem alterar de forma significativa a relação das pessoas com o espaço público e reduzir os seus níveis de mobilidade. A motivação para sair de casa precisa por isso de ser recriada.

Esta realidade coloca naturalmente novos desafios e requer novas políticas no repensar da cidade com um espaço que se quer inteligente, ecológico e sustentável ambientalmente, mas, também, vivo e interactivo. A **reanimação urbana** é uma prioridade que não pode fazer-se ignorando o papel da comunicação virtual mas que não pode abdicar de trazer as pessoas para o espaço público, no que isso implica de uma grande aposta na **qualificação deste espaço**. Essa requalificação tem que assentar no reforço da ligação entre este e as ofertas de comércio e serviços (revisitando com urgência o conceito de “urbanismo comercial”). “Sair de casa” vai requerer uma motivação adicional e esta gera-se com respostas a necessidades ou motivações que não são preenchidas dentro de casa. O comércio, a restauração, os serviços, a cultura têm que interagir muito mais com os espaços ao “ar livre”, e têm que investir ainda mais na qualidade do serviço e na sua personalização. Mas é, também, necessário ter em conta que a pandemia veio reforçar a **lógica de proximidade**, ou seja impulsionar o policentrismo urbano. As pessoas procuram no seu bairro na sua área de residência as ofertas de rua de que carecem e a disponibilidade para percorrer grandes distâncias (para, por exemplo, visitar mega centros comerciais



nas periferias urbanas será menor). O comércio de proximidade conjugando o atendimento presencial com entregas ao domicílio tem um caminho a percorrer no pós-crise que, sendo exigente e difícil, não pode deixar de ser trabalhado e reinventado, não na perspectiva de competir reduzindo custos mas de acrescentar valor. Muitos optam, ainda, por ir viver para fora dos centros urbanos, com custos de habitação inferiores e, em muitos casos, com melhor qualidade de vida e só «vêm à cidade» por imperiosa necessidade ou se algo de diferente e atractivo as mobilizar.

#### 4. As novas políticas: das “medidas de emergência” à exigência de um planeamento estratégico

Por tudo o que dissemos, as medidas de “emergência” de apoio às empresas com fortes quebras de facturação, vão ter que se prolongar ao longo de 2021 e devem ser concedidas reforçando os apoios a fundo perdido, de modo a não sobrecarregar o futuro das mesmas. Mas, ao mesmo tempo, é necessário pôr em prática medidas de **relançamento da economia** que não devem ser adiadas para mais tarde e que implicam que se perceba o que mudou com a pandemia e quais os reais desafios com que, nesta fase, estamos confrontados. Desafios que, no essencial, até vêm de antes da crise mas que esta reforçou, reajustou ou redimensionou. No plano das grandes mudanças estruturais a crise que vivemos não produziu uma “revolução” na economia, não ocorreu nenhuma nova revolução do digital, mas a pandemia funcionou como um **acelerador**: em cerca de ano e meio avançou-se provavelmente o equivalente, sem a crise, a uma década.

Os mais optimistas dirão que isto representa, sobretudo, novas oportunidades em que os melhores preparados vão ter êxito, mesmo que muitos fiquem pelo caminho. A «destruição» de empresas e actividades sem suficiente margem competitiva seria «criativa» e o Estado pouco deve intervir nesta «selecção natural». Não partilhamos esta visão. Nada é mais errado do que basear a criatividade na destruição ou querer construir o nosso futuro a partir de uma espécie de «grau zero» da retoma económica. Por detrás dessa suposta «destruição criativa» estaria uma crise social de grandes dimensões e seria então claro que o Estado não estaria em condições de suportar financeiramente os elevados custos dessa crise (com a fragilidade tantas vezes lembrada das nossas finanças públicas); o investimento público seria mais uma vez secundarizado e ficaríamos certamente confrontados com uma economia fortemente

desequilibrada e desarticulada, na qual, nomeadamente, seria maior a dependência de bens e serviços importados e, conseqüentemente, agravar-se-ia o saldo da nossa balança externa (veja-se, como o simples desaparecimento da TAP, que alguns advogam, agravaria de imediato este saldo, como a actual redução do tráfego já está a fazer). Uma economia não se consolida (como a experiência histórica nos mostra) com base em políticas orientadas para o objectivo de criar meros «campeões nacionais» ou para alimentar a constituição de pequenos nichos de competitividade, mesmo que constituam bons exemplos de sucesso, desligando-as de uma visão integrada e sistémica do tecido produtivo nacional e das respectivas cadeias de valor. Ou seja, o que precisamos verdadeiramente é de uma **reconversão criativa** do nosso perfil produtivo, alicerçada na grande maioria das empresas que o constituem e nos seus activos, mas, também, adicionando-lhes novas empresas e novos investidores e empreendedores, nacionais ou internacionais que reforcem o valor criado, no nosso país.

Para isso, é necessário abandonar, de vez, os paradigmas que ainda suportam o discurso económico dominante e que corporizam o modelo económico que as nossas políticas públicas continuam a alimentar e que é responsável por duas décadas, para não recuarmos mais no tempo, de um crescimento anémico (em média anual abaixo de 1%).

Precisamos de uma nova **visão estratégica**, sem dúvida, que, como referimos, a crise obriga a reconfigurar, mas esta não pode confundir-se com o voluntarioso contributo do Eng<sup>o</sup> António Costa e Silva que, abrindo de início algumas portas, não as conseguiu transpôr, caindo num limitado e enviezante exercício justificativo da afectação de recursos financeiros (comunitários) por áreas e sectores considerados prioritários. Mas, o que precisamos, igualmente e sobretudo, é de um **planeamento estratégico**. Palavra quase proscrita, suspeita de remeter para um excesso de intervencionismo estatal, e que se traduziu no encerramento na nossa administração pública dos organismos que pudessem ter a missão de **planear**. Urge reabilitar este conceito no que ele implica de uma nova forma de pensar e gerir as políticas públicas e que, devendo, em princípio ser parte de uma reforma do Estado, urgente e sempre

adiada, remete, acima de tudo, para um novo modelo de preparação e implementação dos programas estruturantes para o nosso país.

A estratégia e os programas sem instrumentos de planeamento estão fatalmente condenadas ao insucesso. O planeamento de que falamos passa, desde logo, por introduzir mudanças no modelo de governação, em que os investimentos não podem ser pensados e geridos numa lógica meramente sectorial ou regional e têm que ser concebidos a partir de uma abordagem integrada e transversal dos desafios, prioridades e metas. É preciso “centralizar” as estratégias e as políticas, no sentido em que elas não podem confundir-se com um conjunto de objectivos vagos como fazem, por exemplo, as Grandes Opções do Plano, e que, de seguida, remetem toda a concepção das políticas para ministérios sectoriais. Não podemos elaborar um Programa Nacional de Investimentos com base num somatório avulso de acções, numa lógica distributiva e de satisfação de reivindicações de grupos de interesses. É necessário criar uma tutela para o planeamento estratégico que esteja para além das áreas sectoriais existentes e que comande, de facto, a concretização das políticas. Mas, ao mesmo tempo, é preciso “descentralizar” a preparação e execução das

mesmas e alargar a participação associativa.

É, por isso, um erro criar mega-organismos, tipo Infraestruturas de Portugal, ou Agência de Desenvolvimento e Coesão, cujos âmbito de intervenção sendo demasiado extensos, geram ineficiências e entropias na concretização e monitorização das acções, como está patente, por exemplo, nos problemas relativos à execução do Ferrovias 2020. Precisamos, acima de tudo, de organismos públicos desburocratizados (ou seja, menos focados em aspectos processuais e mais preparados para avaliar e apoiar na concepção dos projectos), que sejam parceiros em acções e projectos colectivos (onde o que se procura são ganhos de eficiência colectiva) e em que se possam associar na promoção dos mesmos, sem sistemáticas restrições regulamentares, os diferentes protagonistas relevantes.

É essencial fazer tudo para que a presente década não seja mais uma década perdida no nosso desenvolvimento e, apesar da pandemia e da crise económica que atravessamos, cabe, desde logo, ao Governo dar os passos necessários nesse sentido. A crise veio ainda tornar mais necessária essa determinação e os sinais claros desse empenho têm que começar já em 2021 a ganhar forma consistente.

### TESLA: UM PRODUTO DE SUCESSO QUE “ESTA EUROPA” NUNCA CRIARIA

Como é possível que uma empresa que fabrica automóveis, representando apenas 1% do total de veículos vendidos à escala mundial (cerca de 500 mil viaturas eléctricas), que, tendo sido criada em 2003, só no ano da pandemia consiga ter, pela primeira vez, resultados positivos, consiga atingir um valor em bolsa de 800 mil milhões (que supera a capitalização conjunta dos nove maiores empresas mundiais do sector)?

Poderíamos pensar que estaríamos, apenas, em presença de uma simples «bolha» bolsista, pronta a rebentar a qualquer momento. Mas não é propriamente o caso.

Duas razões combinadas explicam grande parte deste sucesso:

- A personalidade do seu líder, Elon Musk e a forma como este projecta a sua imagem, usando, em especial, as redes sociais, com um discurso sem arrogância, disposto a partilhar ideias e que construiu o seu poder económico a partir de ideias visionárias que os padrões usuais de risco rejeitariam, mas que incorporam já parte do «novo mundo» que nos é prometido para amanhã.
- A aposta constante na inovação e nas novas tecnologias. A Tesla é uma empresa automóvel diferente das outras. Triunfou numa cultura económica que só existe na América: colocar a inovação e o seu potencial frente da rentabilidade do negócio. Assim, desde logo, o investimento feito em I e D colocou a empresa muito à frente da concorrência. Mas, o essencial é que o negócio da Tesla não se esgota à saída da fábrica. A relação directa com o consumidor é uma peça essencial do sucesso. Criando a sua própria rede de distribuição tornou possível comprar um carro usando uma simples aplicação no telemóvel. As viaturas dispõem de um sistema avançado («over the air») que permite o interface digital com o vendedor, possibilitando à distância introduzir alterações nas viaturas. Por outro lado, a empresa decidiu investir na construção da sua própria infraestrutura de estações de recarga das baterias (conta actualmente já com 2200 estações), não dependendo dos poderes públicos para assegurar esta função, algo que a concorrência não ousaria fazer dado o custo envolvido.

Mas, a verdade é que a Tesla não é verdadeiramente um fabricante de automóveis, mas uma empresa do mundo pós-industrial que sabe que a investigação, a comunicação e o domínio dos factores imateriais (o serviço) constituem o valor acrescentado essencial para se atingir o sucesso.

Tesla é, pois, um bom exemplo de como a passagem da competitividade-custo, para a competitividade-valor pode fazer-se: mas só numa economia como a americana, na Europa teria ido à falência.

## OS NÚMEROS

### INDICADORES ESTATÍSTICOS NACIONAIS

**Um final do ano com esperadas contracções homólogas, mas sem sinais de uma retoma significativa em relação ao período anterior.**

A primeira estimativa do INE para a descida do PIB no passado ano, é de -7,6%, com o quarto trimestre a registar uma descida homóloga de -5,9% (semelhante aos -5,7% no 3º trimestre), e um aumento de 0,4%, face ao PIB registado no 3º trimestre do ano.

No 4º trimestre, o contributo da procura interna para a variação homóloga do PIB terá sido menos negativo que no 3º trimestre, *“refletindo, em larga medida, a diminuição menos intensa do investimento, apesar da redução mais pronunciada do consumo privado”*. A procura externa líquida terá produzido um contributo mais negativo para o PIB.

Segundo a síntese económica de conjuntura do INE, *“em Portugal (...) a informação disponível para novembro e dezembro revela uma interrupção da recuperação parcial da atividade económica observada desde maio. No entanto, os indicadores de confiança dos consumidores e de clima económico aumentaram em dezembro face ao mês anterior. O mesmo sucedeu com os indicadores de confiança na Indústria Transformadora, na Construção e Obras Públicas e, de forma ligeira, no Comércio. A exceção ocorreu nos Serviços em que o indicador diminuiu.”*

No comércio internacional de bens, com referência aos primeiros onze meses de 2020, os dados revelam decréscimos homólogos de -10,5% nas exportações de bens e de -16% nas importações de bens, evidenciando nos meses mais recentes quebras homólogas mensais mais acentuadas nas importações do que nas exportações. As estimativas rápidas das contas nacionais indicam que, no 4º trimestre, a procura externa líquida teve um contributo mais negativo no PIB, tendo-se verificando uma contração mais intensa nas Exportações de Bens e Serviços que a observada nas Importações de Bens e Serviços, destacando-se em particular a diminuição das exportações de turismo.

No mercado de trabalho, as estimativas mensais de dezembro, do INE, evidenciam decréscimos homólogos quer no emprego (de -1,1%), quer no desemprego (-4,8%), traduzindo-se numa redução da população ativa de 1,3%. Acresce que ao longo do passado ano os decréscimos nos índices de horas trabalhadas nos vários setores de atividade têm sido sistematicamente superiores aos decréscimos observados nos índices de emprego dos mesmos setores.

As consequências da pandemia e dos períodos de confinamento no mercado de trabalho introduziram elementos novos a ter em conta complementarmente à

evolução das diversas variáveis relevantes. Por um lado, existem dificuldades acrescidas em promover uma procura efetiva de trabalho por parte dos desempregados (empresas encerradas e restrições à mobilidade), aumentando a população inativa, por outro, uma parte relevante da população permanece em situação de layoff.

Ainda que o decréscimo homólogo de -7,6% no PIB em 2020, agora divulgado, seja ligeiramente menor do que tinham perspetivado as projeções dos diversos organismos, dos -8,1% nas projeções de Outubro do Banco de Portugal, aos -10% das projeções do FMI (também de Outubro), as perspetivas de evolução no primeiro trimestre de 2021 estarão agora amplamente condicionadas pelas medidas de confinamento mais restritivas entretanto impostas a meio de janeiro, face à evolução exponencial da pandemia, logo a seguir ao Ano Novo. A situação de descontrolo a que o país chegou no mês de janeiro, perante o número de doentes e de óbitos, e os efeitos do confinamento mais restritivo e prolongado na atividade económica portuguesa, atrasarão inevitavelmente o calendário para a retoma de trajetórias ascendentes nos vários setores económicos.

Dos vários indicadores quantitativos disponíveis, salientam-se:

#### Na componente do consumo:

- **A redução do montante global de operações na rede multibanco** (levantamentos, pagamentos de serviços e compras), **reduziu-se -11,8% e -7,8%, em novembro e dezembro, respetivamente** (compara com um decréscimo homólogo de -6,3% em outubro)
- **a redução no número de matrículas de veículos ligeiros de passageiros** (inclui as matrículas veículos novos vendidos, e dos veículos usados importados) **de -22,2% em dezembro, manteve-se muito acentuada** (abaixo dos -27,3% em novembro, mas bastante mais forte que os -16,3% em outubro)
- o índice de volume de negócios (IVN) do **comércio a retalho em dezembro registou um decréscimo homólogo de -4,5%, (-5,3% em novembro) e o do retalho excluindo o combustível, decresceu -2,9% (-4,3% em novembro)**
- **a redução homóloga das vendas de gasolina** (em toneladas) **voltou a acentuar-se em novembro: -16,2% (-11% em outubro)**



### Na componente do investimento:

- As **matrículas de veículos comerciais ligeiros em dezembro** (veículos novos) registaram uma quebra homóloga de -19,1% (**mais acentuada** que -1,4% em novembro e que -15,1% em outubro)
- o mesmo tendo acontecido nas **vendas de veículos pesados também em dezembro, cujo decréscimo foi de -15,7%** (+17,5% em novembro e -15% em outubro)
- as **vendas de cimento no mercado interno, depois de uma forte aceleração para +27,8% em novembro no respetivo índice de vendas do Banco de Portugal, desaceleraram para 6,8% em dezembro**
- a **variação homóloga da importação de máquinas, partes e acessórios foi de +2,7% em novembro** (-4,5% em outubro e +3,8% em setembro)
- o **decréscimo homólogo do índice de produção industrial dos bens de investimento foi mais acentuado em dezembro: -14,4%** (compara com -5,4% em novembro).

**O Turismo manteve-se quase sem recuperação:** no mês de dezembro cerca de 50% dos estabelecimentos de alojamento turístico terão estado encerrados, ou sem qualquer movimento de hóspedes (compara com 46,9% em novembro). A estimativa rápida do INE sobre dormidas nos alojamentos turísticos em dezembro, aponta para quebras homólogas de -54% nas dormidas de residentes (-58,8% em novembro) e de -83% nas dormidas dos não residentes (-85,5% em novembro). Para o conjunto do ano estima-se que o total de dormidas tenha sofrido um decréscimo de -63%, com uma redução de -35,3% nas dormidas de residentes e uma quebra de -75% nas dormidas de não residentes. A região da área metropolitana de Lisboa terá sido a que registou o maior decréscimo no total de dormidas, de -71,5%.

**O Transporte Aéreo, a par do turismo é dos setores que evidencia maiores quebras.** Em novembro o número de aeronaves de voos comerciais que aterraram em Portugal decresceu -61,4% (-52% em outubro). **O movimento de passageiros nos aeroportos nacionais terá diminuído em termos homólogos -82,1%** (-74,1% em outubro); e **o movimento de carga e correio** (em toneladas) registou uma quebra homóloga de **-27,2%** (-28,1% em outubro).

No que se refere à faturação das empresas, **em novembro** voltaram a acentuar-se os decréscimos nos índices de volume de negócios (IVN) dos diversos setores. Segundo o INE, a quebra homóloga foi de **-1,6% no IVN da indústria** (+18,4% em outubro), de **-5,3% no IVN do comércio a retalho** (-0,5% em outubro) e de **-15,3% nos Serviços** (-12,1% em outubro). No IVN dos serviços continuam a destacar-se em particular a descida de -86,7% nas

Agências de viagem operadores turísticos e atividades relacionadas (-83,6% em outubro), de -73,1% no Alojamento (compara com -68,9% em outubro), de -60,2% no Transporte Aéreo (-71,2% em outubro), de -38,6% na Restauração (-29,3% em outubro) e de -32,1% nas Atividades cinematográficas, de vídeo e outras relacionadas (-40,6% em outubro). No **comércio e manutenção automóvel**, a quebra homóloga do IVN voltou a acentuar-se para **-12,6% em novembro** (-3,7% em outubro) e no **comércio grossista** a quebra foi de **-7,7%** (-3,8% em outubro).

**No comércio a retalho, mesmo em dezembro o IVN registou um decréscimo homólogo de -4,5%** (-5,3% em novembro), sendo de **-2,9%** excluindo o efeito do decréscimo das vendas de combustível. **O decréscimo no IVN do comércio a retalho continua a resultar exclusivamente do decréscimo do retalho não alimentar especializado.** O IVN do retalho alimentar registou um aumento homólogo de +2,4%, impulsionado pelo bom desempenho dos estabelecimentos alimentares não especializados (+3,3% no alimentar não especializado), tal como também aumentou o IVN do retalho não alimentar não especializado (+2,1% em dezembro). No conjunto do retalho não alimentar o decréscimo do IVN foi de -9,9% (-10,1% em novembro) e de -8,3% excluindo o efeito do combustível, destacando-se em particular a forte redução homóloga de -41,1% no IVN dos têxteis e vestuário (-36,1% em novembro). Por oposição aos setores com quebras, o IVN do retalho por correspondência, internet e outros meios registou em dezembro um acréscimo homólogo de +28,7% (15% em novembro).

**No mercado de trabalho**, as estimativas mensais provisórias do INE para **o emprego em dezembro** traduzem **uma redução de -0,2%, face a novembro** (+0,4% em novembro face a outubro), e para **uma descida homóloga de -1,1%**, face a dezembro de 2019. **Para o desemprego foi estimado um decréscimo de -10,2% face ao mês anterior** (-4,7% em outubro face a setembro), **bem como uma redução homóloga de -4,8%** (+6,3% em novembro). A taxa de desemprego foi estimada em 6,5%, face a 7,1% em novembro e a 6,7% em dezembro de 2019. Enquanto a taxa de subutilização do trabalho foi estimada em 13,4%, abaixo dos 14% em novembro, mas ainda acima dos 12,6% de dezembro de 2019.

Em termos setoriais, a partir dos índices de emprego de novembro, o setor dos serviços (excluindo o retalho) continua a registar quebras homólogas mais acentuadas que nos restantes setores. Na indústria o índice de emprego registou uma quebra homóloga de -2,6% o índice das horas trabalhadas, caiu -7,4% e o das remunerações aumentou +1,7%. Nos serviços (excluindo o comércio a retalho) as quebras nos mesmos índices foram de: -8,4%, -11,4% e -4,1%, respetivamente.

## AS MAIS RECENTES PREVISÕES MACROECONÓMICAS PARA 2021

### O optimismo da recuperação em 2021 a perder força ...

1. Durante o mês de Dezembro (antes da nova vaga pandémica do início de 2021) foram divulgadas as previsões da **O.C.D.E.** para o conjunto dos países membros, incluindo Portugal, e o **Banco de Portugal** (B.P.) revia as suas anteriores previsões para o nosso país. Já em Janeiro deste ano o **FMI** dava a conhecer a actualização das suas perspectivas para a economia mundial, mas sem que Portugal fosse contemplado nestas previsões, que apenas, individualizavam as principais economias mundiais.

As perspectivas para 2021 são revistas em baixa, quer pela O.C.D.E, quer pelo B.P., pese embora a expectativa mais optimista quanto à irradicação da pandemia ao longo deste ano, devido ao surgimento das primeiras vacinas. O certo é que, após a recuperação generalizada que ocorreu no 3º trimestre de 2020, o 4º trimestre apontava já para uma nova quebra face ao trimestre anterior e as novas medidas de confinamento que foram sendo adotadas, desde o início de Dezembro, na maioria dos países e que foram reforçadas em Janeiro por um tempo mais ou menos indeterminado, vieram alterar as perspectivas de uma retoma durante o 1º trimestre deste ano, admitindo-se que a mesma possa não ter lugar antes do final do 1º semestre de 2021. Com a informação mais recente, as previsões, quer da OCDE, quer do Banco de Portugal, seriam novamente revistas em baixa no que se refere, em particular, ao nosso país, sendo que a nível mundial um dos aspectos a reter prende-se com as diferenças existentes entre países e regiões, perspectivando-se uma evolução bastante assimétrica ao longo de 2021, muito em resultado dos diferentes níveis de restrição da mobilidade que vêm sendo adoptadas nos diferentes países. É, contudo, de referir que o FMI ainda revê ligeiramente em alta as suas previsões para a economia mundial, e apenas no que se refere à zona euro a revisão é feita em baixa para 2021.

2. No que diz respeito à **economia mundial** as diferenças entre a OCDE e o FMI não são muito significativas, prevendo ambas as organizações que a quebra de 2020 (sendo maior para a OCDE com -4.2%, comparativamente com a estimativa mais recente do FMI que, com a retoma de algumas grandes economias, subiu a sua previsão para -3.5%) seja recuperada já em 2021 (o FMI aponta mesmo

para um crescimento de 5.5% e a OCDE considera que o crescimento possa atingir os para 4.2%). Ambas consagram que a **China** será das grandes economias mundiais a única a registar um crescimento económico em 2020 (1.8% para a OCDE e 2.3% para o FMI), retomando mesmo em 2021 um ritmo de crescimento robusto, na casa dos 8%; consideram, por outro lado, que os **E.U.A.** terão uma quebra no último ano a rondar os -3.5%, recuperando total (na previsão do FMI) ou parcialmente (de acordo com a OCDE) desta descida, em 2021; e que, a exemplo de crises anteriores, o ritmo de recuperação da **zona euro** será, uma vez mais, mais lento, saindo de 2020 com uma queda do PIB de -7.2% (FMI) ou -7.5% (OCDE) para uma recuperação que o FMI prevê possa fazer-se nos próximos dois anos (com crescimentos de 4.2% e 3.6%) enquanto a OCDE admite que apenas em 2023 a recuperação ficará concluída apresentando números um pouco inferiores (3.6% e 3.3% em 2021 e 2022).

Nesta análise, quer a OCDE, quer o FMI coincidem em chamar a atenção para a incerteza dos números, muito dependentes da evolução da crise pandémica, e que relevam que as diferenças na evolução macroeconómica entre os vários países estão fortemente associadas ao **grau de mobilidade** existente. Assinalam, ainda que, a prioridade das políticas tem que estar no apoio orçamental à economia, evitando um abandono prematuro das medidas de relançamento económico e considerando (e citamos do relatório da OCDE) «que a sustentabilidade da dívida só deve voltar a ser uma prioridade com a retoma económica consolidada».

No documento da OCDE, são analisadas as causas das diferenças registadas nas quebras da actividade económica no 2º trimestre de 2020, salientando, tendo como referência o índice de mobilidade da Google, que, por exemplo, uma restrição de 10 pontos neste índice é responsável por 1.7 p.p. de menor crescimento do PIB, valor que aumenta no que se refere ao impacto no consumo privado em que o efeito seria 2.8 p.p. A OCDE calcula assim, que 60% das variações de crescimento registadas no PIB dos vários países têm que ver com os diferentes graus de mobilidade registados.



De referir, ainda, as previsões que ambas as organizações internacionais fazem para o **comércio mundial** em 2021, e que, mais do que as anteriores previsões, não são claramente divergentes.

Enquanto a OCDE prevê um crescimento do comércio mundial abaixo do crescimento do PIB mundial com um aumento de 3.9% que compara com os 4.2% anteriormente referidos; o FMI prevê um crescimento daquele em 2021 de 8.1% (acima do PIB).

3. No que se refere ao nosso país, os termos de comparação só podem fazer-se entre o «Outlook» da OCDE e os mais recentes números apresentados pelo Banco de Portugal, sendo, desde logo, muito expressivas as diferenças existentes.

O B.P., cujas anteriores previsões de Outono eram marcados por um cenário de retoma que ultrapassava o mero optimismo para praticamente anunciar o fim da crise, viu-se, agora, na óbvia necessidade de moderar as suas previsões, que continuam, contudo, a parecerem-nos bastante optimistas e que contrastam com as, talvez, demasiado sombrias (para o momento em que foram produzidas) previsões da OCDE. Para o B.P., Portugal conseguirá até ao final de 2022 superar a quebra do PIB, que é estimada para 2020 em -8.1% (abaixo das previsões constantes do relatório do O.E. para 2021 e das previsões de Novembro da C.E. para o nosso país, e estando em linha com as mesmas previsões da C.E. para o conjunto da «zona euro»). Já a OCDE prevê uma retoma bastante mais lenta, com a economia portuguesa a crescer abaixo dos 2%, quer em 2021, quer em 2022, tendência que, a manter-se nos anos seguintes, colocaria a recuperação da queda do PIB de 2020, na melhor das hipóteses, a acontecer em 2025. Como principal explicação é referido que os efeitos da pandemia serão mais persistentes em Portugal do que noutros países afectando mais directamente o potencial produtivo da economia, nomeadamente atendendo ao peso que o turismo tem no nosso país.

Este é, talvez, o dado mais relevante e preocupante das previsões da OCDE para Portugal, que colocadas em contexto com as que são formuladas para a economia internacional e, em especial, para a zona euro, põem Portugal numa tendência evolutiva em que a saída da crise será marcada por um alargar do grau de divergência, quer com a economia mundial, o que seria expectável, quer com a média da U.E. e da zona euro, sendo que, por seu turno, estas se distanciam mais das duas principais economias mundiais com que concorrem.

A OCDE estima que a economia portuguesa possa registar uma quebra de -7.5% em 2020 (sendo ainda assim inferior, na zona euro, à de Itália, Eslovénia,

Espanha, Bélgica, França, Grécia e Áustria), mas para os dois próximos anos, diz-nos que destes países apenas a Grécia e a Áustria têm uma previsão de crescimento que em 2021 será inferior à de Portugal e que, no conjunto dos dois próximos anos, todas elas irão ter uma recuperação do PIB superior.

Olhando ainda para a evolução das várias componentes do PIB, o B.P. considera que a recuperação ocorre, quer por via da procura interna, quer da vertente externa, sendo, sobretudo, a previsão para o aumento das exportações, fixada em 9.2% em 2021, e em 12.9% em 2022 (recuperando as mesmas nestes dois anos da quebra de -20.1% estimada para em 2020) a que maiores dúvidas de viabilidade coloca. Ela situa-se muito acima das previsões, quer do FMI, quer, sobretudo, da OCDE, para a evolução do comércio mundial e, de alguma forma, parece, desvalorizar, em especial, o peso adquirido pelo turismo, nas exportações nacionais e a retoma mais lenta que este enfrentará à escala global. Em linha com a modesta recuperação do PIB prevista para Portugal, a OCDE considera que as diferentes componentes do PIB irão evoluir muito abaixo destes valores: para as exportações a recuperação será de apenas 3.6% em 2021 e de 5.8% em 2022 (um crescimento que é menos de metade abaixo dos números avançados pelo B.P.); para a procura interna as diferenças são também notórias, com particular destaque para as previsões de Investimento (FBCF) em que a OCDE apenas considera um aumento do investimento de 0.1% em 2021 e de 2.5% em 2022 (ao mesmo tempo que estima uma maior quebra em 2020 face à estimativa do B.P.). Se na procura externa falámos do optimismo excessivo do B.P., não podemos agora deixar de assinalar, em sentido inverso, que estas previsões sobre o investimento em Portugal, nos parecem menos credíveis e que, a confirmarem-se, seriam trágicas para o futuro próximo do nosso país.

4. Finalmente, em matéria de contas públicas os números da OCDE apenas podem comparar, neste momento, com os que o Governo inscreveu no O.E. para 2021 (O Banco de Portugal não faz previsões neste domínio).

Se, quer a OCDE, quer o Governo, estimam um **saldo** orçamental negativo em 2020 de -7.3% (inferior ao registado na média da zona euro que a OCDE estima venha a atingir os -8.6%) e que até face aos números da execução orçamental já conhecidos deverá vir a ser inferior a este valor [ver texto sobre a execução orçamental], enquanto a OCDE prevê que em 2021 o défice em 2021 possa situar-se nos -6.3%, o Governo ainda admitia em Outubro uma maior redução do défice, apontando para -4.3%.

# Vencer a crise

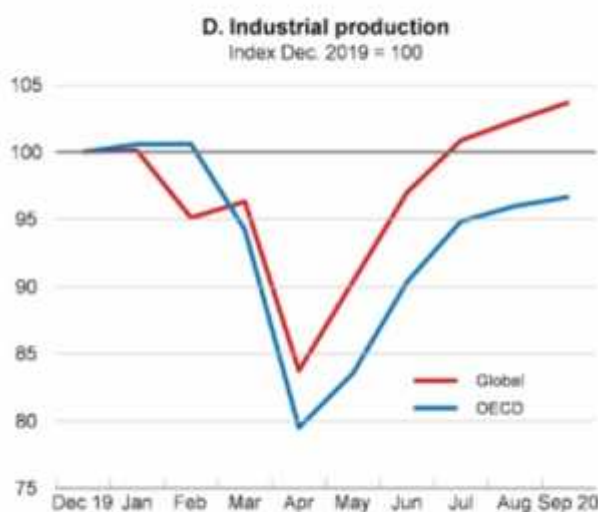
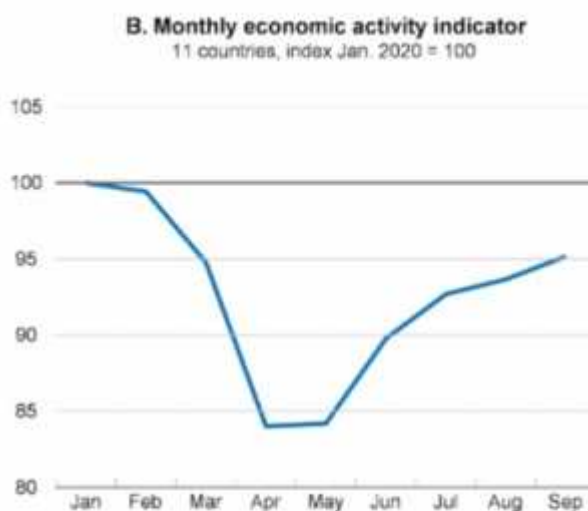
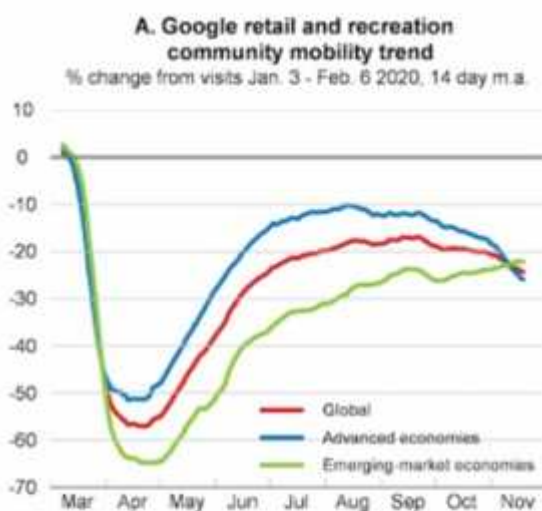
## Para ganhar a década

Quanto à evolução da **dívida pública**, as diferenças são ainda mais acentuadas. Desde logo, porque a OCDE tem uma estimativa para 2020 superior à do Governo (136.1% contra 134.8% em percentagem do PIB) e nas previsões para os próximos anos, enquanto a OCDE prevê ainda um aumento da dívida em 2021, passando esta para 139.7% do PIB, o Governo esperava que este passe já um ano de contracção desta, fixando-a no final do ano em 130.9%, ou seja, temos para 2021 um diferencial nas duas previsões de 8.8% p.p. Mesmo admitindo o cenário, hoje, claramente optimista, apresentado em Outubro pelo Governo sobre a recuperação da economia em 2021 e sabendo o seu impacto no rácio da dívida pública, admitindo ainda que

o défice neste ano possa superar a previsão constante do O.E. para 2021 acreditamos que, em matéria de contas públicas, as previsões da OCDE poderão não se confirmar, com uma trajectória para a dívida mais favorável.

Mas, mesmo neste cenário (que além do Governo, é contrastante com a apresentada em Outubro pelo FMI), é de realçar que, entre 2020-2022, o agravamento previsto da dívida pública, em 2.7% p.p., é inferior ao que é calculado para a generalidade dos países da zona euro (com a excepção da Grécia e Itália, cuja dívida tem, apesar de tudo, outra dimensão e que registam uma ligeira descida).

### INDICADORES DA OCDE PARA A ECONOMIA INTERNACIONAL EM 2020



Note: Panel A and Panel B are PPP-weighted averages. Data for China are not available for Panel A. Countries included in Panel B are Argentina, Brazil, Canada, Chile, Colombia, Finland, Japan, Korea, Mexico, Norway and the United Kingdom. Data in Panel C are for retail sales in the majority of countries, but monthly household consumption is used for the United States and the monthly synthetic consumption indicator is used for Japan.

Fonte: OCDE «Outubro» (Dez. 2020)

## A EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DE 2020 (os números da D. G. do Orçamento)

**Um défice abaixo das previsões do Governo, com as medidas de combate à pandemia a ficarem 700 milhões de euros abaixo do orçamentado.**

1, Os números da execução orçamental em 2020, medidas em contabilidade pública, ou seja pelas entradas e saídas de caixa (não contabilizando compromissos de despesa ou de receita a efectuar posteriormente), mostram:

Um **saldo negativo** de -10320 milhões de euros (um agravamento de -9704 milhões face ao ano anterior na qual, pela primeira vez, registámos um saldo positivo), que é o resultado do efeito conjugado de uma quebra das receitas (-5.6%) e de um aumento da despesa (+5.3%);

Um défice no **saldo primário** de -2718 milhões de euros (compara com o valor positivo de 2020 de 7470 milhões) devido, por um lado, à quebra da **receita fiscal** (-6.1%), ainda assim inferior ao previsto, em especial, ao nível dos impostos directos e, por outro, ao aumento da **despesa corrente**, sobretudo na rubrica de **transferências correntes** (+9.1%), em especial nas transferências para a Segurança Social, por efeito da adopção de medidas extraordinárias de apoio às famílias e empresas, mas, também, na rúbrica despesas com pessoal que aumentaram 792 milhões de euros (+3.7%), em resultado das medidas de promoção salarial adoptados;

Uma descida das despesas com **juros e outros encargos** que, atingindo os 7290 milhões de euros, ficaram 6.0% abaixo de 2020 (em especial, devido ao menor volume de juros com Obrigações do Tesouro) e o aumento das despesas de **investimento** que, com 4827 milhões, aumentaram + 7.9%.

2, Segundo a DGO, as “**medidas COVID**” produziram uma redução da receita de 1426 milhões de euros (com destaque para a suspensão dos pagamentos por conta do IRC e para a isenção do pagamento da TSU no âmbito do regime «lay-off simplificado») e um aumento da despesa de 3165 milhões de euros (com especial relevância para a saúde com 550 milhões e para o apoio extraordinário à redução da actividade económica pelo trabalhador independente com 230 milhões). Ou seja, um impacto conjugado que atinge os 4655 milhões de euros e fica bastante distante do valor previsto em Outubro no relatório do O.E. para 2021 em que eram estimados 5357 milhões, ficando assim por executar 702 milhões de euros.

Sem estas medidas a despesa teria crescido apenas 1.8% e a redução da receita teria sido de 4.0%.

Em contexto de pressão sobre o sector da saúde, o **saldo do SNS**, melhorou comparativamente a 2019, passando de uma execução negativa de -628 milhões de euros para -193 milhões em 2020, apesar de um

aumento da despesa de 6.8% face ao ano anterior. Tal resultou de uma maior transferência de verbas do O.E., que atenuou os crónicos défices orçamentais deste serviço que aumentaram 1187 milhões de euros (+12.6%).

Quanto às despesas de **investimento** o seu aumento ficou aquém do previsto no O.E. suplementar para 2020 em cerca de 1620 milhões de euros. Esta execução de 75% do orçamentado poderá, contudo, em contabilidade nacional ser alterada e o diferencial poderá, eventualmente ser inferior. De realçar, por último, as **dotações de capital e empréstimos** que atingiram 3456 milhões de euros, e onde se destacam as dotações para o Fundo de Resolução, a Infraestruturas de Portugal, a TAP e os metropolitanos de Lisboa e Porto.

3, Confrontando os números da execução orçamental com os que constam do O.E. suplementar, aprovado em meados de 2020, verifica-se que, as **receitas totais**, no final do ano atingem um valor de 84117 milhões de euros, quando estavam orçamentados 87627 milhões (-4%) e que a **despesa total** atingiu os 54437 milhões de euros para uma previsão de 101303 milhões (-6.8%), o que significa que, em termos do saldo final obtido em contabilidade pública, se regista um défice que é, face aos -13676 milhões orçamentados, 25% inferior ao previsto, pelo que – como o Governo já reconheceu – a previsão constante do relatório do O.E. para 2021, de um défice de -7.3% do PIB, não deverá ser atingida, situando-se porventura num valor mais próximo ou até mesmo ser inferior, ao constante do O.E. suplementar que é de um défice de -6.3%.

É de realçar que alguns dos impactos negativos referenciados em contabilidade pública, não se reflectem na conversão das contas para contabilidade nacional, nomeadamente, os recebimentos cujos pagamentos foram simplesmente flexibilizados e que, por esse motivo, constarão como receitas no cálculo do défice em contabilidade nacional.

Este resultado que no contexto de crise sinaliza que algumas despesas necessárias poderão ter ficado por fazer, tem o mérito de permitir, de alguma forma, atenuar, do ponto de vista das contas públicas, o maior impacto da crise face ao previsto na previsão orçamental para 2021, em que a redução do défice para os -4.3% constantes do O.E. aprovado não se afigura, neste momento, ser uma meta muito plausível, mesmo que parte das medidas fiquem novamente por executar.



## AS POLÍTICAS

### DAS MEDIDAS RESTRITIVAS AOS APOIOS ÀS EMPRESAS

#### Medidas pouco claras e apoios dispersos e insuficientes.

Quase um ano após o início da pandemia, um novo confinamento, e um processo de vacinação ainda lento, são evidentes os sinais de cansaço e de algum desespero começam a estar bem presentes, nos empresários e nos cidadãos em geral.

No entanto, em vários domínios, não aprendemos muito durante este último ano. Não cabe aqui falar no desempenho do SNS, no falhanço da prevenção nos lares ou na falta de planeamento no sistema de ensino público. Mas já podemos e devemos falar dos múltiplos diplomas que tem condicionado a actividade das empresas do comércio e de muitos serviços, obrigando umas a encerrar ou suspender actividades e outras a funcionar a meio gás.

E, neste domínio, não há razão para se persistir num conjunto de erros e confusões que conduzem à necessidade de clarificação ou de interpretações e que vão aparecendo em jeito de FAQ's ou de outros meios.

Um bom exemplo disto, é seguramente a forma como se regularam os horários de funcionamento da restauração e similares ao fim de semana, no quadro do decreto nº3-A/2021, com cada entidade, nomeadamente fiscalizadora, a fazer a sua interpretação. Tal facto resulta deste diploma, assim como dos seus antecessores, tratar com pouca precisão os conceitos de comércio, serviços e restauração, esquecendo, desde logo, que o comércio e a restauração também são serviços.

Mas a falta de clareza não se esgota na questão dos horários. As sucessivas remissões para anexos, de actividades sem correspondência com a respectiva CAE, gera enormes incertezas, e muitas vezes injustiças, que se têm repetido ao longo do último ano.

Enorme confusão foi gerada, igualmente, pela formulação utilizada para a proibição de saldos e promoções constante do artigo 15º-A do Decreto n.º 3-A/2021.

A disposição foi objecto de interpretação que consta do site da ASAE, mas ainda assim, deixa ao livre arbítrio de cada inspector a avaliação se determinada promoção é potenciadora de maior tráfego em loja. Os empresários dispensavam bem esta incerteza.

E, outros exemplos poderiam ser dados, nomeadamente as últimas alterações ao regime de teletrabalho. Mas, essencialmente, não podemos continuar a ser confrontados com decisões de última hora, muitas vezes através de comunicações do Primeiro-Ministro, como se as mesmas tivessem força de lei. A urgência não pode justificar tudo.

O calendário de vacinação, mesmo num cenário de alguma aceleração na disponibilização de vacinas, leva-nos a pensar que o primeiro semestre de 2021 será um tempo perdido para muitos sectores do comércio e de prestação de serviços.

Os apoios anunciados em Dezembro pelo Governo, estão progressivamente a ser implementados a um ritmo que é manifestamente lento face à urgência da situação, e manifestamente foram pensados para uma época sem novo confinamento. É assim claro que serão insuficientes para fazer face às necessidades actuais de um grande número de empresas. O Governo vai apresentando resultados das medidas já no terreno, mas fica-nos sempre a dúvida de quantos empresas ficam pelo caminho, seja porque não têm condições de acesso, ou simplesmente porque não sabem como concorrer.

É evidente que medidas como o lay-off têm que ser melhoradas na sua abrangência, os valores do Apoiar têm que ser reforçados, e as linhas de crédito e respectivas garantias devem merecer uma atenção muito especial pelo Governo junto da banca. As questões relativas ao financiamento bancário, são especialmente preocupantes, porque se não forem atempadamente tratadas terão um efeito de arrastamento sobre a economia, com impactos difíceis de mensurar.

Mas, o problema não está apenas nos montantes disponibilizados. Presentemente, muitas empresas, e também instituições, estão confusas face à multiplicidade de medidas que vão sendo apresentadas, muitas vezes como nomes semelhantes e para objectivos mais ou menos similares.

Esta dispersão de medidas exige um enorme esforço, desnecessário, de organismos públicos e de estruturas associativas. Está na altura de começar de novo, ter poucos e bons programas, corrigindo o que há para corrigir, não esquecendo que temos ainda um longo caminho a percorrer para regressarmos à normalidade, pelos menos nos sectores mais expostos, como são os que foram sendo obrigados a encerrar e, com eles, as respectivas cadeias de fornecimento de bens ou prestação de serviços.

É também evidente que, neste momento, a par dos apoios à manutenção do emprego, é necessário reforçar os apoios às empresas mesmos que sem trabalhadores. Com efeito, a esmagadora maioria dos apoios exige que as empresas tenham nos seus quadros trabalhadores por conta de outrem, esquecendo que para os empresários, este é também um emprego. Os apoios existentes para os membros dos órgãos estatutários são incipientes, para não dizer ridículos, e assumem essencialmente a forma de mínimos de existência, ao invés de se traduzirem num verdadeiro apoio à manutenção das suas empresas. Estas empresas têm igualmente, à sua escala, custos fixos entre rendas, impostos, e

consumíveis e que neste momento estão impossibilitados de cumprir. Se esta situação não for corrigida arriscamos a ter um número muito elevado de encerramentos, conduzindo os empresários a uma situação de desemprego.

Os números de falências e insolvências não nos devem induzir em erro. Muitas empresas honram os seus compromissos antes de fecharem portas, e sobre estes números, não temos informação credível. No entanto, se formos percorrendo as ruas das nossas cidades e vilas, assistimos a um crescente número de estabelecimentos de portas fechadas, mais ou menos vazios, criando-nos a convicção de que não voltarão a abrir as portas.

Os números do Programa Apoiar (de acordo com informação do Compete a 30.01.21)

Este programa inserido no Compete 2020 destina-se a apoiar empresas dos sectores mais afectados pela pandemia. Até ao final de Janeiro foram apresentadas 48 mil candidaturas correspondendo a um incentivo solicitado de 558 milhões de euros (que segundo o Compete é uma procura sem precedentes em todos os sistemas de incentivo do Portugal 2020 e que na fase actual deste muito contribui para elevar os níveis de execução do Programa).

Foram já aprovadas 36 mil candidaturas, correspondendo a 547 milhões de euros da união europeia, tendo até agora sido efectuados pagamentos no total de 268 milhões.

Já este ano, o Programa foi alargado a duas novas medidas, o APOIAR + Simples (com aviso já publicado) orientado para empresários em nome individual, e o apoio às rendas cujo aviso acabou de ser publicado, embora com uma dotação inferior ao inicialmente previsto. Foi também alargado no que se refere à tipologias de empresas abrangidas, passando a englobar médias empresas com mais de 50 trabalhadores e com uma facturação inferior a 50 milhões de euros.

## COMISSÃO EUROPEIA APRESENTA NOVAS REGRAS PARA OS SERVIÇOS E OS MERCADOS DIGITAIS

**O Digital será uma das grandes prioridades da União Europeia para a década 2020/2030 - e a Comissão já iniciou o caminho.**

Encontram-se atualmente em discussão, as novas e importantes regras que a Comissão Europeia apresentou a 15 de Dezembro de 2020, para todos os serviços digitais, incluindo as redes sociais, os mercados em linha e outras plataformas em linha que operam na União Europeia: o **Acto legislativo sobre os serviços digitais** e o **Acto legislativo sobre os mercados digitais** – visando assegurar uma melhor protecção dos consumidores e dos seus direitos fundamentais no espaço digital.

O *Acto legislativo sobre os serviços digitais* visa aplicar, a toda a União Europeia, um conjunto de obrigações vinculativas para todos os serviços digitais que ligam os consumidores a bens, serviços ou conteúdos, incluindo novos procedimentos para uma remoção mais rápida de conteúdos ilegais, bem como assegurar uma protecção mais abrangente dos direitos fundamentais dos utilizadores em linha.

O *Acto legislativo sobre os mercados digitais* vem definir limiares quantitativos como base para identificar presumíveis detentores de controlo de acesso, proibindo determinadas práticas consideradas claramente desleais, nomeadamente para impedir os utilizadores de desinstalar software ou aplicações pré-instaladas. Impõe, ainda, sanções por incumprimento, que podem incluir coimas até 10% do volume de negócios mundial das empresas com controlo de acesso, visando garantir a eficácia das novas regras propostas.

Como objectivo mais geral, este conjunto de novas regras visa – em todo o mercado único – promover a inovação, o crescimento e a competitividade, proporcionando aos utilizadores novos serviços em linha e aumentando a sua qualidade e fiabilidade.

Estas propostas legislativas estão, pois, no cerne do objectivo estratégico anunciado pela Comissão Europeia no domínio da Digitalização, para a presente década.

No que respeita ao **Regulamento para os Serviços Digitais**, a Comissão considera que as novas regras são proporcionais e poderão vir a permitir o “scaling-up” de plataformas mais pequenas, de PME e de “start-ups”, visando ainda que haja um rebalanceamento das responsabilidades dos utilizadores, das plataformas e das autoridades públicas com os valores europeus, colocando os cidadãos no seu centro.

As regras pretendem, pois, reforçar a protecção dos consumidores e dos seus direitos fundamentais em linha, estabelecendo simultaneamente uma forte transparência e um quadro de responsabilidades claro para as plataformas em linha.

No concreto, visa:

- possibilitar, aos *cidadãos*, um maior leque de escolha e preços mais baixos, menor exposição a conteúdos ilegais e uma maior protecção dos seus direitos fundamentais;
- assegurar, aos *prestadores de serviços digitais*, uma maior certeza legal e a harmonização de regras, tornando mais fácil o “start-up” e o “scale-up” na Europa;
- possibilitar, aos *utilizadores profissionais de serviços digitais*, maior escolha e melhores preços, o acesso a mercados à escala europeia através de plataformas e o combate a fornecedores de conteúdos ilegais;
- para os *cidadãos em geral*, garantir um maior controlo democrático sobre as plataformas e a mitigação de riscos sistémicos, tais como a manipulação e/ou a desinformação.

As novas regras incluirão medidas para combater a colocação em linha de bens, serviços ou conteúdos ilegais, tais como: a criação de um mecanismo para os utilizadores identificarem tais conteúdos; novas obrigações de rastreamento de utilizadores profissionais



em mercados em linha, que ajudem na identificação de vendedores de bens ilegais; medidas eficazes para os utilizadores, incluindo no domínio da mediação de conflitos; medidas relativas à transparência das plataformas em linha, num conjunto diversificado de assuntos, incluindo sobre os algoritmos usados; obrigações para as plataformas de grande dimensão, visando prevenir a utilização danosa dos seus sistemas através de acções preventivas e de auditorias independentes dos seus sistemas de gestão de risco; acesso, por parte de investigadores, a dados-chave das maiores plataformas, visando perceber como evoluem os riscos em linha; criar uma estrutura para se tratar da complexidade do espaço em linha – os Estados-membros estarão na linha da frente, apoiados por uma nova entidade (o *European Board for Digital Services*); e, para as plataformas de maior dimensão, prevê-se uma supervisão reforçada e o reforço do cumprimento das regras, pela Comissão Europeia.

O **Regulamento dos Mercados Digitais** visa, por seu lado, garantir que as grandes plataformas em linha, que funcionam como “guarda-portões” (guardiãs de acesso) dos mercados digitais, tenham um comportamento leal em linha.

A Lei dos Mercados Digitais (LMD) vem estabelecer uma série de critérios objectivos e muito rigorosos para definir as grandes plataformas em linha que exercem uma função de controlo do acesso, considerando-se que estes critérios estão reunidos sempre que uma empresa:

- detenha uma posição económica forte, tenha um impacto significativo no mercado interno e desenvolva atividades em vários países da União Europeia;
- detenha uma posição forte em matéria de intermediação, ou seja, assegure a ligação entre uma vasta base de utilizadores e um grande número de empresas;
- ocupe (ou esteja prestes a ocupar) uma posição sólida e duradoura no mercado, ou seja, consiga manter uma situação estável ao longo do tempo.

Com as novas regras, pretende-se que os utilizadores profissionais que dependem das guardiãs de acesso para oferecer os seus serviços no mercado único passem a beneficiar de um ambiente empresarial mais equitativo; que os inovadores e as empresas tecnológicas “start-up”

disponham, no âmbito das plataformas em linha, de novas oportunidades para enfrentarem a concorrência e inovar (sem terem de se submeter a termos e a condições injustos, que colocam entraves ao seu desenvolvimento); que os consumidores beneficiem de uma maior escolha de serviços de qualidade, de mais oportunidades para mudarem de fornecedores (se assim o desejarem), de um acesso directo aos serviços, e de preços mais equitativos; e que as guardiãs de acesso continuem a poder inovar e a oferecer novos serviços, mas sem poderem recorrer a práticas desleais para com os utilizadores profissionais e os clientes que delas dependem para obter vantagens indevidas.

Entre as interdições previstas para as plataformas guardiãs de acesso, incluem-se:

- deixarão de poder conceder aos seus próprios serviços e produtos um tratamento mais favorável, em termos de classificação, do que aos serviços ou produtos análogos oferecidos por terceiros nas suas plataformas;
- não poderão impedir os consumidores de terem acesso a serviços de empresas fora das suas plataformas;
- não poderão impedir os utilizadores, de desinstalar software ou aplicações pré-instaladas (se assim o desejarem).

A fim de garantir que as novas regras acompanhem o ritmo acelerado dos mercados digitais, a Comissão Europeia pretende realizar investigações de mercado, permitindo-lhe verificar se uma determinada plataforma exerce, efectivamente, as funções de guardião de acesso; actualizar, de forma dinâmica e sempre que necessários, as obrigações destas plataformas; e conceber soluções para combater as infracções sistemáticas que venham a surgir relativamente às novas regras.

Os dois Regulamentos - sobre os Serviços Digitais e sobre os Mercados Digitais - estão acessíveis em:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0825&from=PT>

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0842&from=PT>

## OS DESAFIOS

### PERFORMANCES COMPARADAS DE PAÍSES NA SUA RESPOSTA À PANDEMIA COVID-19

#### As diferenças entre países resultantes dos diferentes modos de enfrentar a crise pandémica

O *Lowy Institute* um think tank da Austrália, construiu um **Índice de Performance Covid**, que explora dados de 98 países, acessíveis ao público e em termos comparáveis (\*), para avaliar de que forma os países geriram a pandemia a partir do momento em que se registou o centésimo caso de infeção Covid 19, e fazê-lo ao longo das 36 semanas seguintes, para poder acompanhar a sua evolução.

Os dados utilizados na construção deste índice foram os que se encontravam disponíveis nas fontes oficiais a 9 de Janeiro de 2021, tendo sido calculadas médias deslizantes de 14 dias dos dados diários respeitantes aos seguintes indicadores:

Número de casos confirmados de infeção; número de mortes confirmadas; número de casos confirmados

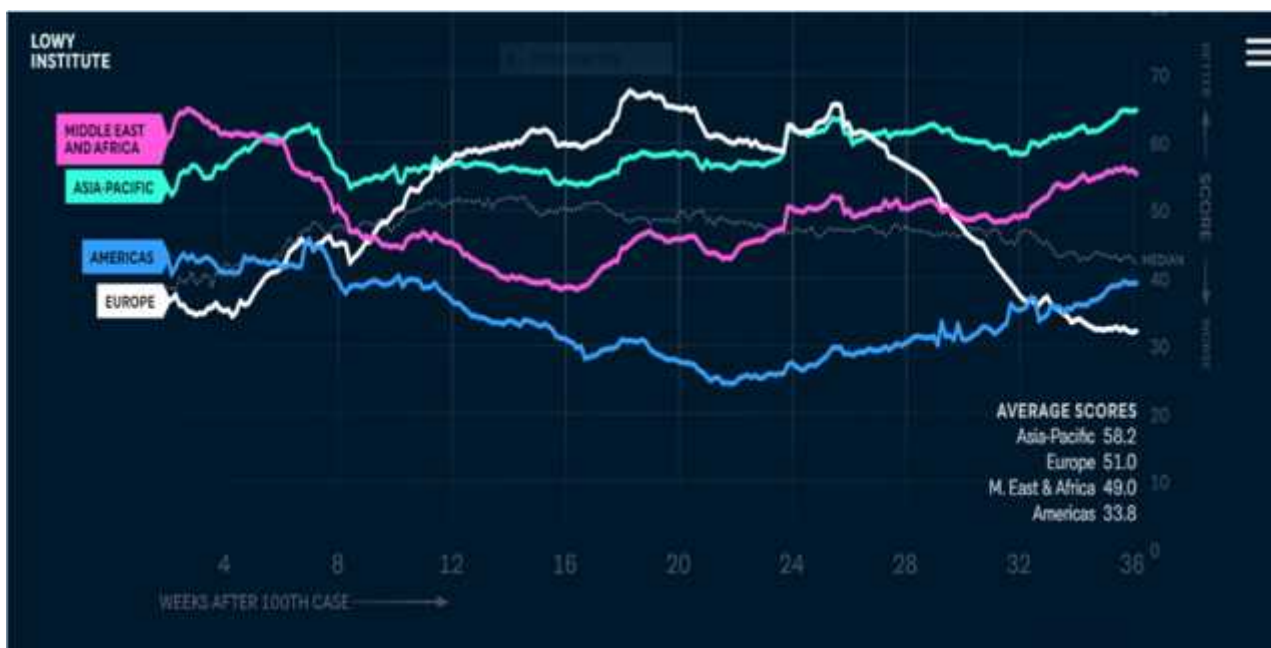
por milhão de pessoas; número de mortes confirmadas por milhão de pessoas; número de casos confirmados em proporção dos testes realizados e número de testes realizados por mil pessoas.

Estas médias foram posteriormente normalizadas, para produzir um Índice com um valor entre 0 (o pior resultado) e 100 (melhor resultado), de forma a indicar como os países geriram a pandemia nas 36 semanas que se seguiram ao registo do centésimo caso confirmado de Covid -19.

Destacam-se as conclusões que se retiraram a partir da comparação dos 98 países analisados, agrupados por grandes regiões mundiais, e que resultam da observação dos Gráficos I e II e da Tabela I obtidos a partir do índice.

#### Gráfico I

#### Performance face ao covid 19 por macrorregiões mundiais

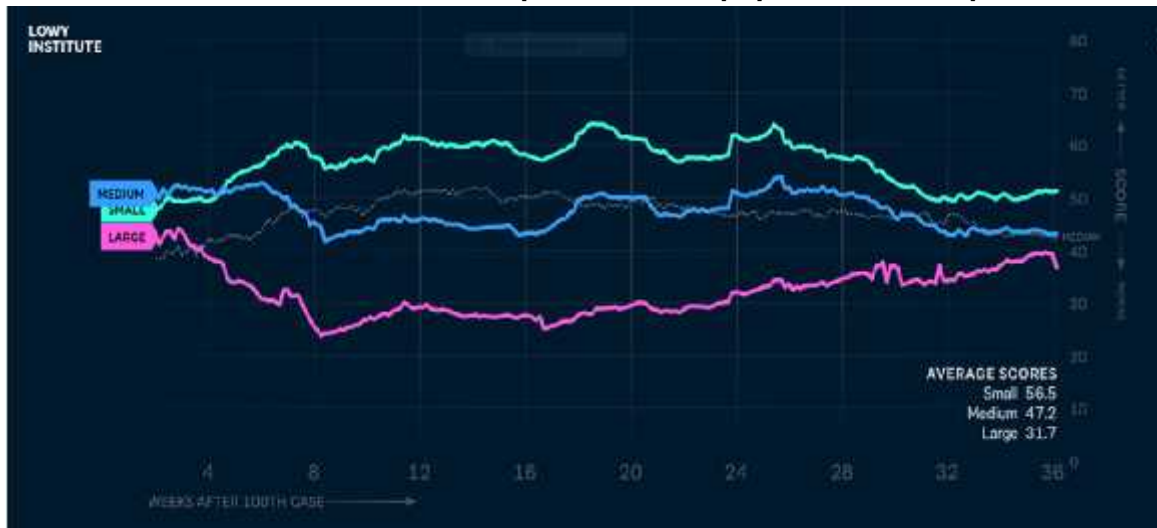


Da análise ao gráfico, destacam-se duas regiões (Ásia Pacífico e Médio Oriente/África), em contraste com a performance das Américas e da Europa

(embora no caso da Europa só a partir da 25ª semana, pois até aí tinha tido uma tendência de crescimento).

Gráfico II

### Performances face ao covid 19 por dimensão populacional dos países



Da análise ao gráfico II obtém-se uma segunda conclusão quando se efectua a comparação entre países com dimensões populacionais diferentes no que diz respeito à sua performance, observando-se que os países com maior dimensão populacional comportaram-se menos bem do que os países de média ou pequena dimensão, sobretudo na primeira metade do período de 36 semanas, manifestando-se uma tendência de convergência entre países de grande, média e pequena dimensão nas últimas semanas consideradas na análise.

Analisando a lista de 98 países por ordem decrescente de performance (ver a tabela I), o relatório do Lowy Institute considera que “Nenhuma das tipologias de tipo de país emergiu como o

vencedor unânime no período analisado, assistindo-se até a uma convergência com a passagem das semanas. No entanto alguns aspetos estruturais surgem como mais estreitamente associados a boas performances. Assim, países de pequena dimensão populacional (com menos de 10 milhões de habitantes) revelaram maior capacidade de gerir a emergência pandémica durante a maior parte do ano de 2020.

De facto, países com populações mais pequenas, sociedades coesas e com instituições mais eficientes e com maior capacidade, tiveram uma vantagem comparativa em lidar com uma crise global como a desta pandemia, como se pode observar pela lista dos 12 países com melhor pontuação no índice da Tabela I.

Tabela I

### Ranking de países em termos do Índice de Performance face ao covid -19

RANK	COUNTRY/TERRITORY	AVERAGE
1	New Zealand	94.4
2	Vietnam	90.8
3	Taiwan	86.4
4	Thailand	84.2
5	Cyprus	83.3
6	Rwanda	80.8

7	Iceland	80.1
8	Australia	77.9
9	Latvia	77.5
10	Sri Lanka	76.8
11	Estonia	76.4
12	Uruguay	75.8

- De acordo com a Tabela, entre os 12 primeiros classificados encontram-se países de diferentes macro regiões, sendo na sua maioria países com menor população:
- Ásia + Oceânia (Nova Zelândia, Vietnam, Taiwan, Tailândia; Sri Lanka);

- Europa (Chipre, Islândia, Latvia (Letónia), Estónia);
- América Latina (Uruguay);
- África (Ruanda).

A única exceção é a Austrália com 25 782 011 habitantes.



## A PARTICIPAÇÃO DOS PAÍSES NAS CADEIAS DE VALOR GLOBAL

### Os factores que influenciam a divergência e convergência dos países nas cadeias globais.

Em Março de 2020, o grupo de desenvolvimento e pesquisa do Banco Mundial publicou um artigo intitulado “Determinants of Global Value Chain Participation, Cross-Country Evidence”, no qual são analisados os elementos que determinam a participação dos países em cadeias de valor globais, com base na análise de dados das últimas três décadas de mais de 100 países.

O objetivo do artigo foi o de fornecer uma estrutura empírica unificada para testar o papel de diferentes factores, destacados na literatura como sendo importantes para o comércio em geral, ou para o comércio das Cadeias de valor global em particular.

O artigo procurou responder a duas questões relevantes:

- Quais são os factores que determinam a participação dos países nas cadeias de valor globais;
- Se os factores que afectam o comércio tradicional têm impactos diferenciais sobre o comércio nas cadeias de valor globais.

Para comprovar as diferenças existentes entre os vários factores, o artigo identifica três casos de países com resultados distintos, a Argentina, a Polónia e o Vietname.

No início da década de 1990, a Argentina procurou desenvolver uma indústria automóvel nacional, graças a uma tarifa média de mais de 13%. No entanto, nas duas décadas do presente século as

suas exportações de automóveis diminuíram para uns desoladores 0,2% do total de veículos automóveis exportados.

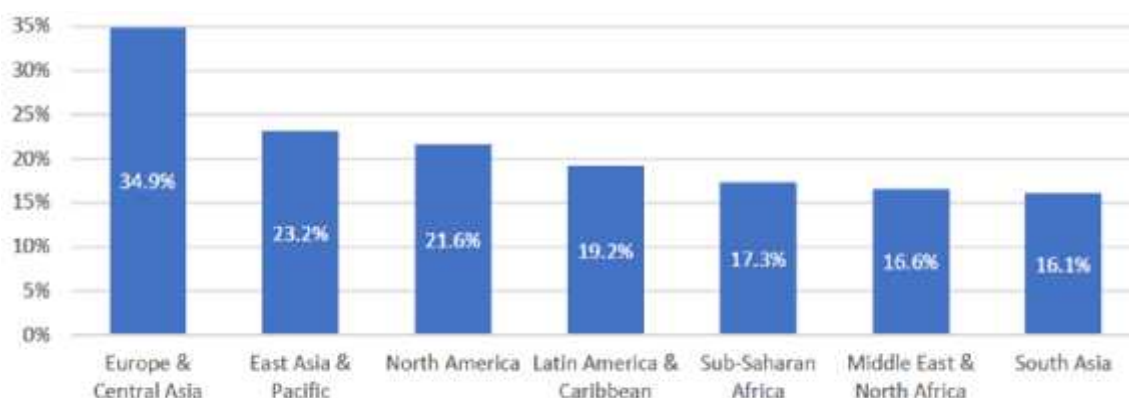
No mesmo período, a General Motors (GM), criou a GM Polónia para importar para o país viaturas Opel (uma das suas subsidiárias) para o mercado doméstico polaco, iniciando em 1994 a produção de viaturas da marca no país. Após duas décadas, a Polónia tornou-se um dos principais países exportadores de automóveis a nível global.

No outro lado do mundo, o sector da electrónica do Vietname teve um crescimento acentuado na última década. Há dez anos atrás, o país praticamente não exportava produtos de electrónica, enquanto que actualmente é o segundo maior exportador de smartphones do mundo, (a Samsung produz no país 40% dos telemóveis e emprega 35% da sua equipa global).

O que diferencia Argentina, Polónia e Vietname é a sua participação nas cadeias de valor global. A ascensão da Polónia e do Vietname e a estagnação da Argentina não são casos isolados.

A adesão da China à Organização Mundial do Comércio em 2001 iniciou uma mudança nas cadeias de valor globais, criando a “fábrica da Ásia”. Simultaneamente, uma grande parte das regiões da África, Sul da Ásia e América Latina está a ficar para trás na integração nas cadeias de valor globais (ver figura 1).

Figura 1 - Participação nas cadeias de valor globais por região em 2010



# Vencer a crise

## Para ganhar a década

Para analisar que factores estão a contribuir para um aumento das diferenças entre países, os autores consideraram sete factores determinantes na sua análise: (i) dotação de factores (terra, trabalho, capital e empreendedorismo), (ii) geografia, (iii) capacidade industrial doméstica, (iv) política comercial e investimento estrangeiro directo (IDE), (v) qualidade institucional, (vi) conectividade, e (vii) factores macroeconómicos.

### Definição e medição dos países nas cadeias de valor global

A participação atrasada nas cadeias de valor global de um país mede o conteúdo de importação das suas exportações em relação às exportações brutas totais do país. Esses fluxos importados são constituídos predominantemente por valor agregado estrangeiro, mas também podem conter valor agregado interno que foi exportado anteriormente. Essa medida leva em consideração os efeitos indirectos (conhecidos como matriz inversa de Leontief) onde os fluxos importados são incorporados à produção doméstica, às vezes em vários estágios, antes de serem usados como inputs para as exportações.

A participação avançada nas cadeias de valor global mede o valor interno agregado nas exportações que é usado pelos parceiros bilaterais dos países para a produção de exportação como percentagem das exportações brutas totais dos países.

Por outras palavras, captura a parcela do valor agregado doméstico que não é consumida directamente pelo parceiro bilateral (que é o estágio final da cadeia de valor). Por exemplo, as exportações de vestuário do Bangladesh que são exportadas e consumidas nos Estados Unidos (EUA) não seriam contabilizadas nesta medida.

### Conclusões

De acordo com o artigo, as evidências que resultaram da análise dos dados demonstram que factores como a geografia, estabilidade política, políticas comerciais liberais, fluxos de investimento directo estrangeiro e capacidade industrial doméstica são mais importantes para determinar a participação nas cadeias de valor globais do que as exportações tradicionais.

Por outro lado, os dados também demonstraram que os principais determinantes da participação diminuta de alguns países nas cadeias de valor global são, por ordem de importância, dotação de factores, localização geográfica, estabilidade política, tarifas e entradas de investimento directo estrangeiro, e capacidade doméstica industrial.

No entanto, outros factores, como a capacidade industrial doméstica, desempenham um papel diferente para o comércio das cadeias de valor global, devido a uma capacidade única de cultivar fornecedores domésticos e permitir que alguns países, como a China, escalem as cadeias de valor (aumentando o valor agregado doméstico).

#### Ficha Técnica

Vencer a crise para ganhar a década

#### Textos produzidos com a colaboração de:

Ana Vieira

Helena Leal

Hugo Oliveira

Isabel Francisco

José António Cortez

José Manuel Félix Ribeiro

ccp@ccp.pt

A informação utilizada reporta a 01 de Fevereiro de 2020  
Comentários e sugestões para: