



# A crise económica da COVID-19

## Factos e perspetivas, Desafios e respostas

CADERNO DE NOTAS  
7 agosto 2020

*Supervisão e direção científica Augusto Mateus*

### A crise económica e social continua em agravamento numa convivência complexa entre alguma redução das quebras na atividade económica e alguma reativação da propagação da pandemia

O quarto caderno surge numa situação onde a instalação progressiva de uma transição precária, transitória e relativamente longa, mesmo na expectativa que as formas de colaboração internacional estabelecidas permitam alcançar níveis de eficácia sem precedentes no desenvolvimento de vacinas e terapias para a COVID-19, vai afetando globalmente a vida económica, social e política, em todas as escalas territoriais imagináveis, da comunidade local às realidades planetárias.

A convivência entre crise de saúde pública e crise económica e social tem-se revelado bem mais exigente do que parecia quando a generalidade dos governos adotou procedimentos de levantamento progressivo das restrições do confinamento, terminado o mês de abril, aquele em que se atingiu a maior redução da mobilidade da população e a maior quebra da atividade económica.

Sabemos hoje que a propagação da pandemia é bem mais difícil de conter e mitigar à medida que os principais mecanismos de confinamento são anulados ou fortemente reduzidos.

Os “reacendimentos” mais recentes das curvas de contágio, sem corresponder a qualquer segunda vaga, representam, apenas, a consequência esperada do progressivo abandono das formas de confinamento, com a natural mutação da estrutura etária, profissional e social.

Estas novas manifestações da pandemia, impulsionadas pelos segmentos onde a recuperação da mobilidade para o trabalho, para o consumo e para o lazer mais se acentuou, constituem uma clara evidência não só das dificuldades no controlo da pandemia, como da necessidade de adotar medidas específicas, não genéricas, e suficientemente detalhadas e segmentadas, social e territorialmente.

Vamos, também, aproximando a perceção da dimensão de uma crise económica sem precedentes históricos na sua expressão quantitativa de quebra da atividade económica e na sua expressão qualitativa de crise económica verdadeiramente planetária, global.

Os indicadores, ainda dispersos e limitados, dos efeitos económicos do confinamento, das significativas disrupções sofridas pela produção e pelo consumo, bem como das amplas fissuras na relação entre oferta e procura na generalidade dos mercados de bens e serviços, e da lenta e limitada reativação económica suscitada pelo desconfinamento, vão revelando um movimento de significativo agravamento da crise económica e social alimentado pela concatenação dos vários efeitos depressivos em ação.

Este caderno valoriza, por isso mesmo, quer o tratamento dos principais fatores de agravamento da crise económica e social despoletada pela pandemia da COVID-19, quer o tratamento das respostas necessárias.

## Factos e perspetivas

### O agravamento da crise vai avançando cumulativamente pela conjugação depressiva entre as limitações da oferta e as quebras da procura ...

O presente caderno de notas foi concluído no dia em que os principais institutos de estatística divulgaram as primeiras e muito preliminares estimativas da evolução do PIB, em volume, no segundo trimestre de 2020 que, em síntese, nos deram a conhecer os valores das quebras mais elevadas da história económica moderna, nomeadamente na União Europeia (-14,4%), na Área do Euro (-15,0%), na Alemanha (-11,7%), em Portugal (-16,5%), na Itália (-17,3%), em França (-19,0%), na Espanha (-22,1%) e nos EUA (-32,9%).

Os valores divulgados são suficientemente expressivos para forçar uma generalizada compreensão da verdadeira dimensão da crise que enfrentamos, isto é, uma nova, difícil e pesada excecionalidade ainda que estes números fiquem bem aquém, neste segundo trimestre de 2020, da evolução nominal das variáveis macroeconómicas decisivas.

As estimativas mais seguras da evolução do PIB no segundo trimestre de 2020 deverão estar disponíveis a meio de agosto. Não sendo tempo de valorizar a discussão de pontos percentuais, importa, no entanto, referir que a metodologia que os institutos de estatística seguem para a determinação do PIB acomodam, bem, uma preocupação de avaliação do nível produção, despesa e rendimento numa lógica global, tal como tendem a refletir uma maior aptidão na avaliação das variáveis tangíveis, estritamente quantitativas.

A crise económica e social despoletada pela COVID-19 apresenta, no quadro das suas profundas assimetrias, três características centrais que importa valorizar para interpretar adequadamente as informações disponíveis sobre a respetiva dimensão e configuração.

Em primeiro lugar trata-se de uma crise que tem afetado muito mais significativamente a produção de serviços do que a produção de bens.

As economias modernas mais desenvolvidas são economias terciárias, isto é, economias onde a produção de bens agrícolas e industriais representa menos de um quinto do total. A crise económica da COVID-19 não é, nem será, apesar da sua forte expressão nas indústrias automóvel e da moda, por exemplo, uma crise predominantemente industrial.

A crise económica e social em aprofundamento atinge principalmente, de forma transversal, o vastíssimo conjunto das atividade de serviços, domésticos e internacionais, aumentando o seu potencial destruidor de riqueza e emprego e reduzindo o alcance dos mecanismos de resiliência que, precisamente, em crises anteriores, se tinham acionado com a viragem para as atividades de serviços com menores exigências de capital e trabalho qualificado.

A centralidade dos serviços no aprofundamento da presente crise, impulsionada pelas restrições de mobilidade e convívio social, por um lado, e pela depuração, por focalização no essencial, dos modelos de consumo, por outro, conduz, igualmente, um perfil mais lento e arrastado na recuperação das quebras de atividade económica originadas pelo grande confinamento, sobretudo num cenário, que se vai perfilando, de avanços e recuos na própria dinâmica dos processos de desconfinamento.

O segmento dos serviços mais afetado, o grande conglomerado de atividades polarizado pelas viagens e turismo que, por exemplo, nas principais economias do sul da Europa representa, na criação direta, indireta e induzida de riqueza, valores na vizinhança dos 20%, constitui, também, aquele onde os elementos subjetivos de incerteza, risco e insegurança são mais determinantes na formação das tendências da procura onde o conforto da confiança na disponibilidade e estabilidade de rendimentos no futuro próximo é fundamental.

A visível travagem verificada em julho na recuperação encetada com o desconfinamento, novamente bem visível nos mercados do sul da Europa, em função do agravamento do ritmo de propagação da pandemia, constitui uma demonstração das dificuldades colocadas no aprofundamento da crise.

Em segundo lugar trata-se de uma crise alimentada pelas restrições, sem precedentes, quer nas diferentes formas de mobilidade de pessoas, implicando contato social, quer nas formas de interação física humana nos processos de trabalho e de consumo.

As condições de oferta, nomeadamente dos serviços com maior densidade de interação social, constituem, aliás, uma das principais dificuldades no estabelecimento de planos e procedimentos eficazes de levantamento das restrições de confinamento e, portanto, na gestão da convivência entre o aumento da atividade económica e o controlo e mitigação da pandemia.

## Factos e perspetivas

... com especial incidência na degradação dos mercados de trabalho e de serviços.

Nos principais serviços públicos, nomeadamente, na saúde, na educação e nos transportes de passageiros, estas dificuldades originaram visíveis contradições no valor global efetivamente produzido para a sociedade, seja na diferenciação dos níveis de resposta aos doentes COVID e não-COVID, seja na limitada substituição do ensino presencial por ensino à distância, seja na rigidez da oferta de transporte público para cumprir com os níveis adequados de distanciamento social.

A gestão da convivência entre atividade económica e controlo pandemia colocou, ainda, dificuldades adicionais onde aos desencontros forçados entre oferta e procura se veio somar, nalguns casos, a fixação de condições desequilibradas de oferta, nomeadamente sobre horários e lotações máximas, que configuravam um mecanismo depressivo próximo das crises clássicas onde a rentabilidade negativa inviabiliza a satisfação da procura.

As disrupções no encontro entre oferta e procura permanecem significativas no regime de desconfinamento, com consequências relevantes, quer na agudização da recessão económica por combinação entre a degradação da oferta e a redução do rendimento, quer na destruição ou menorização dos mecanismos de resiliência económica e social alimentados por múltiplas atividades mais intermitentes e menos formalizadas, suportadas por um tecido empresarial menos organizado e de menor dimensão, nomeadamente em domínios como as artes, a cultura, o lazer e o entretenimento ou como nas várias facetas da chamada economia de partilha.

Em terceiro lugar, trata-se de uma crise enfrentada, até agora, com um recurso alargado a formas de suspensão total ou parcial do trabalho, onde o mecanismo do *lay-off* assumiu o papel central. No caso português, este mecanismo terá alcançado um máximo que se aproximou de um quinto do emprego total e envolveu mais de cem mil empresas.

O reconhecimento da forte pertinência social do *lay-off*, quer como importante mecanismo de defesa do rendimento dos trabalhadores e da liquidez das empresas, quer como mecanismo transitório de defesa do nível do emprego, não nos deve, no entanto, impedir de reconhecer, também, que as remunerações dos fatores, nomeadamente os salários, quando não existe produção, deixam de ser componentes da criação de rendimento e passam a ser fluxos de défice financeiro do Estado e das empresas nas proporções prevista em cada regime específico.

O custo deste indiscutível elemento de justiça social é bem real e não deve ser esquecido nem utilizado para minorar a real dimensão da depressão económica.

Os custos da crise em termos de emprego e trabalho não podem, nesta fase de aprofundamento da crise económica e social, ser medidos, assim, pelo indicador convencional da taxa de desemprego, tendo-se difundido rapidamente novas aproximações, nomeadamente as horas de trabalho perdidas, que a Organização Internacional do Trabalho (OIT) estima, para o mundo, em -5,4%, no primeiro trimestre, e em -14,0%, no segundo trimestre de 2020.

As perspetivas atuais para a evolução económica permanecem negativas e fortemente incertas.

O desemprego, nas suas várias formas, é, por enquanto, muito mais latente que efetivo. O arrastamento de uma situação como a atual, de convivência entre crise económica e pandemia na saúde pública, não deixará de provocar um pleno alinhamento entre o nível de emprego e o nível de atividade económica, isto é, uma apreciável subida da taxa de desemprego. As projeções conjunturais para 2020-2021, realizadas pelas principais instituições internacionais, vão, aliás, todas neste sentido.

Em Portugal, os sinais de alguma mitigação das quebras de atividade económica multiplicam-se, a maioria das empresas que encerraram já reabriram, o comércio a retalho que, no confinamento, tinha registado quebras próximas de 50% já atenuou essas quebras para cerca de metade. As exportações de bens permanecem, no entanto, com dificuldades muito relevantes, suportando no segundo trimestre, variações homólogas negativas na vizinhança dos -40%. O turismo, a hotelaria e a restauração permanecem numa situação ainda mais difícil, depois da travagem, em julho, da tendência de alguma melhoria.

O investimento, enquanto componente da despesa final total tem, nas grandes flutuações económicas, um comportamento menos imediato, mais retardado, dependendo muito mais fortemente das expectativas dos agentes económicos sobre o médio prazo, que, como sabemos, não só não são favoráveis como são dominadas por níveis de incerteza muito elevados.

A informação disponível revela, no entanto, por todo o lado, que o investimento empresarial, em queda, vai sendo sujeito a sucessivas revisões em baixa, sugerindo o surgimento de novas pressões recessivas ao longo de 2020 e 2021.

## Conjuntura macroeconómica portuguesa e europeia

As projeções mais recentes da Comissão Europeia confirmam uma recessão da economia europeia em 2020 mais profunda e, simultaneamente, mais divergente entre países, com os países do sul da Europa a registarem cenários de recessão mais pessimistas. As perspetivas para Portugal foram fortemente revistas em baixa, posicionando o país como o quarto da zona euro com a maior contração.

### O agravamento da conjuntura da economia europeia

As previsões económicas de verão da Comissão Europeia (CE) divulgadas a 7 de julho confirmam que a recessão da economia europeia será mais profunda do que o esperado nas previsões de primavera (divulgadas em maio), por força de um levantamento das medidas de confinamento a um ritmo mais lento. As projeções base da CE apontam para uma contração da economia da Zona Euro (ZE) de 8,7% em 2020 e para uma recuperação de 6,1% em 2021.

Com o agravamento das projeções macroeconómicas, surge também um acentuar da divergência entre os países do sul face aos do centro e norte da Europa, por força da intensidade da propagação da pandemia e do impacto da pandemia no turismo. No novo cenário, a Alemanha e Finlândia registarão uma quebra de 6,3% e a Holanda uma de 6,8%. Por seu turno, a CE prevê uma contração das economias de Espanha, Itália e França superior a 10%. Apesar da melhoria das suas projeções, em resultado da antecipação da abertura ao turismo, a CE prevê um contração da economia grega (-9%) superior à da ZE.

Contudo, o cenário macroeconómico poderá ser agravado em virtude de um conjunto de riscos significativos, que dificultam a retoma económica. Para além de uma recuperação dos padrões de consumo mais lenta, que se poderá traduzir em maiores problemas de liquidez para as empresas, a possibilidade de uma segunda vaga pode agravar ainda mais os problemas de liquidez e o risco de instabilidade do sistema financeiro.

Na sequência do agravamento das previsões para a economia, também as previsões para as contas públicas foram agravadas.

De acordo com o Fundo Monetário Internacional (FMI), o défice público do conjunto dos países da ZE atingirá os 11,7% em 2020 e 5,3% em 2021.

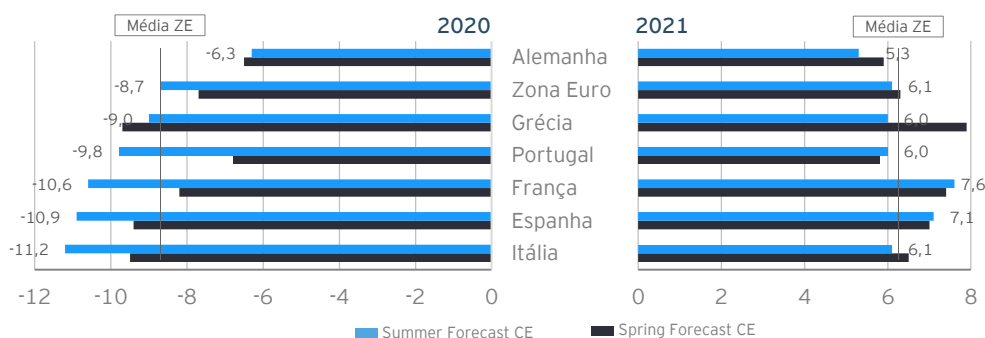
### A recessão em Portugal acima da média da zona euro

A CE espera que em 2020 o PIB em Portugal tenha uma contração de 9,8%, um agravamento em 3p.p. face ao anteriormente projetado. Portugal surge num grupo de países, juntamente com Espanha, França e Itália, que tiveram as perspetivas para 2020 agravadas, sendo também um dos três países da ZE que nas projeções de primavera registavam uma evolução da atividade económica em 2020 mais favorável do que a média da ZE e que passaram a registar uma perspetiva de contração acima dessa média.

Para o agravamento das projeções para Portugal, contribuiu a maior dificuldade em controlar a pandemia durante a fase de desconfinamento, em associação com o peso significativo do turismo na economia. O aumento relativo do número de casos de COVID-19 em Portugal com o início do desconfinamento, tem afetado a recuperação dos padrões de consumo dos portugueses e levado à imposição de restrições de viagens por parte de países europeus, condicionando a recuperação da atividade turística.

Em relação à distribuição por trimestres da evolução do PIB, a CE prevê uma contração em cadeia de 14,1%, o que se traduzirá numa redução de cerca de 16,5% em termos homólogos. Para os restantes trimestres do ano, a CE antecipa uma lenta recuperação da economia, no entanto, no final de 2020, a economia portuguesa continuará cerca de 10% abaixo face ao 4ºT de 2019.

Projeções da evolução do PIB em 2020 e 2021 (taxa de variação homóloga, em %)



Fonte: EY-Parthenon, com base em Spring e Summer Economic Forecasts da Comissão Europeia



## Efeito do choque nas componentes do PIB em Portugal

O choque provocado pela COVID-19 reflete-se de forma distinta nas componentes do PIB em Portugal, diferenciando tanto a magnitude do impacto como o momento e a extensão do mesmo. O consumo privado, que juntamente com o comércio externo, foi afetado inicialmente de forma severa deve convergir mais rápido para os níveis pré-COVID comparativamente às exportações, importações e investimento.

O impacto da crise económica provocada pela pandemia distingue-se temporalmente da seguinte forma: inicialmente a contração económica manifestou-se, sobretudo, através da redução abrupta do consumo privado e do comércio internacional; no médio prazo é expectável que aos efeitos iniciais se junte a contração do investimento.

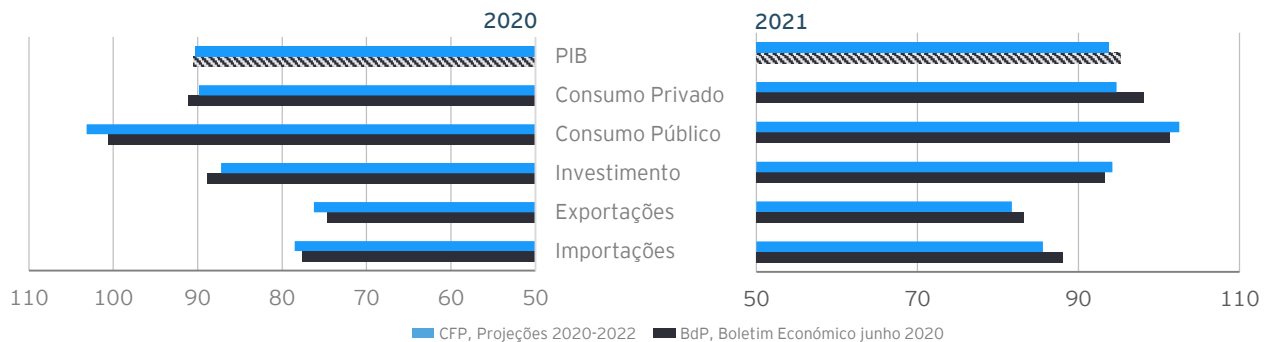
À medida que o impacto inicial vai desvanecendo, com um retorno lento do consumo aos padrões pré-pandemia e o retomar e adaptar das cadeias de valor internacionais, o impacto por via da redução do rendimento disponível das famílias e das expectativas pessimistas dos agentes começará a fazer-se sentir. As perspetivas dos consumidores acerca da sua condição financeira nos próximos 12 meses e das empresas acerca da criação de emprego nos próximos 3 meses mantiveram-se negativas em junho apesar de registarem uma evolução positiva desde o mínimo verificado em abril.

As previsões apontam para que as componentes do PIB ligadas ao comércio internacional sejam as que tenham uma maior contração em 2020, seguidas do investimento, que muito depende das expectativas dos agentes. De acordo com os dados do INE, entre março e maio, o investimento registou uma redução de 13,6%, sendo que a sua principal componente, a construção, manteve o ritmo de crescimento neste período.

Com a revisão das expectativas dos agentes, a dinâmica de crescimento da construção tenderá a ser interrompida, reforçando a quebra do investimento, que terá a sua maior manifestação a partir do 4ºT de 2020.

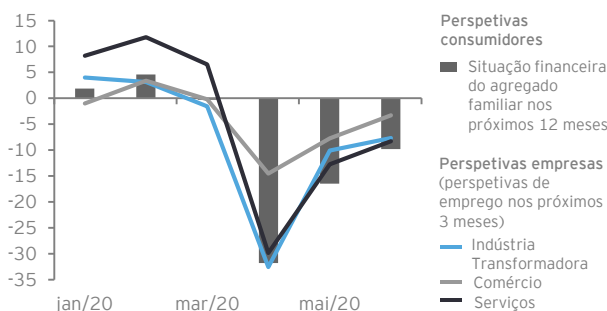
Parte da redução do investimento privado tenderá a ser compensada por investimento público, no entanto, o aumento do mesmo tenderá a surgir apenas a partir do segundo semestre de 2021. As empresas antecipam uma contração do investimento em cerca de 8,9%<sup>1</sup>, sendo a maior quebra no setor do alojamento e da restauração (-47,8%).

Evolução das componentes do PIB (índice, 2019=100)



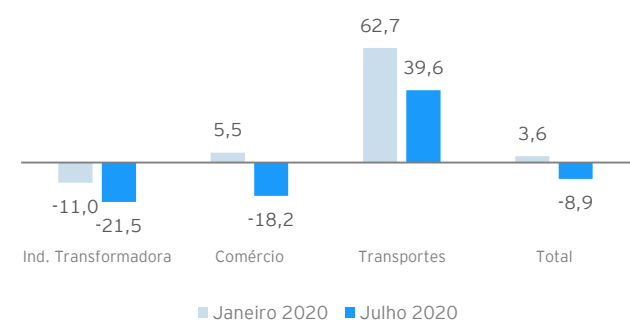
Fonte: EY-Parthenon, com base em Conselho das Finanças Públicas, Projeções 2020-2022, junho 2020 e Banco de Portugal, Boletim Económico, junho 2020

Evolução das perspetivas dos consumidores e das perspetivas de emprego pelas empresas (valores efetivos inquérito INE)



Fonte: EY-Parthenon, com base em Inquéritos Qualitativos de Conjuntura às Empresas e aos Consumidores, INE, junho 2020

Variação do Investimento em 2020 (em %)



Fonte: EY-Parthenon, com base em Inquérito de Conjuntura ao Investimento, INE, julho 2020

## Diferenciação na dinâmica dos agregados macroeconómicos

A crise atual é marcada, em contraste com crises anteriores, por uma forte assimetria que se expressa também no comportamento dos grandes agregados macroeconómicos. Estas dinâmicas são especialmente evidentes ao nível do Consumo Privado, onde, a par de uma redução global significativa, se verificou uma transferência de consumo entre componentes.

A crise económica causada pela pandemia é também marcada pela forma heterógena como afeta as componentes dos principais agregados macroeconómicos. No contexto atual, as taxas de variação dos agregados do Consumo Privado, Investimento e Comércio Internacional acabam por ser “enganadoras”, uma vez que as suas componentes apresentam dinâmicas contrastantes.

Em relação ao Consumo Privado, constata-se que, a par de uma forte contração verificada desde março, ocorreu uma transferência de consumo entre as suas diferentes componentes. O exemplo mais notório é a transferência do consumo “fora de casa” (restauração) para “dentro de casa” (comércio alimentar). Considerando os dados de pagamentos eletrónicos por residentes divulgados pela SIBS Analytics<sup>2</sup>, observa-se que no 2º trimestre de 2020 as despesas com restauração caíram 57,8% (-616M euros) face ao período homólogo, enquanto as despesas com consumo alimentar aumentaram 22,8% (+657M euros).

A crise provocada pela pandemia também se manifesta por uma assimetria das dinâmicas do consumo ao nível territorial. Enquanto, distritos mais dependentes do turismo, como o Algarve (-39,3%), Lisboa (-37,8%) e Porto (-26,7%) registaram quebras mais significativas no consumo, distritos com menor exposição ao turismo e maior peso do emprego público, como Portalegre (-1,7%) e Bragança (-3,6%) registaram quebras menos acentuadas.

Para além da alteração dos hábitos de consumo resultantes das medidas de distanciamento social, verificou-se também uma alteração das dinâmicas de consumo, sobretudo nos bens duradouros, por via de um maior grau de incerteza junto dos consumidores.

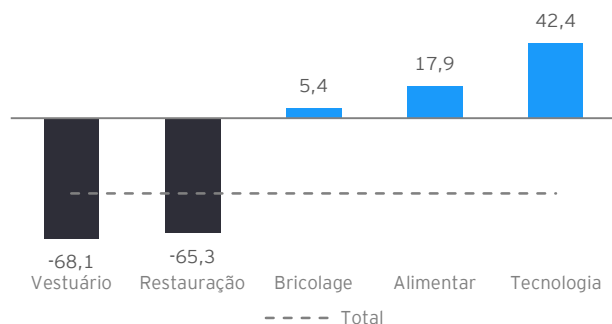
De acordo com os dados da ACAP<sup>3</sup>, as vendas de novos veículos de ligeiros de passageiros diminuíram no 2º trimestre de 2020, em termos homólogos, 71,7%, sendo que as vendas em junho continuavam apenas a equivaler a 28,8% das registadas em junho de 2019.

No caso do Investimento, que tende a exibir uma resposta a choques macroeconómico mais tardia, mas mais reativa do que as restantes componentes da procura, também se verificaram dinâmicas distintas das suas componentes neste contexto. Enquanto variáveis como o investimento em maquinaria e material de transporte<sup>4</sup>, que possibilitam um ajuste mais rápido ao contexto macroeconómico, apresentaram variações homólogas entre março e maio de -28,1% e -66,7%, respetivamente, o investimento em construção, cujas decisões apresentam um maior desfase temporal, aumentou 3,6%.

Relativamente ao comércio internacional<sup>5</sup>, observa-se que, entre abril e maio, a dinâmica das exportações de bens (-39,5%) tem sido simétrica à das importações (-39,9%). No entanto, a dinâmica dos vários segmentos tem sido diferente. Em linha com o Investimento, o segmento do material de transporte foi aquele que registou a maior contração, -65,2% nas importações e 71,6% nas exportações, face aos meses de março a maio do ano passado. Em comparação, a importação de produtos alimentares registou uma diminuição de 7,4%.

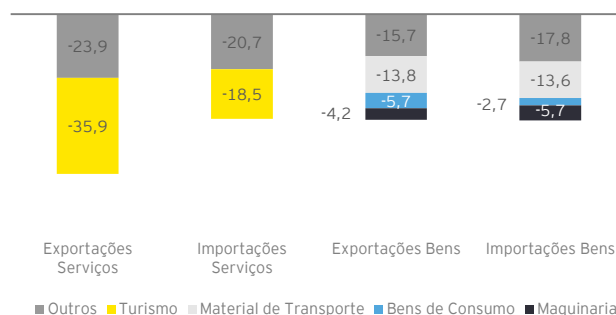
A principal exceção à simetria entre exportações e importações decorre dos serviços<sup>6</sup> de viagens e turismo. Uma maior redução das exportações neste segmento (-84,3%) face à das importações (-68,0%) determinou uma contração significativamente superior das exportações de serviços (-59,8%), face às importações (-39,2%).

Evolução das operações de pagamento eletrónico no 2ºT de 2020 (taxas de variação homólogas, em %)



Fonte: EY\_Parthenon com base em dados da SIBS Analytics

Contributos para as taxas de variação homólogas das importações e exportações entre abril e maio de 2020 (em %)



Fonte: EY\_Parthenon com base em INE e Banco de Portugal

# O forte contributo pro-cíclico do comércio internacional

A COVID-19 provocará uma nova ordem no comércio internacional, especialmente nos serviços que estão mais expostos aos efeitos do confinamento e a restrições na mobilidade internacional. A especialização económica regional é um determinante da magnitude destes efeitos, pelo que as diferenças regionais a este nível exigem respostas de política diferenciadas.

A evolução do comércio internacional face ao PIB é normalmente ampliada em situações de recessão económica grave. Com efeito, tal como aconteceu na última crise financeira global, também agora a Organização Mundial do Comércio (OMC) e o FMI preveem que as quebras nas trocas internacionais sejam mais severas do que as do PIB (3,5 a 5 vezes superiores) em 2020 e a recuperação deverá ser 1,5 a 4 vezes superior em 2021.

Porém, reina uma elevada incerteza quanto à magnitude da quebra do comércio internacional, que oscila entre um cenário pessimista, com uma redução superior a 30%, e um cenário otimista, com uma contração de 13%.

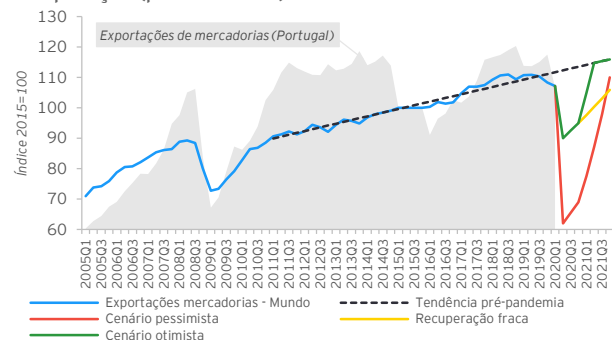
Nos cenários mais otimistas, o regresso à tendência pré-pandemia poderia ocorrer em 2021. No entanto, a ocorrência deste cenário dependerá decisivamente das políticas monetárias, fiscais e de comércio dos principais blocos económicos (e.g. incerteza face ao grau de protecionismo pós-pandemia).

Portugal terá uma trajetória de recuperação mais desafiante, uma vez que a sua balança comercial tem conseguido um maior equilíbrio à custa da exportação de serviços, em especial na atividade turística.

Desde 2005, as exportações de serviços no mundo mais do que duplicou, crescimento esse ainda mais significativo em Portugal, especialmente desde 2015. A Organização Mundial do Turismo (UNWTO) coloca Portugal no grupo de países que mais sairá afetado com a quebra do Turismo, tanto em termos de impacto no PIB como em termos absolutos (13,9 mil milhões de dólares, próximo do valor das subvenções enquadradas no Mecanismo de Recuperação e Resiliência Europeu alocados a Portugal).

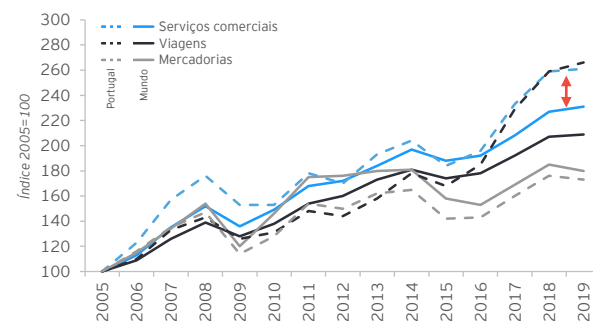
Estudos recentes sintetizam dois indicadores de risco de exposição interna e externa das regiões face à pandemia com base na especialização económica. Os resultados mostram que as diferenças regionais em Portugal exigem respostas de política diferenciadas.

## Comércio internacional (em volume) e cenários de recuperação (para o Mundo)



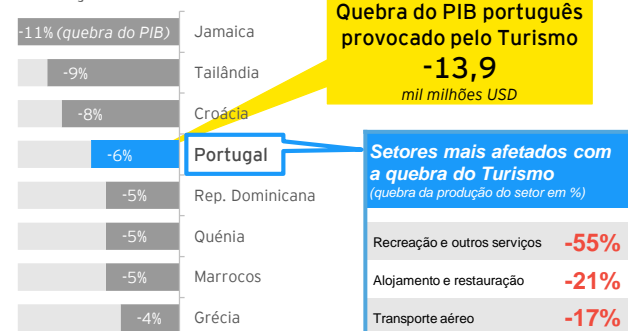
Fonte: EY-Parthenon com base em WTO Trade Falls Steeply in the First Half of 2020 (press release publicada em 23 de junho de 2020)

## Comércio internacional de serviços comerciais e de mercadorias em Portugal e no Mundo



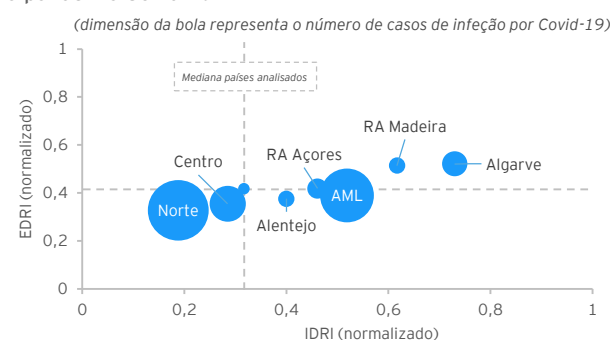
Fonte: EYParthenon, com base em World Trade Report 2019 - The Future of Services Trade (2019)

## Países onde a quebra do Turismo mais teve impacto na contração do PIB



Fonte: EY-Parthenon com base em UNCTAD Covid-19 and Tourism - Assessing the Economic Consequences (2020 - publicado a 1 de julho)

## Risco de exposição económica interno e externo (combinados) à pandemia Covid-19 <sup>7</sup>



Nota: IDRI - Indicador de risco de exposição interna; EDRI - Indicador de risco de exposição externa  
Fonte: EY-Parthenon, com base em Altomonte, C. et al (2020)

# A instabilidade do investimento internacional

O investimento exibe uma reação mais lenta e um comportamento pró-cíclico. A quebra tarda, mas virá com força. Os investidores procuram refúgios, o que determinará fuga capitais para ativos mais robustos e réplicas de crises financeiras nos países emergentes. O foco setorial no digital e nos serviços empresariais associado à atração de IDE torna Portugal mais resiliente do que a Europa.

Os efeitos da crise no Investimento Direto Estrangeiro (IDE) surgirá mais tarde, mas sentir-se-á com força em todo o mundo. A UNCTAD prevê que os fluxos caiam abaixo dos valores registados na crise financeira global (pico negativo em 2009), com quedas na ordem dos 40%. Num cenário otimista, só em 2023 se deverá consolidar a trajetória de recuperação.

A contração do IDE deverá sentir-se com particular intensidade nas economias emergentes com elevada orientação exportadora e bases produtivas suportadas em *commodities*. Estes países têm como desafio responder a uma crise tripla - de depreciação monetária provocada pela fuga de capitais, de quebra das exportações e de quebra do preço das principais *commodities* (e.g. energia, bens alimentares).

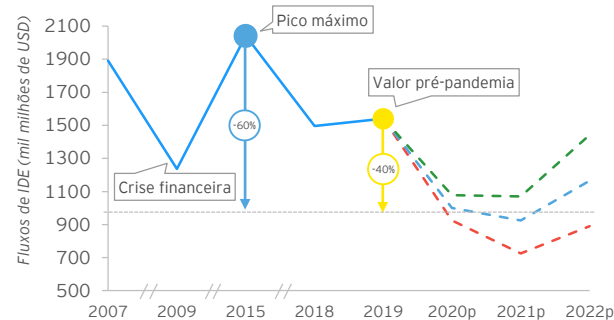
A conjugação de todos estes elementos precipitará uma transformação estrutural da organização das cadeias de valor globais e das estratégias de abastecimentos.

Em maio de 2020, o Real brasileiro e o Peso mexicano tinham perdido 30% e 25% do seu valor face ao dólar americano, enfraquecendo o poder de compra das indústrias locais na aquisição de matérias-primas críticas. Apesar deste fenómeno ter sido menos exacerbado na Ásia, a instabilidade cambial jogará contra as economias emergentes.

Os esperados mecanismos de transmissão dos efeitos da crise pandémica no IDE mostram que os países têm cerca de dois anos para se reposicionarem e desenharem estratégias para ganhar a corrida ao investimento, num processo de reestruturação de longo prazo (2030+).

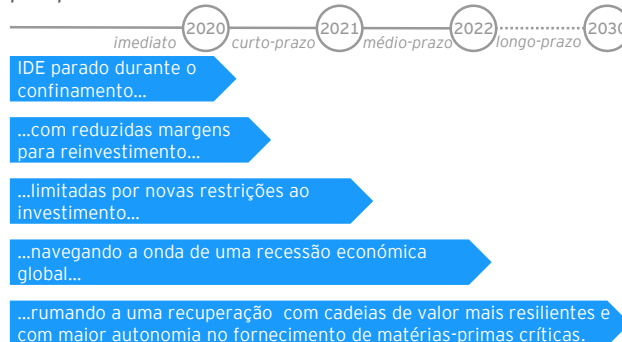
Os resultados do EY Attractiveness Survey 2020 evidenciam uma maior resiliência nacional na manutenção dos projetos de IDE anunciados em 2019 face à Europa (20% estarão em risco, contra 35% na Europa). O foco no domínio do digital e nos serviços empresariais explica a menor exposição à pandemia.

## Fluxos de entrada de IDE no Mundo e projeções do impacto da pandemia



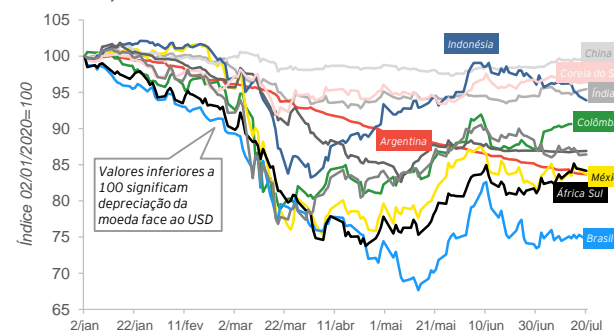
Fonte: EY-Parthenon com base em UNCTAD World Investment Report 2020

## Mecanismos de transmissão do IDE nos impactos provocados pela pandemia



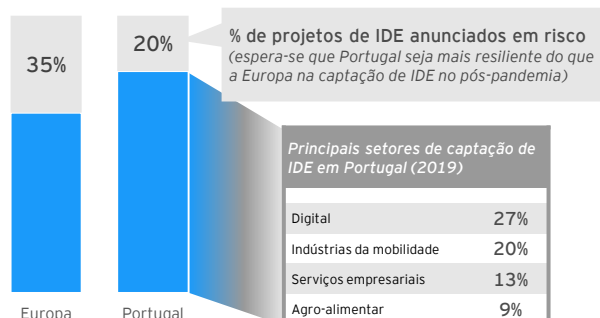
Fonte: EY-Parthenon com base em UNCTAD World Investment Report 2020

## Depreciação das moedas dos países emergentes face ao USD durante a pandemia



Fonte: EY-Parthenon com base em dados da BIS

## Risco de desinvestimento dos projetos de IDE realizados em Portugal em 2019



Fonte: EY-Parthenon com base no EY Attractiveness Survey Portugal 2020



# As cadeias de valor globalizadas em reestruturação

O impacto da pandemia foi mais forte nos setores com maior exposição internacional. As trajetórias de reestruturação dependerão da extensão e dispersão atual das cadeias de valor global, mas também do nível de criticidade das produções. A Europa tem um nova estratégia industrial que coloca a autonomia regional no centro da equação. Cabe a Portugal encontrar o seu posicionamento neste processo.

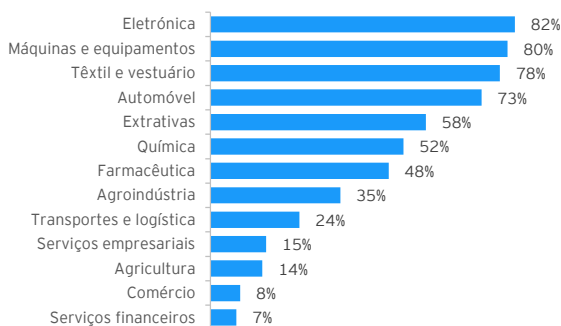
A globalização das cadeias de valor sofreu um duro golpe com a pandemia COVID-19, que colocou em evidência as suas fragilidades e tornou possível a ocorrência de riscos considerados remotos mesmo nos modelos e cadeias de valor considerados mais robustos. As quebras no abastecimento foram frequentes, parando produções e evidenciando a excessiva dependência económica dos países desenvolvidos em produtos essenciais.

As cadeias de valor (mais ou menos globalizadas) podem ser divididas em quatro grupos: cadeias de valor do setor primário, cadeias de valor das indústrias globalizadas, cadeias de valor das indústrias dispersas e cadeias de valor dos serviços relacionados. As diferentes naturezas das suas atividades, como a intensidade tecnológica e de conhecimento ou os fatores produtivos, bem como a exposição às novas tendências tecnológicas (e.g. digitalização, automação, inteligência artificial) fazem antever diferentes trajetórias de reestruturação da organização da produção internacional no pós-pandemia.

Enquanto as Cadeias de Valor Globais (CVG) de alta tecnologia tenderão a verificar o "reshoring" de atividades que regressarão às economias avançadas (menor fragmentação e menor dispersão geográfica), as de menor intensidade tecnológica tenderão a dar mais ênfase à segurança dos abastecimentos através da diversificação de fornecedores. Os setores económicos caracterizados pelo processamento regional reforçarão a regionalização das atividades, mas não se espera que reduzam a sua fragmentação (antes pelo contrário).

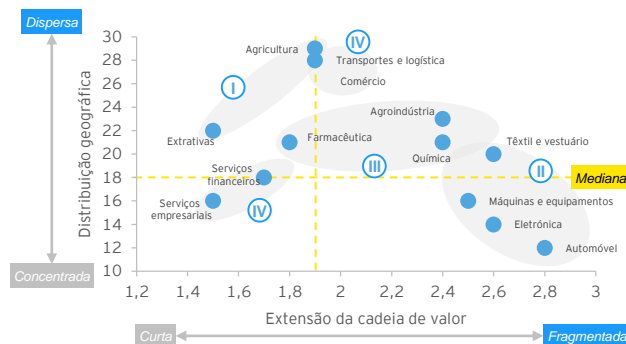
Portugal enfrenta um desafio exigente neste processo, pelo posicionamento parcial e mais a montante nas CVG. Não só o seu valor acrescentado no produto final é relativamente reduzido, como também tem pouca influência nos principais centros de decisão. A tecnologia e as crescentes competências em áreas críticas como a I&D têm trazido para Portugal importantes investimentos no âmbito das CVG, mas com uma massa crítica ainda incipiente para tornar o país uma referência.

## Grau de internacionalização de indústrias selecionadas



Nota: grau de internacionalização medido pelo peso das exportações brutas na produção  
Fonte: EY-Parthenon com base em UNCTAD World Investment Report 2020

## Extensão e distribuição geográfica das cadeias de valor



I - Setor primário, II - Indústrias globalizadas, III - Indústrias dispersas, IV - Serviços relacionados  
Fonte: EY-Parthenon com base em UNCTAD World Investment Report 2020

## Relevância das trajetórias por tipo de cadeia de valor

		Reshoring	Diversificação	Regionalização	Replicação	
Setor primário	Indústrias extrativas e agricultura	🔄	🔄	🟢	🟡	
Indústria transformadora	Indústrias CVG-intensivas	Elevada intensidade tecnológica (automóvel, m&e, eletrónica)	🟢	🔄	🟡	🟡
		Média-baixa intensidade tecnológica (têxteis e vestuário)	🔄	🟢	🟡	🟡
	Indústrias dispersas	Processamento regional (agroindústria, química)	🔄	🔄	🟢	🟡
		Hub and Spokes (farmacêutica)	🔄	🔄	🟡	🟢
Serviços	Serviços dispersos	🟢	🔄	🟡	🟡	
	Serviços concentrados	🔄	🟢	🟡	🟡	

Fonte: EY-Parthenon com base em UNCTAD World Investment Report 2020

# O impacto da pandemia no mercado de trabalho

As restrições introduzidas nas atividades económicas decorrentes da COVID-19 e a grande incerteza prevalecente em torno da evolução da pandemia estão a gerar uma contração económica acentuada a nível mundial, com choques alargados e profundos no mercado de trabalho.

Embora relevante, a evolução do desemprego não capta ainda, de forma completa, o impacto da pandemia COVID-19 no mercado de trabalho. A título ilustrativo, no passado mês de maio, a taxa de desemprego em Portugal reduziu-se em 0,9 p.p. face a fevereiro, não espelhando de todo a redução da atividade provocada pela pandemia.

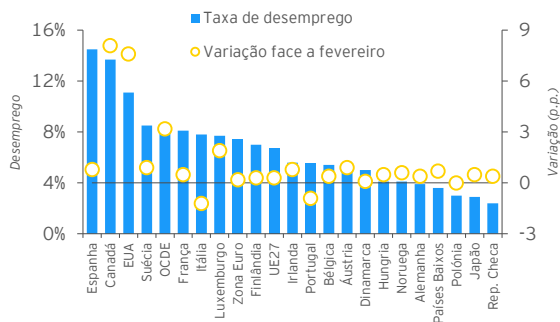
Com efeito, existe uma parcela relevante de indivíduos empregados sem trabalhar ou com horário de trabalho reduzido por força da adoção, por muitas empresas, de regimes de *lay-off* temporário ou funcionamento por turnos. Note-se que Portugal é um dos países onde o *lay-off* atingiu maior expressão.

Neste quadro, a evolução das horas trabalhadas permite uma análise claramente mais conclusiva dos efeitos da COVID-19 no mercado de trabalho, com estimativas recentes a apontarem para perdas significativas na primeira metade de 2020.

No 1.º trimestre do 2020 registou-se uma quebra de cerca de 5,4% das horas trabalhadas a nível mundial face ao último trimestre de 2019. Para o 2.º trimestre estimam-se perdas de 14%, com a maior redução a ocorrer na América (-18%). Na Europa, os países do Sul deverão registar a maior redução (-18%) no número de horas trabalhadas, refletindo a maior dependência destas economias face aos setores mais afetados pela pandemia, em particular, o turismo.

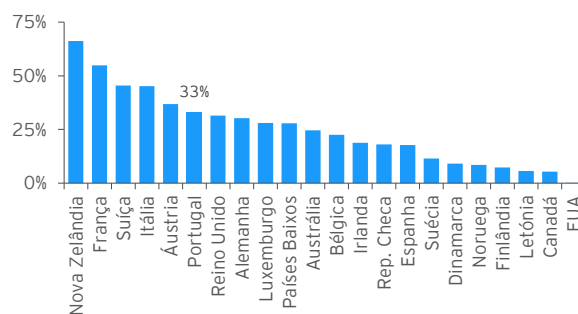
Em Portugal, a evolução homóloga do número de horas trabalhadas espelha bem essa realidade, com o setor de alojamento e restauração a registar quebras de 67,0% e 58,3% em abril e maio, respetivamente. Seguem-se as atividades relacionadas com o comércio, com diminuições de 30,8% e 22,2%. O comércio de artigos de moda foi particularmente afetado, com a redução do número de horas a alcançar 88,6% em abril e 59,9% em maio. A redução na indústria e energia, nos transportes e armazenagem e na construção foi mais comedido.

Desemprego no Mundo e na Europa | Maio 2020



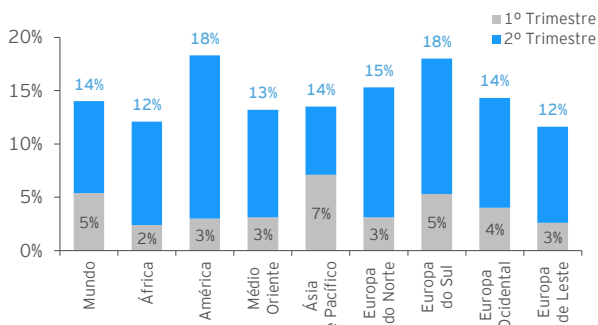
Fonte: EY-Parthenon com base em dados da OCDE

Pessoal ao serviço em regime de *lay-off* ou similar (%) | Maio 2020



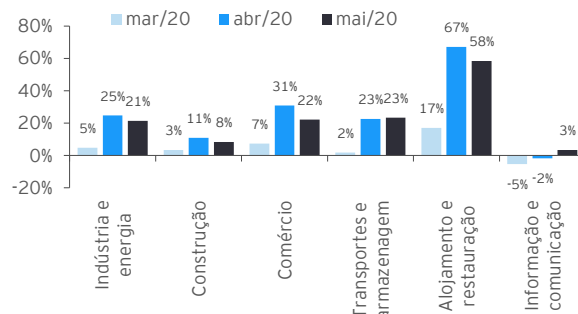
Nota: Informação relativa a maio de 2020.  
Fonte: EY-Parthenon com base em dados da OCDE

Redução das horas trabalhadas no mundo



Nota: Variação face ao período anterior.  
Fonte: EY-Parthenon com base em ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Fifth edition

Redução das horas trabalhadas em Portugal



Nota: Variação homóloga.  
Fonte: EY-Parthenon com base em ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Fifth edition

# As competências no centro da recuperação do emprego

Os padrões e ritmos de recuperação das economias são ainda incertos, mas é fundamental aproveitar a oportunidade para acelerar a transformação dos mercados de trabalho tendo em vista a construção de realidades mais resilientes, competitivas e inclusivas.

De acordo com a OCDE, a taxa de desemprego em Portugal terá atingido 14,6% no primeiro trimestre de 2020, antecipando-se que termine o ano em 11,1%. Contudo, o surgimento de uma segunda vaga da COVID-19 no penúltimo trimestre de 2020 poderá empurrar a taxa de desemprego no país para 17,6%.

O impacto será especialmente forte nas economias mais baseadas no emprego temporário e por conta própria. Portugal sobressai na UE, com um peso do emprego temporário de 17,9%, sendo superado apenas por Espanha (22,3%). O emprego por conta própria também tem um peso forte na economia nacional (13,6%).

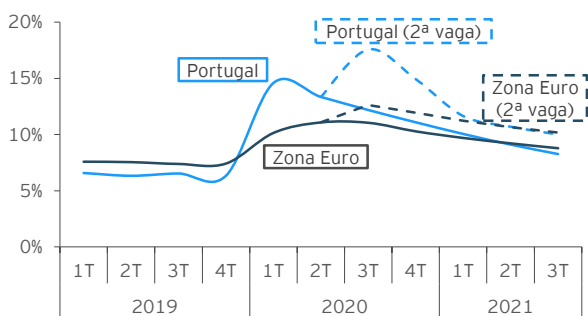
Os setores com maior grau de socialização são os mais afetados pela crise e, como tal, os que contam com mais empregos em risco de redução de salário ou despedimento. O comércio (42,3%) e o alojamento e restauração (62,3%) apresentam uma maior proporção de trabalhadores menos qualificados e mais vulneráveis.

A crise veio também acelerar tendências de transformação da divisão e organização do trabalho no panorama internacional. Tornam-se críticos os domínios da digitalização, das redes de inteligência colaborativa, da adaptabilidade e da inteligência emocional e social.

Neste contexto, é fundamental que o novo modelo de funcionamento dos mercados de trabalho seja capaz de gerar endogenamente mecanismos que garantam que a força laboral, sobretudo a mais vulnerável, tenha acesso a ferramentas de requalificação que facilitem a sua reinserção no mercado.

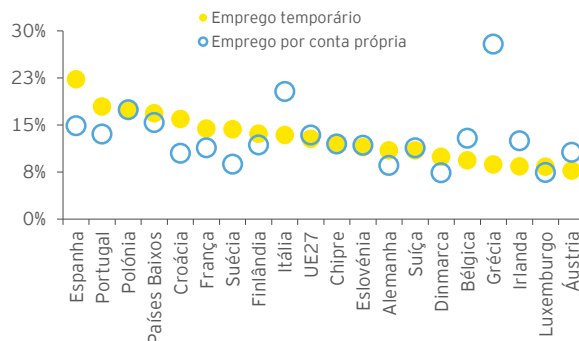
É pois essencial valorizar o capital humano numa perspetiva híbrida entre educação formal (para aquisição de competências genéricas) e qualificação *on the job* (para aquisição de competências específicas em domínios estratégicos). Este cenário ganha especial importância no contexto da reindustrialização da Europa e de Portugal.

Taxa de desemprego em Portugal e na Zona Euro | 2019-2021



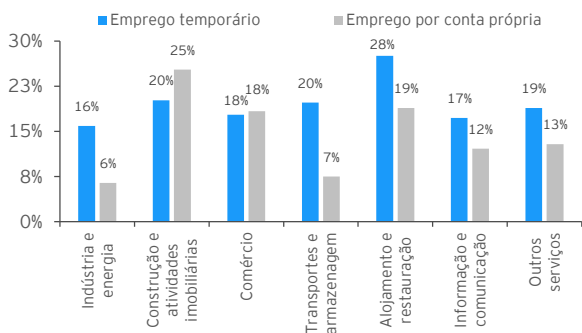
Fonte: EY-Parthenon com base em dados da OCDE

Peso do emprego temporário e por conta própria na UE | 2019



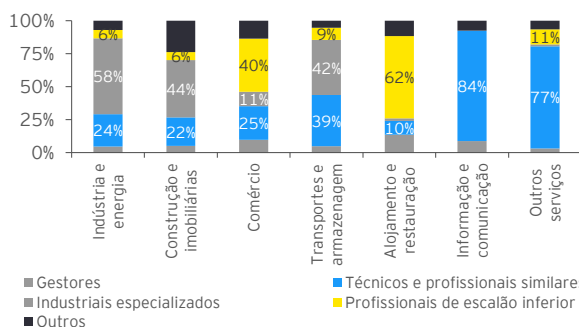
Fonte: EY-Parthenon com base em dados do Eurostat

Peso do emprego temporário e por conta própria em Portugal



Nota: Valores referentes a 2019  
Fonte: EY-Parthenon com base em dados do Eurostat

Setores mais e menos afetados com a crise ao nível do emprego



Nota: Valores referentes a 2019  
Fonte: EY-Parthenon com base em dados do Eurostat

## Desafios e respostas

### A necessidade da construção de uma estratégia económica de recuperação transformadora e inovadora vai ganhando forma

O acordo obtido na mais recente cimeira da União Europeia constitui, na continuação da adoção pelo Banco Central Europeu de uma política monetária decisivamente alinhada com as necessidades de liquidez exigidas por uma depressão económica sem precedentes, um elemento de decisiva relevância quer para a concretização das respostas de política económica a adotar, pelos governos nacionais e pela Comissão Europeia, quer para a orientação das expectativas dos agentes económicos em direção a patamares mais positivos e menos incertos.

O acordo acima referido comporta, adicionalmente, uma dimensão de partilha de riscos, custos e responsabilidades entre os diferentes Estados-membros que vai muito para além, apesar da sua importância, das formas de endividamento conjunto adotadas ou da significativa dimensão da disponibilização responsável e com regras de controlo de subvenções tanto mais relevantes quanto menor for a capacidade fiscal nacional de cada Governo.

A consolidação da construção europeia, nomeadamente nos planos da coesão social, da responsabilidade ambiental e da governação, será um elemento chave no enfrentamento da crise económica e social da COVID-19, seja no plano interno, seja no plano da sua afirmação internacional, colaborando ativamente nos movimentos e decisões que estimulem a “unidade das nações”, mitigando conflitos, aliviando tensões e aportando coesão e solidariedade na resposta aos maiores desafios enfrentados pela humanidade.

A natureza global e mundial desta crise não permite soluções parciais e individualizadas. Qualquer economia nacional só recuperará completamente no quadro de uma interdependência resiliente alimentada por formas de globalização mais equilibradas. Qualquer economia europeia só recuperará completamente no quadro de uma construção europeia reforçada com instrumentos renovados de promoção conjunta da coesão e da convergência.

Importa perceber, no entanto, que se trata de um ponto de partida e não de um ponto de chegada.

A maior desvalorização que poderia ser feita aos progressos alcançados seria a de ver, nos meios financeiros anunciados, um fim em si mesmo, em vez de um instrumento de viabilização de verdadeiras políticas económicas e sociais de recuperação e transformação dos modelos de produção e de consumo, geradoras dos níveis sustentáveis de emprego e riqueza necessários para superar a desestruturação que esta crise já produziu e, sobretudo, produzirá ao longo dos próximos trimestres.

A prevalência de uma orientação nacionalista ou regionalista na preparação e seleção das medidas de recuperação a adotar no horizonte posterior à superação da pandemia constituiria outra relevante forma de desvalorização dos progressos alcançados à escala europeia. Um novo modelo mais sustentável e resiliente de desenvolvimento económico e social só poderá ser alcançado com maior interação e maior coesão entre as diferentes realidades europeias.

A conceção, organização e execução quer do plano europeu de recuperação económica, quer do quadro de ação plurianual 2021-2027, envolve, para todos os países europeus e, também, para Portugal, envelopes financeiros avultados.

Importa perceber, no entanto, que se trata de fazer diferente e melhor e não de gastar mais.

A recuperação futura do dinamismo e da sustentabilidade das atividades económicas, dos mercados e da própria justiça social requer uma nova agenda estratégica polarizada pelo futuro, seja no foco do nosso olhar coletivo, centrado muito mais nas virtudes do que pode vir do que nos defeitos do que já veio, seja na configuração do tempo das decisões, muito mais ancorada na durabilidade de longo prazo dos nossos objetivos e esforços prioritários do que na pressão de curto prazo dos nossos desejos, seja no equilíbrio social e geracional, muito mais efetivo, endógeno e permanente do que precário, corretivo e efémero.

A recuperação desta crise económica e social não será eficaz, nem terá sucesso, se for encarada como uma continuidade, como um regresso ao crescimento interrompido, como uma simples retoma ou, em alternativa, como uma rutura, como uma espécie de reinicialização de um sistema perfeito, com respostas e correções para todos os problemas do passado.



## Desafios e respostas

### Obtido um acordo formal europeu de financiamento, é tempo de dar vida à racionalidade e à competitividade geradoras de sustentabilidade

A eficácia e o sucesso da recuperação desta crise económica e social, dependem da capacidade em vivificar, com coerência e prioridades estritas, estratégias específicas e concretas de aceleração das grandes transições para um desenvolvimento sustentável ancoradas na competitividade dos processos de criação de riqueza e na justiça e equidade dos processos da sua repartição e utilização.

O tempo da recuperação económica terá de ser um tempo de reformas e investimentos credíveis com sentido estratégico, racionalidade económica e sequência operacional planeada. O tempo de uma corrida mais ou menos desenfreada na disputa de dinheiro abundante e fácil para gastar rapidamente em projetos públicos e privados, sem justificação estratégica nem racionalidade económica e financeira demonstrada, animaria as economias durante os próximos seis ou sete anos, mas não permitiria uma verdadeira, nem duradoura, recuperação económica.

A necessidade da construção de programas nacionais de recuperação económica, no quadro mais geral de uma resposta europeia global equilibrada no plano geracional (Next Generation), sujeitos a um escrutínio europeu formal condicional, no acesso aos financiamentos previstos, deve ser encarada como uma real oportunidade de fazer melhor e mais abertamente a preparação das grandes escolhas de desenvolvimento do país, gerando um debate alargado e construtivo envolvendo os responsáveis políticos, os agentes económicos, os parceiros sociais e os próprios cidadãos.

A União Europeia tem vindo a desenvolver quer uma agenda “verde” centrada na descarbonização, quer uma agenda digital alargada, da produção ao consumo, da governação à cidadania, da investigação à criatividade, que devem ser encaradas como ferramentas relevantes na definição de uma estratégia de recuperação ancorada na aceleração de transições societárias indispensáveis.

Uma estratégia de recuperação centrada nestas duas agendas seria, no entanto, demasiado estreita e limitativa.

O desafio estratégico para a Europa, e para Portugal, é, assim, neste terreno, o de conseguir chegar a definições estratégicas de recuperação mais amplas, no plano temático, e mais inclusivas, no plano dos esforços e especializações específicas a incentivar e promover.

As estratégias de recuperação económica a elaborar deveriam, neste quadro de procura de uma materialização da aceleração das transições decisivas para a redução dos custos da humanidade para o planeta e para um salto qualitativo na expansão da produtividade suportado pelo conhecimento e pela inovação, prestar especial atenção alguns desafios, ainda insuficientemente aprofundados, que se perfilam como opções estruturantes na qualidade das opções estratégicas a efetuar.

Em primeiro lugar, surge o tema da reindustrialização que, no mundo em desindustrialização, pode permitir construir uma agenda de reequilíbrio da globalização, sobretudo se as cadeias de valor forem pensadas como forte interação entre o “saber”, o “saber fazer” e o “fazer”.

Em segundo lugar, encontramos a pertinência fortemente acrescida, nos modelos vigentes de governo empresarial, dos temas da responsabilidade social, da ética e do valor partilhado, que podem permitir quer uma nova legitimação da iniciativa empresarial, quer uma regulação mais estratégica e eficaz dos mercados.

Em terceiro lugar, encontramos os múltiplos encontros e desencontros entre o desenvolvimento tecnológico, a organização do trabalho, a aquisição e desenvolvimento de competências e a educação formal que, sendo superados, podem permitir colocar o capital humano e o conhecimento no centro de uma estratégia de recuperação económica.

Em quarto lugar surge, em sintonia com as aspirações de soluções de “inteligência”, das redes aos modelos de especialização, a possibilidade de construir modelos de inteligência territorial especialmente relevantes para acomodar, no pós-pandemia, a crescente diversidade económica e social.

Importa perceber, finalmente, que se trata muito mais de coordenar e fazer convergir a iniciativa governamental, a iniciativa empresarial e a iniciativa social do que abrir uma espécie de confrontação pela supremacia no poder entre o setor público e privado.

A construção de uma estratégia eficaz de recuperação económica da crise económica despoletada pela pandemia da COVID-19 será, neste quadro, sempre um exercício de economia mista, de concertação entre o interesse geral e os interesses particulares que o podem enriquecer, vivificar e concretizar através de formas racionais e transparentes de incentivo e partilha de riscos.

## A reindustrialização como prioridade na recuperação

A reindustrialização está a ver a sua importância reforçada no âmbito da recuperação do impacto económico da COVID-19. Os planos de recuperação em elaboração estão a ser vistos como uma oportunidade para investir na transição para a economia do futuro, em linha com as mega-tendências que se têm vindo a acelerar.

A reindustrialização tem emergido como ideia qualitativa orientadora para os esforços de recuperação económica. No entanto, a servitização da produção industrial constitui um dos principais motores da reindustrialização

A indústria tem vindo a perder peso na Europa ao longo das últimas décadas. De acordo com dados do Banco Mundial, o peso do Valor Acrescentado Bruto (VAB) da indústria transformadora no total do PIB da União Europeia reduziu de 17,9% em 1995 para 14,5% em 2019. Portugal seguiu uma trajetória semelhante, com uma descida de 15,9% para 11,7%.

O papel da indústria enquanto gerador de riqueza e o seu potencial enquanto catalisador de inovação e de desenvolvimento económico, social e tecnológico tem levado a que a relevância da reindustrialização tenha vindo a ganhar tração no mundo ocidental.

Mais do que simplesmente recuperar atividades económicas perdidas no passado, a reindustrialização afigura-se como um importante veículo de evolução e qualificação das economias desenvolvidas, servindo de força fundamental na transição para a economia do futuro.

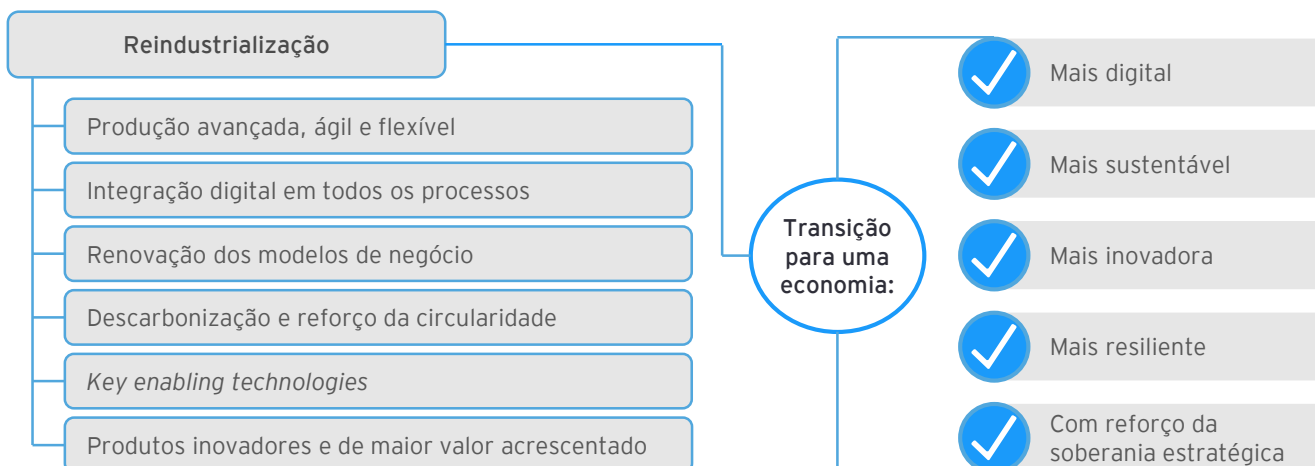
A reindustrialização assumirá um papel preponderante na abordagem a desafios societais e na transição europeia para uma economia mais sustentável, mais digital e mais resiliente, assente no conhecimento e na inovação.

Esta reindustrialização incorpora elementos como, por exemplo:

- Foco na criação de valor e em produtos mais qualificados;
- Reforço do papel da I&D e da inovação nas cadeias industriais;
- Integração digital ao longo de todos os processos;
- Adoção generalizada de tecnologias mais sofisticadas e de soluções como IoT, *Big Data*, sistemas cyberfísicos, fabricação aditiva ou inteligência artificial;
- Aposta nas tecnologias-chave e.g. robótica, nanotecnologia, novos materiais, *blockchain*;
- Reforço da sustentabilidade, reduzindo o impacto ambiental da atividade e apostando em setores mais sustentáveis e em *clean-techs* (e.g. hidrogénio verde);
- Reforço da circularidade de processos e materiais;
- Maior ênfase à flexibilidade e agilidade, permitindo uma produção mais customizada e mais orientada para o cliente;
- Incorporação de componentes de serviços de valor acrescentado;
- Renovação dos modelos de negócio, reforçando a integração com o cliente ("*marketing one-to-one*").

A efetiva concretização desta evolução será um passo-chave para dotar a indústria europeia de argumentos para se reafirmar a nível global, assente numa produção avançada, altamente eficiente, inovadora, flexível, resiliente, integrada, de elevado valor e com um impacto ambiental minimizado.

### O papel da reindustrialização na transição para a economia do futuro



### Uma nova estratégia industrial para a Europa

A CE revelou em março de 2020 a sua nova estratégia industrial para a Europa<sup>1</sup>, onde é destacado o papel da indústria enquanto elemento qualificador e transformativo da economia e da sociedade.

Neste sentido, a Comissão destaca três pilares para a indústria do futuro na Europa:

- Uma indústria que seja globalmente competitiva e de referência à escala mundial;
- Uma indústria que abra caminho à neutralidade climática;
- Uma indústria que molde o futuro digital da Europa.

O documento também reflete o papel que a indústria deve assumir ao nível do reforço da soberania europeia, fator que ganhou acrescida importância com o impacto da pandemia da COVID-19.

### A reindustrialização como prioridade na recuperação económica

O impacto da COVID-19 e a necessidade de desenvolver planos ambiciosos de recuperação económica, face à forte recessão que a mesma originou, afigura-se como uma oportunidade para concretizar a reindustrialização europeia e nacional, nos moldes definidos anteriormente.

Mais do que tentar voltar a um *status quo* pré-COVID, os esforços de recuperação devem ser prospetivos e estar orientados no sentido de investir estrategicamente na economia do futuro, efetivando uma abordagem mais robusta aos desígnios europeus de aumento da competitividade europeia e de transição para uma economia mais inovadora, sustentável e digitalizada.

A este nível, a reindustrialização também se afigura como uma relevante via para dar resposta a outras mega-tendências galvanizadas com o impacto da COVID, como o acelerar da adoção de tecnologia, a reorganização (incluindo a regionalização) das cadeias de fornecimento globais, a procura por resiliência e

flexibilidade e o reforço da preocupação com a soberania e autonomia estratégica dos países.

Esta visão encontra-se também refletida no Plano de Recuperação da Europa recentemente anunciado pela CE, onde a reindustrialização surge como elemento de relevo.

### O caso português

A crise económica despoletada pela COVID-19 terá um impacto profundo em Portugal, tendo a CE estimado em julho uma quebra de 9,8% do PIB português em 2020.

Não obstante, o país tem dado sinais de resiliência e poderá estar numa posição de partida favorável para o reforço do seu posicionamento na economia pós-COVID.

Portugal está dotado de ativos que poderão ser decisivos no âmbito da recuperação e da transição económica. De acordo com o *EY Attractiveness Survey Portugal 2020*, recentemente publicado, o país tem vindo a ganhar reconhecimento internacional pela qualidade e disponibilidade do seu talento, pelas suas infraestruturas digitais e de transporte, pela sua estabilidade e resiliência, pelos elevados níveis de adoção tecnológica e digitalização e por um ecossistema tecnológico e de inovação em crescente afirmação.

A estes fatores junta-se a experiência das empresas nacionais, cuja inserção em CVG é frequentemente baseada na inovação e na flexibilidade (por oposição à escala). O país beneficia também de uma base industrial importante em algumas das suas regiões assim como de um sistema de conhecimento e de I&D cada vez mais relevante, inclusivamente em setores que deverão ganhar peso no futuro (e.g. ciências da vida ou digital).

Os fundos disponibilizados no âmbito do Programa de Recuperação da Europa e do novo Quadro Plurianual apresentam-se como uma importante oportunidade para galvanizar o referido potencial de Portugal, qualificando a sua indústria e reforçando o posicionamento de Portugal nas cadeias de valor globais num mundo pós-COVID.

### Princípios fundamentais da transformação industrial da Europa, de acordo com a nova estratégia industrial<sup>8</sup>

Mercado único mais aprofundado e mais digital

Incorporar o espírito de inovação industrial

Defender condições de concorrência equitativas à escala mundial

Qualificação e requalificação

Apoiar a transição da indústria para a neutralidade climática

Investir e financiar a transição

Construir uma economia mais circular

## Quadro de financiamento acordado no Conselho Europeu

Acordo abrangente que combina o futuro Quadro Financeiro Plurianual com um esforço específico de recuperação ao abrigo do Instrumento de Recuperação da União Europeia. Os resultados do acordo representam para Portugal, um valor global de 45,1 mil milhões de euros.

O Conselho Europeu realizado entre 17-21 de julho chegou a acordo sobre um pacote muito abrangente que combina o futuro Quadro Financeiro Plurianual (QFP) com um esforço específico de recuperação ao abrigo do Instrumento de Recuperação da União Europeia (Next Generation EU).

Reconhecendo que a UE necessita de um esforço específico de recuperação, o acordo estabelecido reconhece que só serão alcançados os resultados desejados de um modo sustentável se a resposta europeia estiver articulada e em harmonia com os tradicionais QFP que estruturam os orçamentos da desde 1988 e alinhado, simultaneamente, com as prioridades da União.

A fim de dotar a UE dos meios necessários para enfrentar os desafios da pandemia COVID-19, a Comissão será autorizada a contrair empréstimos em nome da União nos mercados de capitais. O produto destes empréstimos será transferido para os instrumentos e programas europeus em conformidade com o *Next Generation EU*.

Dado que o *Next Generation EU* constitui uma resposta excepcional a estas circunstâncias temporárias, os poderes conferidos à Comissão para contrair empréstimos são claramente limitados em termos de dimensão, duração e âmbito.

A ação climática será integrada transversalmente nas políticas e programas financiados no âmbito do QFP e do *Next Generation EU*.

Aplicar-se-á uma meta climática global de 30 % ao montante total das despesas do QFP e do *Next Generation EU*, que se refletirá em metas adequadas na legislação setorial. Essas metas devem estar em consonância com o objetivo de neutralidade climática da UE até 2050 e contribuir para a realização das novas metas climáticas da União para 2030, que serão atualizadas até ao final do ano. Como princípio geral, todas as despesas da UE deverão estar em consonância com os objetivos do Acordo de Paris.

Os resultados deste processo negocial para Portugal determinam, no conjunto do futuro QFP e do instrumento de recuperação (Next Generation EU), um valor global de 45,1 mil milhões de euros. Estes recursos financeiros distribuem-se por quatro grandes tipos de instrumentos de programação financeira<sup>9</sup>.

### Iniciativa REACT-EU (2021-2023)

A iniciativa REACT-EU, disponibiliza, 1,8 mil milhões de euros de dotação para Portugal de recursos adicionais excecionais a título dos Fundos Estruturais, em prol da assistência à promoção da recuperação da crise no contexto da pandemia de COVID-19.

Os recursos adicionais podem ser utilizados para apoiar operações em prol da recuperação da crise da pandemia de COVID-19 ou da preparação de uma recuperação ecológica, digital e resiliente da economia, ao abrigo de um novo objetivo temático que complementa os objetivos temáticos do período 2014-2020.

### Os grandes tipos de instrumentos e montantes da programação financeira em Portugal

	Período de execução	Next Generation	Quadro financeiro plurianual	Total
preços de 2018, milhões de euros				
REACT EU	2021-2023	1.847	-	1.847
Mecanismo de recuperação e resiliência (componente subvenções)	2021-2026	12.974	-	12.974
Fundo para transição justa	2021-2029	116	87	203
Coesão tradicional (FEDER; FSE+; Fundo Coesão)	2021-2029	-	21.029	21.029
PAC - Pilar I (pagamentos diretos + medidas de mercado)	2021-2029	-	4.890	4.890
PAC - Desenvolvimento Rural	2021-2029	329	3.476	3.805
FEAMP	2021-2029		336	336
<b>Total</b>		<b>15.266</b>	<b>29.818</b>	<b>45.084</b>



Estes recursos adicionais, devem ser repartidos entre o FEDER e o FSE e serão atribuídos a um ou mais eixos prioritários específicos no âmbito de um ou mais programas existentes no atual período de programação 2014-2020, através de um pedido de alteração do programa ou dos programas em causa, ou através da preparação e apresentação de um novo programa operacional, neste caso gerido por uma autoridade de gestão de um dos Programas Operacionais já atualmente existentes.

Estes meios adicionais devem ser executados, até ao final de 2023 e, devido às circunstâncias excecionais, as ações pertinentes iniciadas a partir de 1 de fevereiro de 2020 poderão ser elegíveis para financiamento no âmbito da REACT-EU desde que prossigam objetivos deste instrumento.

### Mecanismo de Recuperação e resiliência (2021-2026)

Este mecanismo envolve uma dotação para Portugal, na componente subvenções de 12,9 mil milhões de euros, a que pode acrescer um montante de 10,8 mil milhões de euros concedidos a título de empréstimo.

O mecanismo visa um apoio financeiro em larga escala aos investimentos públicos e reformas que tornem as economias dos Estados-Membros mais resilientes e mais bem preparadas para o futuro. Neste sentido, destina-se a ajudar Portugal a responder aos desafios económicos e sociais, de uma forma ainda mais crítica no rescaldo da crise, nomeadamente no domínio social, do emprego, das competências, da educação, da investigação e da inovação, da saúde, mas também no que respeita a questões relacionadas com o ambiente empresarial, incluindo a administração pública e o setor financeiro.

O mecanismo de recuperação e resiliência presta apoio financeiro direto aos Estados-Membros, a fim de atingir as metas e os objetivos intermédios das reformas e dos investimentos. São estabelecidas regras de elegibilidade no que diz respeito às reformas e aos investimentos. Os Estados-Membros devem elaborar planos nacionais de recuperação e resiliência que definam a agenda de reformas e de investimento para os anos subsequentes.

Estes planos devem incluir medidas para a execução de reformas e de projetos de investimento público, através de um pacote coerente. Devem ser coerentes com os desafios e as prioridades identificados no âmbito do Semestre Europeu, com os programas nacionais de reformas, com os planos nacionais em matéria de energia e clima, com os planos de transição justa e com os acordos de parceria e programas operacionais adotados ao abrigo dos fundos da União Europeia.

Na programação temporal do plano é necessário que 70% das subvenções concedidas sejam comprometidas até final de 2022. Os restantes 30% devem ser autorizados na íntegra até ao final de 2023. As respetivas realizações execução podem prolongar-se até ao final de 2026.

Os planos de recuperação e resiliência devem ser avaliados pela Comissão no prazo de dois meses a contar da data da sua apresentação.

A avaliação dos planos de recuperação e resiliência deve ser aprovada pelo Conselho, deliberando por maioria qualificada, com base numa proposta da Comissão, através de um ato de execução que o Conselho deve procurar adotar no prazo de quatro semanas a contar da apresentação da proposta.

A avaliação positiva dos pedidos de pagamento dependerá do cumprimento satisfatório dos objetivos intermédios e metas pertinentes.

### Fundo Europeu para uma Transição Justa 2021-2029

O Fundo para uma Transição Justa será um instrumento fundamental para apoiar os territórios mais afetados pela transição para a neutralidade climática e para evitar que aumentem as disparidades regionais. Por conseguinte, será criado no âmbito da política de coesão, que é o principal instrumento político da UE para reduzir as disparidades regionais e fazer face às mudanças estruturais nas regiões da Europa, e partilhará os objetivos da política de coesão no contexto específico da transição para a neutralidade climática.

### “PT2030” (Coesão tradicional + Política Agrícola Comum + FEAMP) 2021-2029

Os investimentos da política de coesão para o próximo período de programação terão de desempenhar o seu papel a longo prazo enquanto instrumentos de reforço do crescimento e da convergência a partir de 2021, moldada em estratégias de crescimento orientadas para o futuro, nomeadamente através da concentração temática centrada na competitividade económica, na agenda do Pacto Ecológico e na promoção do Pilar Europeu dos Direitos Sociais.

É fundamental assegurar condições favoráveis para uma recuperação célere que permita o desenvolvimento económico da UE, cumprindo simultaneamente o objetivo de promover a convergência e reduzir as disparidades. Ao prestar esse apoio, é dada especial atenção às regiões mais afetadas pela crise e que estão menos bem equipadas para recuperar.

O aparecimento súbito e bastante inesperado da pandemia revela a necessidade de uma política de coesão mais flexível e reativa.

A pandemia da COVID-19 comprometeu a capacidade dos beneficiários para realizar operações de apoio no âmbito dos programas de 2014-2020, ao provocar atrasos e deficiências de execução. Devido às consequências orçamentais da crise, os beneficiários podem não estar em condições de financiar a conclusão das operações em causa antes do termo do prazo.

A este respeito é concedida maior flexibilidade para permitir o faseamento das operações e mantidas as taxas de comparticipação máxima nas regiões menos desenvolvidas nos atuais 85%.

## Notas

Este número do caderno de notas “A crise económica do COVID -19” foi elaborado com base na informação disponível até 31 de julho de 2020.

1. Inquérito de Conjuntura ao Investimento, INE, julho 2020
2. Dados SIBS Analytics até junho de 2020, acedidos a 23 julho, 2020
3. Novas matrículas de veículos ligeiros de passageiros publicados pela ACAP, julho 2020
4. Indicador do Investimento publicado com a Síntese Económica de Conjuntura, INE, julho 2020
5. Dados do Comércio Internacional, INE, acedidos a 23 julho, 2020
6. Dados da Balança de Pagamentos, Banco de Portugal, acedidos a 23 julho, 2020
7. EDRI (External Risk Disruption Indicator,) é um indicador composto por duas medidas: o conteúdo de valor acrescentado nas exportações de cada par país-setor e o conteúdo de valor acrescentado das importações extra-UE em cada par país-setor. O indicador é a média destas duas medidas, alocados posteriormente em termos regionais pelo peso do emprego do setor no total da região.  
IDRI (Internal Disruption Risk Indicator) é um indicador composto por três proxys que medem em termos setoriais (NACE) (i) a probabilidade de contacto social durante o trabalho, (ii) a exigência de proximidade social para realizar o trabalho, e (iii) o nível de contacto social com outras pessoas não trabalhadores da empresa.
8. COM(2020) 102 final
9. Informação sintetizada a partir das conclusões do conselho europeu e dos documentos preparatórios

## Principais fontes e referências

- Altomonte, C. et al., 2020. *EU Recovery Funds Shouldn't Be Medals for Battles of the Past*
- Banco de Portugal, 2020. *Boletim Económico* (junho 2020)
- CCSA, 2020. *How COVID-19 Is Changing the World: A Statistical Perspective*
- Comissão Europeia, 2020. *Spring Economic Forecast e Summer Economic Forecast*
- Conselho das Finanças Públicas, 2020. *Projeções 2020-2022* (junho 2020)
- EY, 2020. *EY Attractiveness Survey 2020 - Europe*
- EY, 2020. *EY Attractiveness Survey 2020 - Portugal*
- EY-Parthenon, 2020. *Greasing the wheels of the labour market: How COVID-19 accelerates both the need for labour mobility and the novel solutions that address it* (junho 2020)
- FMI, 2020. *World Economic Outlook* (junho 2020)
- INE, 2020. *Inquérito de Conjuntura ao Investimento* (julho 2020)
- INE, 2020. *Síntese Económica de Conjuntura* (julho 2020)
- INE, 2020. *Inquéritos Qualitativos de Conjuntura às Empresas e aos Consumidores* (junho 2020)
- OCDE, 2020. *COVID-19 and Global Capital Flows*
- OCDE, 2020. *OECD Economic Outlook: The World Economy on a Tightrope* (junho 2020)
- OCDE, 2020. *OECD Employment Outlook 2020: Worker security and the Covid-19 crisis* (julho 2020).
- Organização Internacional do Trabalho, 2020. *ILO Monitor: COVID-19 and the world of work, Fourth edition: Updated estimates and analysis* (maio 2020)
- Organização Internacional do Trabalho, 2020. *ILO Monitor: COVID-19 and the world of work, Fifth edition: Updated estimates and analysis* (junho 2020).
- UNCTAD, 2020. *COVID-19 and Tourism: Assessing the Economic Consequences*
- UNCTAD, 2020. *World Investment Report: International Production Beyond the Pandemic*
- UNWTO, 2020. *Impact Assessment of the COVID-19 Outbreak on International Tourism*
- UNWTO, 2020. *World Tourism Barometer May 2020: Special Focus on the Impact of COVID-19*
- WTO, 2020. *Helping MSMEs Navigate the COVID-19 Crisis*
- WTO, 2020. *Trade Falls Steeply in First Half of 2020, 2020 press releases* (junho 2020)
- WTO, 2020. *Trade in Services in the Context of COVID-19* (maio 2020)
- WTO, 2019. *World Trade Report 2019: The Future of Services Trade*

## EY-Parthenon Portugal Leader



**Florbela Lima**  
Strategy Leader  
EY-Parthenon  
florbela.lima@parthenon.ey.com

## Direção científica e técnica



**Augusto Mateus**  
Strategic Consultant  
EY-Parthenon  
augusto.mateus@parthenon.ey.com



**Paulo Madruga**  
Associate Partner  
EY-Parthenon  
paulo.madruga@parthenon.ey.com

## Coautores



**Hermano Rodrigues**  
Principal  
EY-Parthenon  
hermano.rodrigues@parthenon.ey.com



**Pedro Carolhas Coutinho**  
Princípal  
EY-Parthenon  
pedro.carvalhas.coutinho@parthenon.ey.com



**Sandra Primitivo**  
Principal  
EY-Parthenon  
sandra.primitivo@parthenon.ey.com



**Vânia Rosa**  
Principal  
EY-Parthenon  
vania.rosa@parthenon.ey.com



**Rui Faustino**  
Senior  
EY-Parthenon  
rui.faustino@parthenon.ey.com



**Rui Ferreira**  
Senior  
EY-Parthenon  
rui.ferreira@parthenon.ey.com



**Daniel Costa**  
Associate  
EY-Parthenon  
daniel.pauperio.costa@parthenon.ey.com



**Margarida Vaz**  
Associate  
EY-Parthenon  
margarida.pessoa.vaz@pt.ey.com



**Pedro Oliveira**  
Associate  
EY-Parthenon  
pedro.g.oliveira@parthenon.ey.com



**Jéssica Mourão**  
Senior  
EY-Parthenon  
jessica.mourao@parthenon.ey.com



**Tiago Marques**  
Associate  
EY Consulting  
tiago.oliveira.marques@parthenon.ey.com

EY | Assurance | Tax | Transactions | Advisory

### About EY-Parthenon

EY-Parthenon professionals are global leaders in strategy consulting. EY-Parthenon teams are committed to bringing unconventional yet pragmatic thinking together with clients' smarts to deliver actionable strategies for real impact in today's complex business landscape. Innovation has become a necessary ingredient for sustained success. Critical to unlocking opportunities is the EY-Parthenon balance of strengths – specialized experience with broad executional capabilities – to help you optimize your portfolio of business, uncover industry insights to make investment decisions, find effective paths for strategic growth opportunities and make acquisitions more rewarding.

EY-Parthenon methodologies, along with a progressive spirit, can deliver intelligent services for clients, amplify the impact of strategies and make EY-Parthenon consultants the global advisors of choice for business leaders.

### About EY

EY is a global leader in assurance, tax, transaction and advisory services. The insights and quality services we deliver help build trust and confidence in the capital markets and in economies the world over. We develop outstanding leaders who team to deliver on our promises to all of our stakeholders. In so doing, we play a critical role in building a better working world for our people, for our clients and for our communities.

EY refers to the global organization, and may refer to one or more, of the member firms of Ernst & Young Global Limited, each of which is a separate legal entity. Ernst & Young Global Limited, a UK company limited by guarantee, does not provide services to clients. Information about how EY collects and uses personal data and a description of the rights individuals have under data protection legislation are available via [ey.com/privacy](http://ey.com/privacy). For more information about our organization, please visit [ey.com](http://ey.com).

### About EY's Transaction Advisory Services

How you manage your capital agenda today will define your competitive position tomorrow. We work with clients to create social and economic value by helping them make better, more-informed decisions about strategically managing capital and transactions in fast-changing markets. Whether you're preserving, optimizing, raising or investing capital, EY's Transaction Advisory Services combine a set of skills, insight and experience to deliver focused advice. We can help you drive competitive advantage and increased returns through improved decisions across all aspects of your capital agenda.

© 2020 Ernst & Young, S.A.  
All Rights Reserved.

[parthenon.ey.com](http://parthenon.ey.com)  
[ey.com/pt](http://ey.com/pt)