



COLEÇÃO ENCONTROS E DEBATES

# COVID-19

O Arranque da  
Economia - O dia  
depois de amanhã



CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

# **COVID-19 – O Arranque da Economia: o dia depois de amanhã**

Conselho Económico e Social

Dezembro, 2021

Rua João Bastos 8, 1400-405 Lisboa

ISBN 978-972-8395-73-5



# Índice

PREFÁCIO .....	6
APRESENTAÇÃO .....	13
CONTEXTO E CONDICIONANTES: É O FIM DA ECONOMIA MUNDIAL COMO A CONHECEMOS? .....	16
ECONOMIA PORTUGUESA: QUÃO CAPAZ PARA NOVOS DESAFIOS?.....	24
PORTUGAL – OS DESAFIOS DO DEPOIS DE AMANHÃ: <i>BUSINESS AS USUAL</i> OU UM NOVO E DIFERENTE NORMAL? .....	37
INTERVENÇÕES DO 1º PAINEL.....	41
1ª Intervenção.....	41
2ª Intervenção.....	43
3ª Intervenção.....	47
Síntese da discussão do 1º painel .....	50
QUE ESPAÇO PARA A INOVAÇÃO? O SISTEMA DE INOVAÇÃO: LIÇÕES DA CRISE.....	51
INTERVENÇÕES DO 2º PAINEL.....	54
1ª Intervenção.....	54
2ª Intervenção.....	57
3ª Intervenção.....	59
Síntese da discussão do 2º painel .....	61
CONCLUSÕES.....	63



## PREFÁCIO

*António Correia de Campos<sup>1</sup>*

A conferência virtual sobre este tema, organizada e dirigida pelo então vice-presidente do CES, Alberto de Castro, ocorreu há cerca de ano e meio em relação à data em que escrevo. Mantém toda a sua atualidade. Por várias razões: mergulhou fundo na análise, agregou um lote de competências e opiniões notavelmente coeso e intrinsecamente coerente, apoiou-se em dados empíricos e na experiência profissional de diversos economistas de boa formação teórica e elevada experiência da economia real. E, sobretudo, teve um propósito, e título, desafiador para mentes que se encontravam livres para pensar “fora da caixa”, no contexto da descompressão profissional facilitada pelo confinamento da pandemia COVID-19. Advirto desde já os leitores de que a leitura destes textos é aliciante e, aqui e ali, provocatória, contradizendo o conceito do escocês Thomas Carlyle (século XIX), de a economia ser uma *dismal science*, uma ciência sombria, ou esmaecida. Pelo contrário, estes textos de economistas são esclarecedores e até luminosos, pelo menos no nosso contexto.

Alberto Castro recorreu a gente das escolas de economia do Porto ou do Norte, acrescentando-lhe uma participação, sempre desafiante, de José Félix Ribeiro e compôs um conjunto de elevado valor, a começar pela introdução por ele antecipada, de forma persuasiva, orientando os contributos dos restantes autores.

Texto seu, introdutório que abre várias portas: a interrogação sobre o modelo económico mundial assente numa colaboração internacional viva, mas desequilibrada; o papel do Estado perante o mercado e a iniciativa deste; as especializações e a competência de que Portugal dispõe, ou pode dispor, para o depois do amanhã; não secundariza a mitigação indispensável do impacto social da crise, verberando o pragmatismo, a visão do curto prazo e a ganância que têm proliferado. Interroga-se sobre a capacidade de a União Europeia superar a crise, vencer a concentração geográfica forçada pela globalização, sobre a correção dos incentivos instalados e as consequências do “deixar andar” no centralismo decisório, nas assimetrias do desenvolvimento, tanto geográficas, como sobretudo sociais. Alerta-nos para o pulsar das tentações autoritárias, sôfregas de populismo. E avisa-nos de que sem inovação, baseada em conhecimento, escasso desenvolvimento se conseguirá. Termina focando o setor exportador nacional, vítima de tantas acusações quanto de louvores, lembrando o papel das políticas públicas, nacional e europeia, na ajuda à economia.

---

<sup>1</sup> Ex-Presidente do Conselho Económico e Social

Guilherme Costa (É o fim da economia mundial tal como a conhecemos?), num texto de enorme clareza e elevado sentido moral, interroga-se sobre o modelo económico dominante desde a queda do muro de Berlim e a derrota do modelo coletivista, analisando as linhas de fratura anteriores à crise nos domínios sociopolítico, financeiro, tecnológico-produtivo e ecológico-ambiental. Identifica duas conclusões da crise, já então visíveis: a persistência da globalização, embora com mudanças evidentes na localização das cadeias produtivas e nas infraestruturas transacionais (de que meses depois sentiríamos o reflexo na logística); e o reforço do papel do Estado na economia para responder à insegurança e incerteza, criando condições para mais correta e mais justa gestão da prosperidade económica e social, com papel mais ativo na correção das desigualdades. Alerta-nos para os conflitos esperados entre hegemonias industriais, tecnológicas e de comércio internacional, acentuando a importância das tecnologias digitais e verdes. O texto não se resume à análise e à crítica do passado, rasga horizontes de esperança: o Fundo de Resiliência e Recuperação criado na União Europeia, as novas fiscalidades recentemente propostas pela OCDE e aprovadas no G20 de novembro de 2021. Alerta-nos para a importância do Plano de Resiliência e Recuperação (PRR) e a necessidade de ganharmos forças para bem o executar. Para evitar “desperdiçar uma nova crise” recomenda: “teremos que praticar uma economia de mercado suportada por competências ou capacidades funcionais que já largamente possuímos” enquanto temos de cuidar de capacidades institucionais onde costumamos falhar “por falta de cooperação e confiança social”.

José Félix Ribeiro (Portugal 2030, Motores do Crescimento, Uma Articulação Possível) retoma o tema que lhe é sempre caro da competitividade, cuja dimensão considera associada à presença nos mercados externos de atividades que mais valor acrescentado geram na economia. Identifica e contextualiza as determinantes da competitividade, separando-a, para fins analíticos, da redução do défice externo. A retoma do crescimento terá que assentar, para Félix Ribeiro, numa nova vaga de investimento na exportação de bens, serviços, conteúdos e conceitos, diversificados e inovadores, que contribuam para o aumento significativo do valor acrescentado nacional. A retoma exigirá atração de investimento estrangeiro pela fixação de novos residentes que dinamizarão os mercados de habitação, de serviços, de saúde, educação, sociais e outros, ampliando o emprego e o consumo interno. Mas a retoma do crescimento terá que assentar, sustentadamente, em investimento que aumente a produtividade dos fatores (conhecimento e tecnologia, trabalho qualificado, capital e terra), assentando as exportações em atividades de maior valor acrescentado. Destaca a importância dos serviços intensivos em conhecimento e inovação: start-ups, filiais de multinacionais, centros de investigação aplicada e centros de engenharia. Reconhece estar em formação um novo sistema técnico-económico com tecnologias estruturantes e outras com elas enlaçadas, gerando ganhos de eficácia e eficiência, identificando diversas áreas: ciberespaço, plataformas digitais globais multifunções, serviços com elas conectados, produção descentralizada, combinando fabricação aditiva com a robótica, novos materiais derivados do carbono e polímeros,

crescente utilização do hidrogénio em lugar de outros hidrocarbonetos, novas formas de mobilidade aérea para transporte no espaço metropolitano (drones, táxis aéreos e aviões ligeiros), novas formas de cuidados de saúde (prevenção primária e secundária e substituição de órgãos) e mudanças na alimentação para produtos mais amigos do ambiente e menor consumo de água e combustíveis. Prevê dificuldades nos próximos vinte anos: as mudanças da globalização pelo controlo da economia pela via financeira; a mutação tecnológica trazida pela robótica, inteligência artificial, biotecnologia e a mudança do paradigma energético; a fragilidade dos mercados europeus e a secundarização dos seus setores tradicionais (automóvel e mecânica pesada); as alterações climáticas e a insuficiente implantação de proto clusters que venham a suceder aos clusters consolidados. Um menu completo.

Francisca Guedes de Oliveira (Business as usual? Ou um novo e diferente normal) recomenda que apesar de ser uma fórmula ficcional, deveríamos pensar “que país gostávamos de ter, que economia ou modelo produtivo gostávamos de construir se tivéssemos uma economia de base zero”. Assenta a sua “utopia” em doze características: valorização de recursos endógenos, dando como exemplo a fileira florestal, uma economia no interior, de base rural associada a indústria e serviços, um sistema agroalimentar autónomo, desenvolvimento equilibrado interior/litoral, norte/sul, um país descentralizado praticando a subsidiariedade, um país qualificado com bom sistema científico-tecnológico, um sistema produtivo assente em bens transacionáveis em concorrência internacional, uma economia ambientalmente sustentável, um país mais igual na distribuição do rendimento, um país digitalmente evoluído e, finalmente, um país criador e exportador de tecnologias e soluções inovadoras, menos dependente do exterior. Usando um modelo de desenvolvimento regional equilibrado com uma efetiva economia rural no interior, apoia-se no exemplo da Holanda, o segundo maior exportador mundial de produtos agrícolas, onde aparentemente falta tudo menos o conhecimento científico e tecnológico orientado para uma das mais modernas economias agrícolas, onde a academia se funde com o empreendedorismo em milhares de propriedades de pequena dimensão. Sabendo bem como será difícil construir um modelo destes, advoga que ele só se desenvolve com políticas públicas adequadas, bem planeadas e executadas de forma continuada e consistente. Recomenda o envolvimento das Universidades e Politécnicos e apoia-se na rede de quintas associadas ao Instituto Nacional de Investigação Agrícola e Veterinária (INIAV), salvando setores que podem prolongar a crise, como o turismo, em especial o turismo da natureza, com completo respeito pelo ambiente. Reconhece que seria uma forma excelente de aproveitar os recursos acrescidos de que o País agora vai dispor.

Leonor Sopas (Economia Portuguesa, quão capaz para novos desafios?) transporta-nos ao mundo da comparabilidade de recursos, projetos e práticas entre países, aproveitando dados empíricos de um trabalho internacional sobre complexidade económica (diversidade de capacidades económicas nacionais). A complexidade mede-se pela estrutura de exportações de vários países, revelando grandes diferenças nas capacidades

de acrescentar valor ao que exportam. Leonor Sopas utiliza dados de um trabalho realizado pela Universidade de Harvard (The Growth Lab) com apoio do Massachusetts Institute of Technology (MIT Media Lab), que geraram um muito interessante Atlas da Complexidade Económica. O material de análise é constituído pelos produtos ou serviços fabricados por um país, pressupondo que cada país só pode produzir os produtos e serviços para os quais reúne capacidades que saiba usar eficazmente, o que envolve organização e gestão de qualidade e capacidades institucionais pré-existentes.

O modelo baseia-se em duas demonstrações conhecidas e aceites: a existência de uma correlação entre a complexidade económica de um País e o seu rendimento per capita; e que países com estruturas produtivas mais complexas do que o esperado face ao seu nível de rendimento tendem a crescer mais rapidamente. Os resultados da sua análise indicam que a estrutura das exportações portuguesas revela uma variedade de produtos com diferentes níveis de complexidade, ou seja, temos capacidades numerosas e variadas. Todavia, quando se observa o nível de complexidade dos produtos exportados verifica-se que os de maior peso no total das exportações são de baixa complexidade (turismo, serviços de transporte, alguns produtos agrícolas e alguns têxteis), muito embora dominantes na recuperação da nossa balança comercial, na década passada. Todavia, quanto a novos produtos, Portugal está em 12º lugar nos países que mais novos produtos adicionaram à sua estrutura produtiva nos anos recentes. De menos positivo, porém, assinala-se que muitos dos novos produtos são pouco complexos (o total da exportação dos novos produtos é apenas 2% do valor total exportado), tendo Portugal subido apenas uma posição na última década, na escala da complexidade, tendo atrás de si a Bulgária e a Grécia. Conclui afirmando que as perspetivas de diversificação da economia portuguesa vão depender das capacidades existentes e das que será necessário reunir e operacionalizar para fabricar e exportar produtos mais complexos. Quando a análise é realizada por produtos, as exportações nacionais ocupam várias posições centrais o que significa que o País tem muitas capacidades, identificando várias oportunidades de diversificação. No entanto, a autora conclui que a competitividade internacional em produtos complexos exige capacidades que ultrapassem o indivíduo, requerendo a cooperação de várias pessoas e vários grupos, assim retomando um tema suscitado por Guilherme Costa. Apesar do sucesso no combate à pandemia, o caminho não foi isento de erros. Para os evitar no futuro será necessário reconhecê-los de forma sistemática, crítica e com transparência, o que se pode alcançar com cooperação entre privado e público, construindo um clima de confiança.

O painel de intervenções de enquadramento foi concluído com uma apresentação de José Carlos Caldeira (As Transformações pós-Covid-18), um engenheiro no meio de economistas, em que identificou algumas das tendências tecnológicas que, na sua perspetiva, se afirmarão no pós-pandemia: (a) a “remotização” das atividades, cabendo aos parceiros avaliar o seu grau e quais as medidas a implementar para o aumentar até ao limite; (b) a implementação de plataformas de comércio ou negócio eletrónicos, o que implica a reavaliação de portfólios de produtos e serviços e a respetiva adaptação,

incluindo as infraestruturas e equipamentos de informação e comunicação que sejam necessários; (c) a flexibilização do desenvolvimento e da produção, implicando flexibilidade e resposta rápida, modularização e mobilidade dos meios de produção, exigindo multidisciplinaridade de equipas; (d) redução do risco das cadeias de fornecimento, através de maior proximidade geográfica e introdução da redundância; (e) desenvolvimento de novos produtos ou serviços para a realidade pós-Covid, aproveitando oportunidades surgidas. O autor termina recomendando que as empresas, sempre que possível se associem em iniciativas e projetos de eficiência coletiva, partilhando custos, riscos e resultados; por seu turno, ao Estado competirá apoiar os investimentos privados, reduzindo o risco dos mais inovadores e, sobretudo, investindo diretamente em melhor educação e formação, em infraestruturas e na compra pública inovadora.

O painel de parceiros sociais foi aberto com uma intervenção de Francisco Calheiros, Presidente da Confederação do Turismo de Portugal (CTP), que lembrou a dramática redução das receitas de turismo, 60% em março e 97% em abril (de 2020, recorde-se), recomendando medidas de saúde pública, de manutenção de postos de trabalho, de viabilização de empresas e medidas para a retoma. Quanto a estas últimas, as de longo prazo, recomenda a clarificação da governação da TAP, a construção do Aeroporto do Montijo, o reforço nas qualificações e competências, um maior protagonismo do Turismo na estrutura do Governo e medidas ativas de promoção do turismo, também por via digital, para que o turismo nacional possa ombrear na competição dura que então se irá estabelecer.

Rogério Silva e Catarina Morais, em nome da CGTP, salientaram a importância do papel do Estado na recuperação, lamentando que não tenham sido proibidos os despedimentos, nem previstas alternativas ao lay-off simplificado, o qual teria sido destinado a servir os interesses das empresas. A retoma económica deve centrar-se em garantir emprego e dinamizar a procura interna, reforçando os serviços públicos, fortalecendo a estrutura produtiva nacional e assegurando o financiamento da economia. Defendem um aumento geral dos salários, a proibição dos despedimentos e reintegração dos trabalhadores que perderam emprego na crise, a dinamização do investimento público, das infraestruturas, das áreas sociais e da saúde, das qualificações, uma maior justiça fiscal, sobretudo mais impostos sobre os dividendos das empresas, a recuperação da soberania alimentar, a utilização de fundos europeus num plano nacional de reindustrialização e, finalmente, a renegociação da dívida.

Lina Lopes, em nome da UGT, lamentou que a conferência tenha dedicado muito mais tempo aos problemas das empresas que aos dos trabalhadores, os mais afetados pela crise, uma vez que o lay-off apenas paga 2/3 dos vencimentos, insistindo no pagamento a 100%. O teletrabalho foi lançado sem que trabalhadores e empresas estivessem devidamente preparados, tendo em conta os baixos níveis de literacia informática do País. Aos trabalhadores foi exigido um esforço enorme, insuficientemente regulado, com estes a cobrirem a maior parte dos encargos com o equipamento, energia e comunicações em

suas casas. A queda do turismo, que empregava muitos trabalhadores com reduzida formação profissional, demonstrou a dificuldade da sua reconversão e o erro de se ter baseado o crescimento recente em um setor de baixo valor acrescentado, com escasso investimento na formação. A maior parte dos empregos (83%) não podem ser realizados em teletrabalho e Portugal continua a ser um país de baixas qualificações da sua mão-de-obra ativa bem como dos empresários, sendo indispensável um grande esforço na qualificação de ambos os atores. O aumento das qualificações e a aposta na área da digitalização, não corre o risco de gerar desemprego, antes abrirá novos horizontes que a todos beneficiem.

Pedro Costa Pereira, em nome da Confederação dos Agricultores de Portugal (CAP), manifestou otimismo por a agricultura portuguesa ter sofrido pouco com a crise pandémica e ter garantido o abastecimento alimentar, inovando em plataformas digitais que promoveram o consumo de alimentos locais e de proximidade, quase sem recurso ao lay-off. Foi totalmente garantido o funcionamento das cadeias de abastecimento alimentar e da crise podem retirar-se lições de inovação. A agricultura teve um enorme impulso de modernização nas últimas décadas, sendo a escassez de terrenos em boas condições edafoclimáticas o principal obstáculo à sua expansão. O que impõe soluções que aumentem a produtividade. A digitalização da gestão agrícola é hoje um facto e está associada a um conjunto de inovações tecnológicas que tornam a empresa agrícola moderna um local de inovação e progresso, onde a inteligência artificial é utilizada já como rotina. A luta pela qualidade do produto, fruto da internacionalização da economia agrícola e a defesa do ambiente são hoje parâmetros indispensáveis, sendo a I&D uma componente essencial deste progresso. Todavia a CAP entende que deve ser colocado um esforço adicional na formação de trabalhadores agrícolas, e no desenho e consagração de novas profissões de maior complexidade tecnológica hoje essenciais no setor.

Helena Garrido teve a cargo a tarefa de resumir a discussão. Procurou encontrar os pontos comuns às diferentes intervenções, realçando que é mais aquilo que nos une no diagnóstico e orientação, do que aquilo que nos divide. Focou a síntese nas potencialidades pós-Covid, nas formas como Portugal pode fazer uso das mudanças impostas pela pandemia de uma forma positiva e nos desafios que Portugal enfrenta pela frente.

Ana Teresa Lehman, enquanto coordenadora deste painel de parceiros sociais, abriu-o e encerrou-o, mencionando as mudanças necessárias no pós-Covid. Estava-se antes da epidemia num contexto de mudança estrutural. Com a crise agudizou-se a necessidade de mudança do “paradigma técnico-económico”, tratando-se de uma verdadeira revolução industrial, uma quarta. Não apenas na indústria transformadora, mas sobretudo na digitalização de serviços em todos os setores, incluindo a agricultura, indústrias extrativas e energia. Tendência que vinha a decorrer e que agora se acelerou. Momentos de crise são também de oportunidade, para inovar e promover ruturas positivas. “Não se pode desperdiçar uma boa crise”, como afirmou.

Esta foi a segunda de uma série de três conferências virtuais que o CES realizou em junho e julho de 2020, com a primeira vaga da crise pandémica em fase de abatimento. Hoje sabemos que a crise regressou no final desse ano, de forma violenta e mais desafiante, obrigando a medidas contingentes de maior violência, penosidade e custo. Mas a crise, ou crises posteriores, não diminuem a qualidade do debate aqui reproduzido nem alteram as suas conclusões. Como foi salientado por muitos intervenientes, foi possível inovar na crise e aperfeiçoar políticas públicas. Estamos agora já em tempo de recalcular o capital de conhecimento acumulado e de o aproveitar para afinar os tirantes da governação. A redução a escrito desta conferência, que reconhecidamente se agradece aos participantes, é um contributo visível para alargar o auditório e perpetuar a mensagem para além dos ecos seus contemporâneos.

Finalmente, é devida uma palavra de agradecimento ao Presidente da República, Professor Doutor Marcelo Rebelo de Sousa. Partiu dele a sugestão destes encontros e até um pouco da temática. No último dos encontros regulares que teve a gentileza de comigo manter, o tema da atividade virtual do CES durante a epidemia foi-se orientando para a necessidade de reativar colaborações e recolher impressões e ensinamentos da crise e da resposta que os Portugueses lhe deram. Alberto Castro teve a capacidade de montar um excelente encontro e de congregar colaborações. Estímulo e contributo que se agradecem e aqui se registam.

## APRESENTAÇÃO

*Alberto Castro*<sup>2</sup>

“Like it or not, we live in interesting times. They are times of danger and uncertainty: but they are also more open to the creative energy of men than any other time in history”

Robert Kennedy, 1966.

Afinal, talvez a história se repita mais do que duas vezes, ao menos enquanto tragédia. É certo que os detalhes serão, uma e outra vez, diferentes e bem se sabe o que se esconde nos detalhes.

Nesta conferência, admitiremos que a reabertura vai sendo feita, cá dentro e lá fora, evitando o colapso económico. Há um dia de amanhã que nos dá margem suficiente para pensarmos sobre o dia depois de amanhã, para equacionarmos o futuro. Um dia depois de amanhã não sonhado. Diferente, mas possível. Exigente e exigindo a conjugação de vontades para contrariar a ordem natural das coisas. Para que o futuro não seja um mero “remake” do passado, para que se faça acontecer.

Será que, desta vez, é mesmo o fim da economia mundial como a conhecemos? É possível discernir os contornos e as linhas de força, de evolução ou rotura, do contexto geopolítico, económico e tecnológico internacional? Que poderes estão em jogo, como nos condicionam e que resultantes se perspetivam? Pode, e deve, haver estratégias nacionais. Porém, tal como no plano sanitário, também no plano económico a cooperação internacional continuará a ser decisiva. Uma falha nesse domínio, significará que mais gente morrerá, por razões de saúde, ou da economia, ou de ambas. Se a economia mundial se dividir, presa de tentações nacionalistas, a história ensina-nos que a recuperação será prejudicada, senão mesmo destruída, tal como aconteceu na Grande Depressão de 1929-1933.

No (mais ou menos) novo mundo que sempre emerge, poderemos “acender o engenho” que nos permita ir além da “austera, apagada e vil tristeza” de um papel menor? Tempos desafiantes, a requerem a conjugação da energia criativa do Estado e da iniciativa privada, para o aproveitamento das oportunidades que as crises sempre contêm, quando se perscruta para além do curto-prazo. Temos essa ambição e determinação? Não será apenas *wishful thinking*? Sabemos que terreno pisamos? As nossas especialização e competências são um promissor ponto de partida? A evolução da estrutura produtiva e empresarial é compatível com um salto qualitativo, tanto em termos de especialização,

---

<sup>2</sup> Professor na Universidade Católica

competências e qualidade da gestão? Ou será que a economia estava menos forte e saudável do que o que se gostava de admitir. Qual é a evidência?

#### Portugal: os desafios do depois de amanhã

A crise é certa, mesmo depois de amanhã. Vai ser preciso mitigar o seu impacto social. A pressa em retomar a atividade económica tenderá a fazer prevalecer o *business as usual*. Afinal, este não será o tempo para experimentalismos. Como não parece, nunca, sê-lo: o pragmatismo domina o discurso sobre a economia, tornando-a numa prática, orientada para a resolução de problemas, para o curto-prazo, não contribuindo para a análise e o esclarecimento das questões de fundo.

A gestão da emergência deve ser aproveitada para preparar o futuro, para que o regresso ao futuro não seja o passado. Desenhar e conduzir uma estratégia que, ao mesmo tempo, valorize recursos endógenos, mas reforce a inserção internacional, indispensável para os ganhos de bem-estar, é desafio mais fácil de enunciar do que concretizar. Num país pequeno e aberto, os graus de liberdade serão, no curto prazo, muito limitados. Sem poder para influenciar o contexto, tanto mais quanto menos a União Europeia seja capaz de estar à altura das circunstâncias, adaptar será a palavra-chave. Não uma adaptação qualquer, uma adaptação informada, para que possa ser rápida e *forward looking*.

Na sequência desta crise pandémica, é natural que haja uma reação de recentramento e, sobretudo, de diversificação de origens da qual possamos beneficiar. A pressa em obter resultados, pode vir a revelar-se pernicioso, cristalizando modos de produção clássicos. Se a política, pela via de incentivos errados, continuar a validar e estimular este tipo de resposta, perder-se-á o ensejo para nos inserirmos em cadeias de valor mais exigentes e com mais futuro. E será que a estrutura produtiva e empresarial é compatível com o necessário salto qualitativo, em termos de especialização, competências e qualidade da gestão?

O centralismo e a assimetria litoral-interior são o reflexo da ausência de um modelo de desenvolvimento consistente. A revalorização da fileira agroalimentar e florestal pode ter um papel na alteração desse estado de coisas e, de caminho, matizar a nossa dependência do exterior. Paralelamente, poder-se-ia cumprir uma outra aspiração: a da sustentabilidade ambiental. Esta crise é brincadeira de crianças por comparação com o impacto resultante da alteração das condições ambientais. Muito mais endémica e estrutural, não há vacina que a consiga debelar, a dois ou dez anos. A tentação do curto prazo, mais uma vez, é inimiga de qualquer ambição para uma estratégia de sustentabilidade. Para isso, supõe-se, é que existem governos e políticas.

#### Que espaço para a inovação?

Houve, nos últimos anos, um acréscimo de dinamismo na I&D e, mesmo, da inovação. Talvez a crise permita, também aqui, separar o trigo do joio, não eternizando a subsídio dependência, dando um impulso à investigação aplicada e aplicável e a projetos essenciais a um reposicionamento da economia portuguesa, sejam eles disruptivos, mas viáveis,

sejam eles incrementais, no verdadeiro sentido da palavra. A crise sanitária, tal como a de 2011, demonstrou que o setor exportador se adapta rapidamente a novos contextos. E demonstrou também que o conhecimento se aproxima, sem complexos, da economia real e que esta procura aquele com cada vez maior frequência e cumplicidade. A resposta das empresas às oportunidades surgidas no mercado dos produtos de higiene, sanidade e saúde, se consagra a flexibilidade e confirma que a necessidade aguça o engenho, requereu, não poucas vezes, investimento e inovação (os moldes para as viseiras; o reaproveitamento do álcool das cervejas; a recombinação de competências no caso dos ventiladores; etc). E o teletrabalho e o controlo remoto, vieram para ficar? Vale a pena estudar esses casos para esclarecer em que medida pesou a necessidade, o incentivo ou a oportunidade descoberta e, assim, reajustar e recalibrar a política de inovação. Terão as nossas exportadoras capacidade para alargar clientelas? Há prioridades consistentes com o nosso trajeto? Que papel podem ter as políticas internas, na internacionalização? E que margem é que as políticas europeias nos abrem?

# CONTEXTO E CONDICIONANTES: É O FIM DA ECONOMIA MUNDIAL COMO A CONHECEMOS?

*Guilherme Costa<sup>3</sup>*

A crise pandémica provocou uma crise económica de “proporções bíblicas” cuja recuperação envolve uma enorme incerteza. Tal não tem a ver apenas com a dimensão e as características peculiares desta crise. A crise económica da crise pandémica exerce os seus efeitos em cima de diversas “linhas de fratura” cuja existência é anterior á crise, trazendo à vida social circunstâncias que não tínhamos experimentado ao longo de quase um século e problemas económicos de uma complexidade nova, podendo afetar o funcionamento e acabar por conduzir a mudanças profundas na economia mundial, tal como a conhecemos no auge da globalização.

Na expressão do ambientalista Adam Sweidan, estamos perante um “elefante negro” - o cruzamento de um “cisne negro” (acontecimento inesperado) com um “elefante numa loja de porcelanas” (desastre iminente): um desastre iminente que nos assusta a todos pelo inesperado, mas que não agrada a ninguém encarar de forma radical. Na economia mundial, o “depois de amanhã” é muito, muito incerto: o mundo deixou de ser “tão” plano.

## 1. Linhas de fratura que são anteriores à crise

As linhas de fratura que afetam as economias do sistema mundial são de natureza sociopolítica, monetário-financeira, tecnológico-produtiva e ecológico-ambiental.

a) No domínio sociopolítico, a questão central é o crescimento das desigualdades de riqueza (rendimentos e património) no interior das nações mais desenvolvidas, que decorre do modelo socioeconómico dominante nos últimos anos e hoje em crise profunda. Os efeitos que vem provocando nos sistemas políticos identificam-se com a vaga de populismos atravessando as economias ocidentais e com os riscos para a democracia daí resultantes, representados pelo embrionário surgimento de “capitalismos autoritários”. À escala global, este crescimento das desigualdades nacionais foi durante algum tempo temperado por uma redução das desigualdades entre as nações, como consequência do forte crescimento operado em países e zonas do Mundo fortemente povoadas e/ou com abundantes recursos naturais, redução essa que, no entanto, escondia um crescimento da distância económicas entre os extremos (entre os países mais ricos de todos e os países mais pobres de todos).

b) No domínio financeiro, um aparentemente “incontrolável” crescimento da dívida privada e pública e uma frequência crescente de crises financeiras decorrem quer desse

---

<sup>3</sup> Gestor

crescimento contínuo das desigualdades, quer da desregulação e do crescimento “artificial” das operações financeiras e da especulação imobiliárias que frequentemente lhes estão associadas, centrando nos bancos centrais as ações necessárias para sustentar a liquidez. A origem do endividamento reside cada vez menos em operações de investimento produtivo e provoca efeitos desestabilizadores na economia real constringendo o crescimento económico.

c) No domínio tecnológico-produtivo, o surto contínuo da economia digital não consegue sustentar as taxas de crescimento da produtividade nem assegurar a sua difusão acelerada, como resultado quer da inabilidade para resolver os problemas de fricção com a economia “material” e os seus sistemas sociais e institucionais, quer pelos desproporcionados excessos da concentração de poder económico que decorre da lógica de *the winner takes all* e eleva as respetivas rendas a níveis preocupantes. Esta concentração do poder económico coloca ameaças específicas em domínios básicos do exercício da democracia, como a invasão das privacidades ou a nova realidade das *fake news* e uma crise aguda da comunicação social tradicional, realidade recentemente designada de *infodemics*.

d) No domínio ecológico-ambiental, a redução da biodiversidade com extinção de espécies, as crises epidémicas frequentes com situações sanitárias novas, as crises climáticas construídas de episódios de gravidade crescente combinam-se numa crise ambiental profunda, sem que nos dignemos prestar a devida atenção aos sucessivos “avisos” de que os limites da natureza estão a ser atingidos. As dúvidas cada vez mais sérias sobre a sustentabilidade do nosso planeta, vão empurrando as energias alternativas e a economia da saúde (e do envelhecimento) para o centro da problemática do desenvolvimento mundial, mas ainda sem uma convicção ou perspetiva de resultados suficiente. O tema tem ramificações para assuntos da esfera económico-social, como os seguros de saúde e a sustentabilidade dos sistemas nacionais de saúde, ou como os seguros de emprego, o “rendimento garantido” e a sustentabilidade dos sistemas de segurança social, assuntos colocados de forma mais insistente à medida de cada nova crise.

## 2. Duas tendências fortes com algum potencial de conflitualidade

Todas estas linhas de fratura se combinam com uma crise económica diferente da que estávamos habituados, aportando novas condicionantes e impondo novos comportamentos aos agentes principais do sistema económico global - Empresas, Finança, Estado - mas também aos Trabalhadores, aos Cidadãos, às Pessoas. Os efeitos sistémicos das interações de todos os agentes, num contexto de profunda mudança nas situações patrimoniais e regulatórias e dos propósitos e objetivos desses mesmos agentes, não podem ser previstos com exatidão. Sabemos que o todo não será igual à soma das partes; prevalece uma incerteza radical associada ao elevado grau de complexidade de um sistema em mudança acelerada.

Se tivesse que “apostar um jantar”, defenderia 2 ideias complementares para aquilo que emergirá deste conjunto de “linhas de fratura” aceleradas pela crise:

a) Salvo catástrofe natural ou crise geopolítica grave, a globalização do sistema económico não sofrerá um recuo drástico, embora alguns dos seus indicadores quantitativos possam experimentar reduções ligeiras ou até de alguma dimensão. Aliás, já havia, anteriormente à crise, sinais de inversão duma tendência de globalização que durante muitos anos foi de sentido único. Neste caso, não é a crise do Covid que está a reverter essa tendência.

As formas da economia mundial podem mudar, designadamente um maior autocentramento das cadeias produtivas por grandes regiões do Mundo: a China deixará de constituir lugar de passagem único de cadeias produtivas importantes para a economia e para a sociedade.

Prevejo portanto que as infraestruturas transacionais, de conhecimento e físicas, que se constituíram progressivamente como resultado do processo de evolução histórica ocorrido ao longo das últimas décadas e que fizeram emergir um “mundo (mais) plano”, evitarão a dissolução substancial da estrutura económica da globalização; mas o objetivo de resiliência e diminuição do potencial de crise associadas a soluções que no passado recente privilegiavam sempre a eficiência a curto prazo provocarão um relativo autocentramento das cadeias produtivas e uma maior diversificação geográfica dos respetivos elos.

b) As limitações das soluções de mercado perante problemas que exigem uma ação coletiva darão ao Estado uma importância acrescida e manterão a necessidade de uma maior intervenção na economia.

Prevejo que se desenhe um papel mais alargado para o Estado, quer na resposta à insegurança e à incerteza decorrentes das catástrofes naturais e das crises económicas, quer na gestão dos processos de prosperidade económica e social e na correção das desigualdades. Trata-se de uma adaptação necessária e urgente dos nossos sistemas sociais, que deveria levar ao reforço das capacidades coletivas para responder a crises (quicá preveni-las) e para proteger as pessoas (quicá a sobrevivência da espécie humana).

Por outro lado, dada a dimensão nacional dos Estados, esta tendência tornará menos global a economia, acentuando uma configuração de “sistema de Nações” se a cooperação internacional não for reforçada.

3. É necessária uma narrativa diferente sobre o funcionamento das economias de mercado

Se nos restringirmos à economia, a grande incógnita é se conseguiremos “aterrar” num sistema minimamente coerente que resulte do cruzamento daquelas duas tendências que nos habituamos a ver como contraditórias. Enquanto pensarmos assim, existe o grande risco de que comecemos a dar respostas erradas, opondo mercado e Estado, confundindo eficiência com eficácia, esquecendo-nos de que a cooperação e a confiança constituem o verdadeiro “segredo do sucesso” da espécie humana e da sua evolução.

As economias de mercado constituem “a mais importante tecnologia social descoberta pela humanidade para promover a prosperidade económica e social”. Mas a teoria económica mainstream, nas suas versões de vulgata, cometeu o erro de pensar que uma economia de mercado deve funcionar na base da eficiência de curto prazo e da ganância. E, como de forma clarividente afirmou Keynes: “Os homens do terreno, que se acreditam razoavelmente imunes a qualquer influência significativa dos intelectuais, são normalmente escravos de um qualquer economista obscuro”.

Avanço então com a “minha” narrativa:

a) Em novembro de 1989, a queda do “Muro de Berlim” foi o último “grande evento” definidor das formas eficazes de funcionamento das economias no processo histórico de evolução cultural: após quarenta anos de divisão da economia alemã em 2 zonas económicas, uma centralizada e planeada, outra de iniciativa descentralizada e pluralista, a diferença de prosperidade económica e social entre as duas zonas era tão extrema que a experiência dessa divisão implodiu. Com este evento, as economias de mercado estabeleceram “definitivamente” a sua superioridade em termos de eficácia económica relativamente às economias de direção central.

b) Desde esta altura, “todos” sabemos que as economias de mercado funcionam. Mas saber que um tipo de economia funciona é diferente de saber como e porquê ela funciona: atribuir os méritos do funcionamento das economias de mercado à eficiência e à ganância em vez de considerar que esses méritos residem na eficácia, na resiliência e na confiança entre os agentes económicos constituiu um erro grosseiro que, desde essa data já longínqua, nos conduziu à situação atual.

c) Ideias erradas sobre as razões que explicam a superioridade dos sistemas de economias de mercado conduziram a um enfraquecimento paulatino do sistema, à recorrência de crises de múltipla natureza, à ignorância deliberada da necessidade de conferir resiliência para além de eficiência ao sistema, ao enfraquecimento deliberado do Estado, das suas capacidades e das suas funções essenciais. Esqueceu-se a promoção cultural e institucional da cooperação, o “segredo do nosso sucesso”.

d) Reforçar a cooperação conferindo uma dimensão cultural e institucional à prosperidade económica vai conferir ao Estado um papel reforçado. Aqui chegados, é importante que ideias erradas sobre o papel do Estado na economia não se substituam a ideias erradas sobre o funcionamento da economia. Talvez seja útil recorrer de novo a Keynes: “O Estado deve fazer aquilo que mais ninguém pode fazer”. Parece pouco, mas

aquilo que mais ninguém pode fazer senão o Estado é muito. E como é muito, os perigos que espreitam por trás dessa atividade alargada são altos e têm que ser acautelados.

e) O maior de todos esses perigos é o “fascínio” pela centralização da autoridade e pela concentração da atividade, com todas as consequências que estas opções podem trazer em termos de manutenção e reforço de uma economia “rentista”. Uma economia “rentista” é uma economia em que agentes ambiciosos bem posicionados consideram que é mais compensador “engordar” com a riqueza criada por outros do que criar por si próprios nova riqueza. Em contrapartida, a difusão do poder político e económico, o seu grau de descentralização, é condição primordial para a afirmação da capacidade dos mercados produzirem os maiores benefícios económicos.

f) A capacidade de um sistema político resistir à procura de rendas reside na extensão em que consente a experimentação de novas soluções, adaptadas aos problemas concretos que urge solucionar. As grandes burocracias, tanto públicas como privadas, são um obstáculo a estas mudanças; impedem um feedback honesto das soluções apresentadas; encaminham ações e medidas para caminhos já batidos e testados, de forma a não pôr em causa as estruturas já constituídas e os seus poderes. Dada a sanção política associada aos “fracassos”, exacerbada por certas práticas na comunicação social, os agentes políticos têm pouca apetência para experimentar novas soluções, porque têm pouca vontade de lidar com a incerteza. Mas se os resultados de ações passadas de incentivo à economia apresentam as limitações reconhecidas, é preciso encontrar novas fórmulas e novos protagonistas.

#### 4. É possível uma regressão aguda da cooperação internacional?

Há infelizmente uma forte possibilidade de que o Mundo que emergirá do pós-Covid seja pouco cooperativo. Podem já vislumbrar-se sinais claros disso no domínio específico da cooperação internacional.

A crise trouxe para a luz do dia, no domínio geopolítico, uma escalada do conflito comercial, mas não só, entre Estados Unidos e China. O foco no comércio internacional que essa confrontação atualmente assume, não pode fazer esquecer que ela pode transbordar para o domínio financeiro e monetário até ao limite de pôr em causa o estatuto do dólar.

O conflito tem de facto como objeto último a hegemonia na economia mundial. Em última instância, joga-se ao nível da capacidade (ou não) da China ocupar solidamente domínios industriais na fronteira tecnológica, designadamente tecnologias digitais e tecnologias verdes, em que os Estados Unidos imperam (no primeiro caso) e aparentemente desistiram de ocupar lugar (no segundo caso).

Razões para um conflito durável estão lá todas, na rivalidade entre os poderes em ascensão e os poderes estabelecidos, que se podem manifestar em múltiplas dimensões. Em situações extremas de regressão da cooperação internacional, a regressão da globalização pode ser mais acentuada.

A primeira globalização terminou num contexto estratégico semelhante ao que existe hoje, de rápida deterioração das relações entre as duas grandes superpotências. A confrontação entre os Estados Unidos (o líder incumbente) e a China (o pretendente à liderança) tem estranhas semelhanças com o período que marcou o fim da primeira globalização. A disputa entre Inglaterra e Alemanha arrastou-se ao longo de quase toda a primeira metade do século XX e só terminou com um conflito militar.

A escalada dos conflitos é sempre possível, quando o peso das decisões se transfere para a esfera do político e passa a responder a pulsões populistas e nacionalistas e a ambições de poder estratégico. Num contexto geral em que cooperação e confiança parecem em regressão na economia, o potencial de risco da actual situação é muito elevado, designadamente à escala internacional. Depois, pequenas causas podem provocar grandes efeitos. Nesta circunstância, mesmo um conflito armado (de que proporções?) é possível. Não inevitável, não provável, mas possível. Não sabemos.

##### 5. O mundo não está para brincadeiras. Estará para novas esperanças?

Em sentido oposto às evoluções geopolíticas que agudizam o potencial de confronto entre as Nações, propostas políticas muito recentes na União Europeia fazem crescer um otimismo da ação: pode estar a emergir algo de novo em termos de cooperação internacional, em claro contraste com os egoísmos e as desconfianças que marcaram o projeto europeu no período da crise das dívidas soberanas.

Desta vez é diferente? Com a proposta do Fundo de Recuperação apresentado recentemente pela Comissão Europeia, poderemos falar de “um grande passo” para a Europa?

Depois da resposta só monetária, mesmo assim arrancada a ferros com o *whatever it takes* de Mário Draghi, a União Europeia propõe-se contrair empréstimos de maturidade longa nos mercados financeiros com uma garantia implícita do Orçamento comunitário e usar esses fundos para fazer transferências orçamentais e não apenas empréstimos. Empréstimos e transferências destinam-se aos países mais atingidos pela(s) crise(s) e a um esforço de convergência e não obedecerão a uma lógica contabilística estrita de maior ou menor “contribuidor líquido”; serão usados ao serviço de projetos para um novo tipo de crescimento, ligados à problemática tecnológico-produtiva e ecológico-ambiental.

As novas regras fiscais que a Comissão Europeia procura estabelecer, com as quais parece pretender-se criar novas condições de cooperação e solidariedade entre

Estados nacionais no âmbito da União Europeia, podem contribuir para a redefinição das funções económicas de um Estado supra-nacional (embora regional e não global) com mecanismos de cooperação internacional avançada. As propostas da Chanceler Merkel e do Presidente Macron e o Plano da Comissão afirmam um compromisso político de solidariedade. E poucas coisas são tão poderosas politicamente como uma narrativa partilhada de solidariedade, justamente o contrário do discurso económico da eficiência e da ganância. Teremos que esperar para ver o que sucede. Nem todos os obstáculos estão ultrapassados.

## 6. Um maná que nos cai do céu ... até que o céu nos caia em cima da cabeça?

Como pode um Estado nacional (no caso o Estado português), consciente das forças e fraquezas específicas da sua economia, utilizar a ajuda europeia avultada que está anunciada (neste momento) para pôr a crescer a “parte boa” da nossa economia e recuperar de forma seletiva a sua “parte *zombi*”?

Só haverá razões para o otimismo se também a ação dos portugueses for diferente. Teremos que ser inovadores e estrategicamente seletivos. Teremos que ser capazes de desenhar e pôr em funcionamento o nosso próprio Plano (de Reconstrução e de Crescimento), aceitando e desejando novas fórmulas e novos protagonistas. Teremos que conceber “missões” (ou “projetos âncora”) que resolvam problemas corretamente identificados e hierarquizados. Terão que emergir novas estratégias empresariais e teremos que fazer surgir novos protagonistas institucionais e financeiros que garantam um suporte mais eficaz aquelas novas estratégias.

Condicionalidades impostas por credores e doadores - que os façam confiar numa utilização adequada dos empréstimos e transferências que estão anunciadas para combater a crise - terão provavelmente que ser aceites. Mas terá que ser uma condicionalidade diferente das políticas de austeridade: um propósito persistente de crescer produto, produtividade, emprego e salários. Ao fim e ao cabo, sabemos que, macroeconomicamente, a sustentabilidade de uma dívida pública depende da sua taxa de atualização, isto é, da diferença entre a taxa de juro médio pago pela dívida e a taxa de crescimento da economia.

Haverá condições para isto ser conseguido? Teremos que praticar uma economia de mercado suportada por competências ou capacidades funcionais que já largamente possuímos, mas enquadrada por competências ou capacidades institucionais que não temos sido capazes de construir, porque nos tem faltado cooperação e confiança social.

Ou iremos “desperdiçar uma nova crise”? E continuar a acreditar que há sempre uma “nova folga” que nos cai dos céus ciclicamente (mas cada vez mais raramente pela dimensão cada vez mais global da economia)? Até que o céu nos caia em cima da cabeça!



# ECONOMIA PORTUGUESA: QUÃO CAPAZ PARA NOVOS DESAFIOS?

*Leonor Sopas<sup>4</sup>*

No contexto da reflexão que tem vindo a ser promovida pelo Conselho Económico e Social sobre os efeitos da pandemia em diversos domínios, colocam-se as seguintes perguntas:

- A especialização e as competências existentes em Portugal são um promissor ponto de partida para aproveitar as oportunidades que as crises sempre contêm? A evolução da nossa estrutura produtiva e empresarial é compatível com um salto qualitativo, tanto em termos de especialização, competências e qualidade da gestão? Qual é a evidência?
- Temos ambição e determinação para conjugação da energia criativa do Estado e da iniciativa privada acendendo o engenho que nos permite aproveitar as oportunidades decorrentes da atual crise?

Para responder ao primeiro grupo de perguntas recorre-se aos conceitos de complexidade económica e aos resultados da investigação sobre o tema que, ao longo da última década, tem sido levada a cabo por um grupo de investigadores liderados por Ricardo Hausmann (Center for International Development, Universidade de Harvard) em colaboração com César A. Hidalgo (MIT Media Lab)<sup>5</sup>. A análise apresentada baseia-se nos dados publicados no Atlas da Complexidade Económica.

A complexidade económica corresponde à diversidade de capacidades – isto é, de competência específicas dos trabalhadores e empresários, sistema legal, educativo e de inovação, saber fazer (*know-how*)– necessárias para fabricar os produtos/serviços<sup>6</sup>. Há produtos/serviços que exigem mais capacidades do que outros, tendo assim uma maior complexidade económica. Exemplificando, o fabrico de um automóvel é à partida mais complexo do que a produção de um alfinete de costura.

Como as capacidades são de difícil mensuração, a solução adotada na investigação foi usar os resultados observados da sua aplicação. Ou seja, da mesma forma que, a partir de um conjunto de modelos do Lego, é possível identificar as peças utilizadas na sua construção, também a análise dos produtos/serviços fabricados por um país (modelos de

---

<sup>4</sup> Professora convidada na Universidade Católica Portuguesa do Porto

<sup>5</sup> Esta investigação adota uma abordagem da economia enquanto um sistema complexo adaptativo (Beinhocker, 2006). Para mais informação sobre esta abordagem consultar o sítio do [Institute for New Economic Thinking](#) e Hausmann et al. (2013).

<sup>6</sup> The Growth Lab at Harvard University. The Atlas of Economic Complexity. <http://www.atlas.cid.harvard.edu>. apresenta a definição dos conceitos de complexidade económica e capacidade.

Lego) permite avaliar as capacidades existentes no país (peças de Lego), admitindo que um país apenas pode produzir os produtos e serviços para os quais reúne todas as capacidades e que as usa eficazmente— o que remete para a qualidade de organização e gestão e as capacidades institucionais, em geral.

Assim, analisando a estrutura produtiva de dois países –por exemplo, Angola e a Coreia do Sul– conclui-se que Angola tem uma economia pouco complexa e a Coreia do Sul uma economia muito diversificada e, por isso, complexa (Figuras 1.A e 1.B).

Figura 1.A – Exportações de Angola -2017

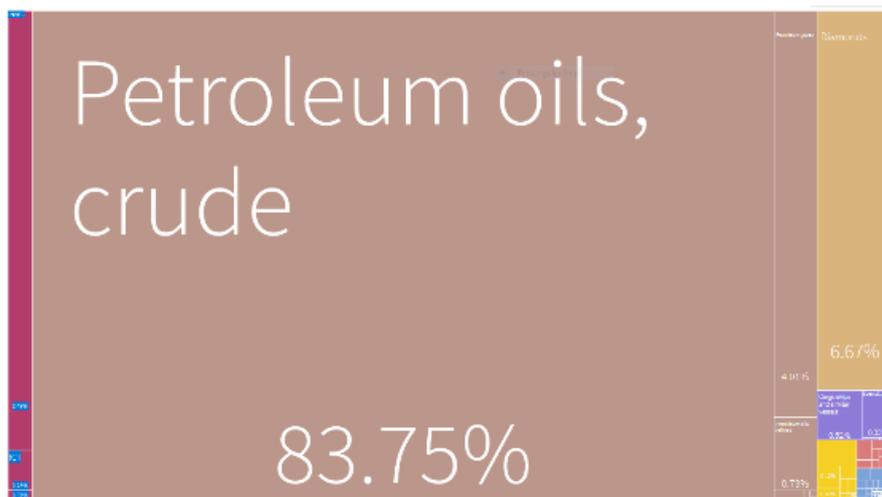
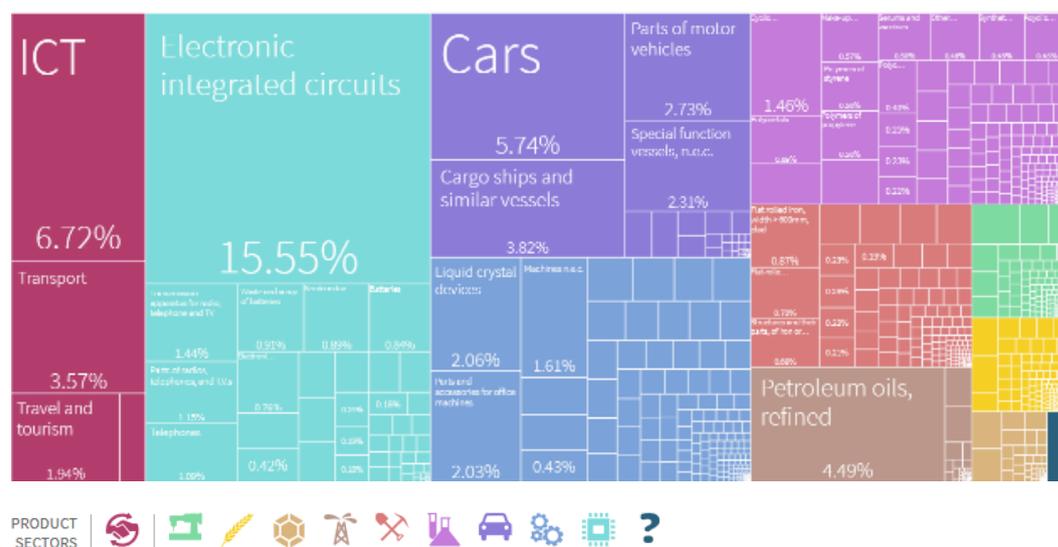


Figura 1. B– Exportações da Coreia do Sul - 2017



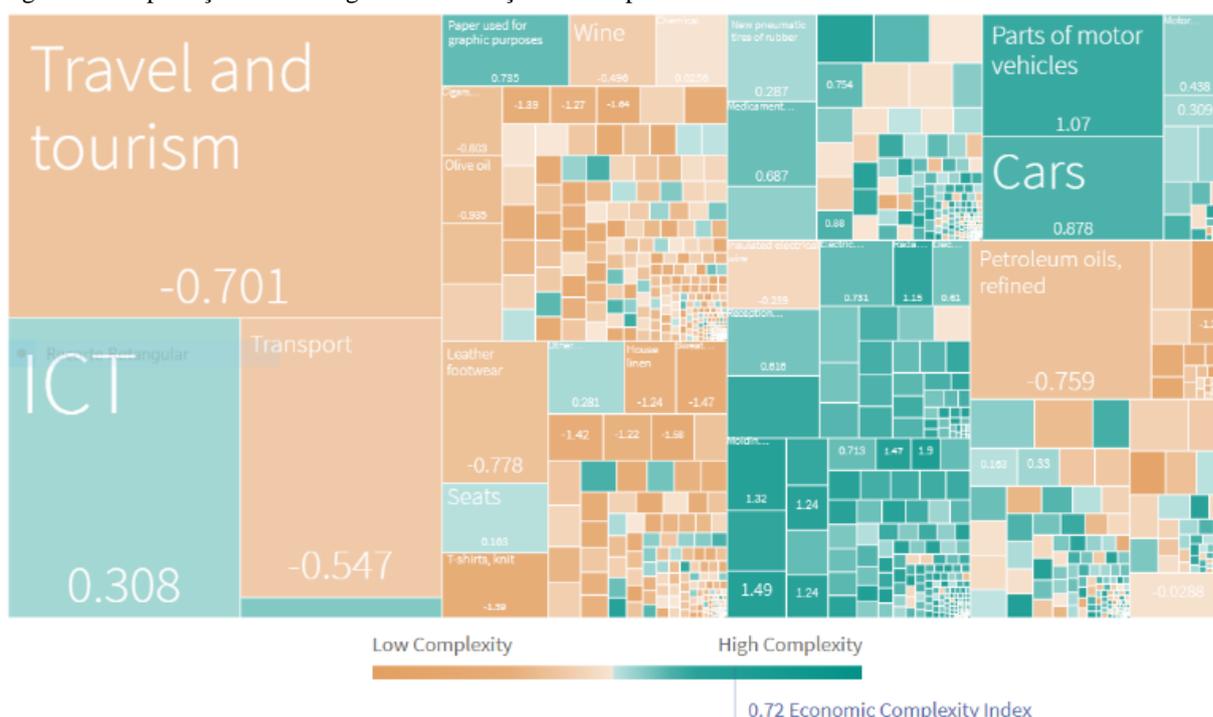
Fonte: *The Growth Lab at Harvard University. The Atlas of Economic Complexity.* <http://www.atlas.cid.harvard.edu> . (para consultar em mais detalhe a Figura 1A seguir [este](#) link e a Figura 1B [este](#)).



Passando a analisar o caso português, vai observar-se em primeiro lugar a estrutura das exportações portuguesa, passando depois à análise da evolução dessa estrutura nos últimos anos, concluindo com as perspectivas de diversificação abertas pelo atual perfil de especialização<sup>7</sup>.

A estrutura das exportações portuguesas revela uma variedade de produtos com diferentes níveis de complexidade. Ou seja, Portugal apresenta uma estrutura económica diversificada, reflexo de uma elevada variedade de capacidades, o que à partida abre boas perspectivas para a geração de valor no presente e no futuro (Figura 3).

Figura 3 – Exportações de Portugal com indicação de complexidade – 2017.



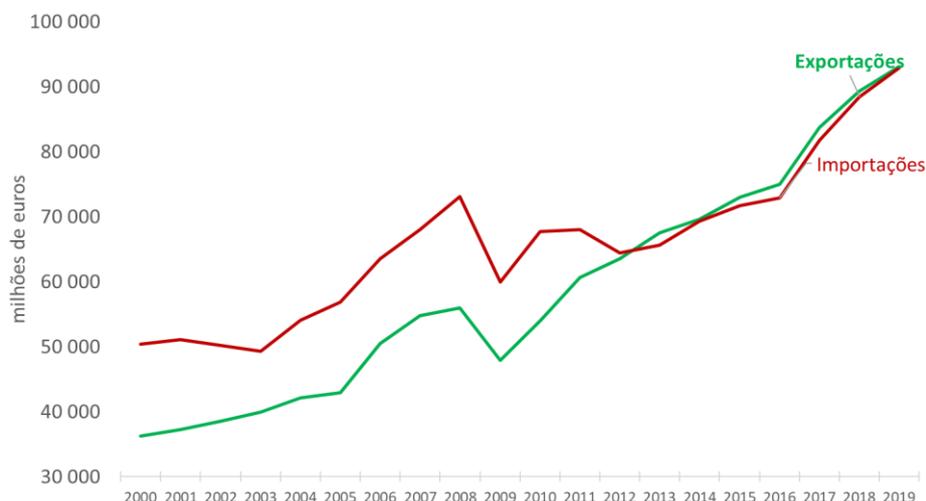
Fonte: The Growth Lab at Harvard University. The Atlas of Economic Complexity.  
<http://www.atlas.cid.harvard.edu>.

O crescimento das exportações portuguesas ao longo dos últimos anos é um facto, sendo frequentemente celebrado o saldo positivo na Balança de bens e serviços, observado desde 2013. Importa, contudo, notar que este superavit coexiste com um défice na Balança de produtos, que se voltou a agravar desde 2016. O elevado conteúdo importado

<sup>7</sup> Em 16/06/2020 o Atlas da Complexidade Económica atualizou, com dados de 2018, a informação disponível no site. Contudo, como este texto constituir o suporte da comunicação efetuada em 3 de junho, no âmbito da 3ª conferência do CES "O Arranque da Economia", optou-se por manter os gráficos com a informação relativa a 2017. De notar que a informação mais recente (2018) não altera as conclusões que resultam da análise aqui apresentada.

de muitas das exportações de produtos, fabricados no âmbito de Cadeias de Valor, mais ou menos globais, contribui certamente para explicar esta evolução<sup>8</sup> (Figura 4).

Figura 4 - Evolução das exportações e importações portuguesas de bens e serviços - 2000 a 2019.



Fonte: INE e Banco de Portugal (*Estatísticas da Balança de Pagamentos*).

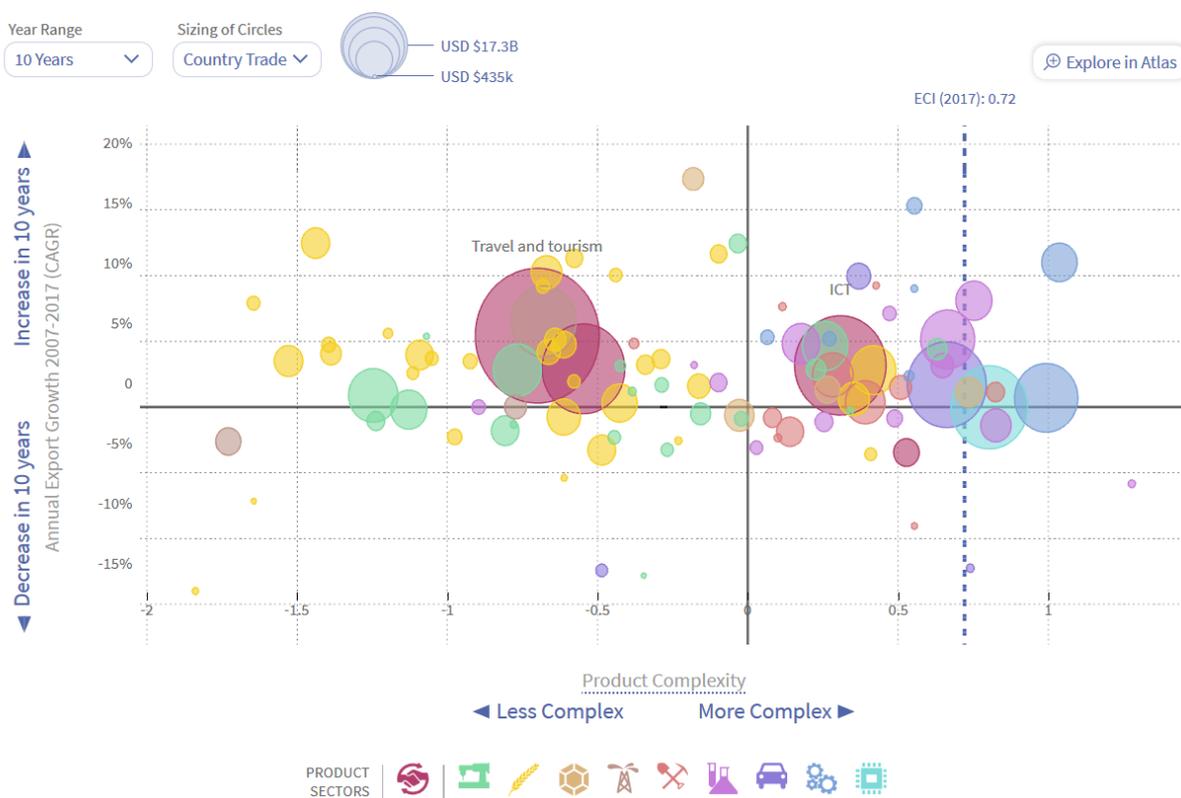
Ao observar o nível de complexidade dos produtos exportados por Portugal fica evidente que muitos dos produtos com maior peso no total das exportações são produtos de baixa complexidade: turismo, serviços de transporte, vários produtos agrícolas e produtos têxteis, entre outros (Figura 3). É, no entanto, importante não generalizar sectorialmente ou por grandes categorias de produtos. Na verdade, entre os vários produtos mais complexos exportados, mais exigentes nas capacidades, ou saber fazer, que requerem incluem-se produtos agrícolas e têxteis. Não há setores em que todos os produtos sejam de elevada/baixa complexidade económica, por definição<sup>9</sup>.

Em todo o caso, a evolução da estrutura produtiva portuguesa nos últimos anos mostra que os produtos que mais têm contribuído para o crescimento das exportações têm complexidade moderada/baixa, em particular viagens e turismo (Figura 5).

<sup>8</sup> Para o crescimento das exportações contribuíram Bens e Serviços, sendo que a Balança de Bens se manteve deficitária ao longo de todo o período (apesar de uma redução do défice entre 2011 e 2013 e novamente entre 2014 e 2016). O superavit da Balança de Serviços cresceu ao longo de todo o período.

<sup>9</sup> Importa ainda ter em atenção as limitações decorrentes das estatísticas utilizadas: em primeiro lugar, o nível de desagregação das estatísticas de comércio internacional, que permite comparações internacionais credíveis, junta numa mesma posição produtos com complexidades distintas; em segundo lugar, as classificações estatísticas não evoluem ao mesmo ritmo da mudança nos produtos e serviços decorrentes do progresso tecnológico e do empreendedorismo.

Figura 5 – Crescimento das exportações portuguesas entre 2007 e 2017 e nível de complexidade dos produtos e serviços.

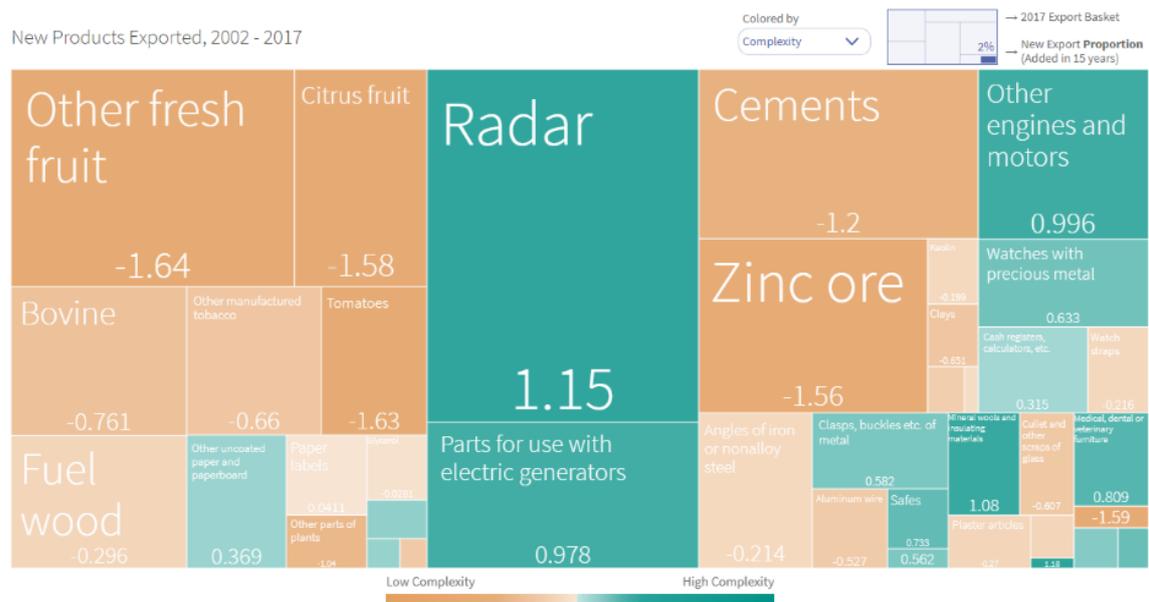


Fonte: *The Growth Lab at Harvard University. The Atlas of Economic Complexity.*  
<http://www.atlas.cid.harvard.edu>.

Um outro aspeto que é importante considerar na evolução da estrutura produtiva diz respeito aos novos produtos, tanto em número como no que respeita à sua complexidade<sup>10</sup>, dado que o crescimento económico beneficia, em princípio, da diversificação económica e do desenvolvimento de novas capacidades, sobretudo se forem mais sofisticadas, que esta exige (Figura 6). Pela positiva destaca-se o aumento do número de novos produtos - 39 no período 2002-2017 -, o que coloca Portugal na 12ª posição no ranking de países que mais novos produtos adicionaram à sua estrutura produtiva neste período.

<sup>10</sup> Se utilizar o link <https://atlas.cid.harvard.edu/countries/179/new-products> para aceder à Figura 6, para visualizar a informação sobre o grau de complexidade, deve seleccionar a opção “complexity” no botão com o título “Colored by” que encontra no topo de gráfico, sobre a direita.

Figura 6 – Novos produtos exportados por Portugal entre 2007 e 2017 com indicação da sua complexidade.

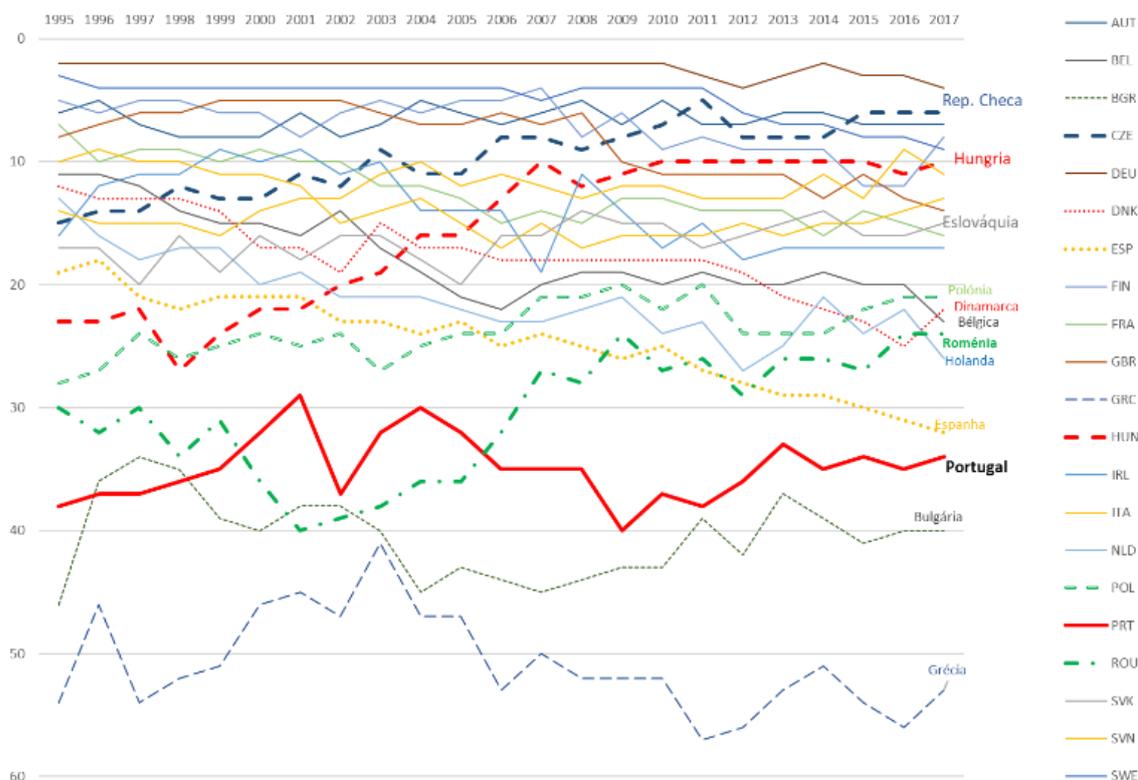


Fonte: The Growth Lab at Harvard University. *The Atlas of Economic Complexity*.  
<http://www.atlas.cid.harvard.edu>.

Há, contudo, duas notas negativas que importa reconhecer: muitos dos novos produtos são pouco complexos (houve diversificação, mas não evolução); e o total das exportações de novos produtos representa apenas 2% do total das exportações, pelo que estes não têm contribuído substancialmente para a criação de riqueza e para o seu crescimento. Esta evolução traduz-se numa quase imobilidade de Portugal no ranking de complexidade dos países: Portugal apenas subiu uma posição na última década, o que compara com uma subida de 4 posições nos últimos 15 anos.

Esta evolução de Portugal no ranking de complexidade é especialmente dececionante quando comparada com vários outros estados membros da UE, em particular com os chamados países do leste europeu (Figura 7). Estes contam-se entre os principais concorrentes na atração de atividades das cadeias de valor global para a Europa, referida na comunicação de Guilherme Costa.

Figura 7 - Evolução no ranking de complexidade económica: Portugal e outros países da EU.



Fonte: elaborado com base em informação descarregada, em 01/06/2020 de: *The Growth Lab at Harvard University. (2019). "Growth Projections and Complexity Rankings, V2" [Data set].* <https://doi.org/10.7910/dvn/xtaqmc>.

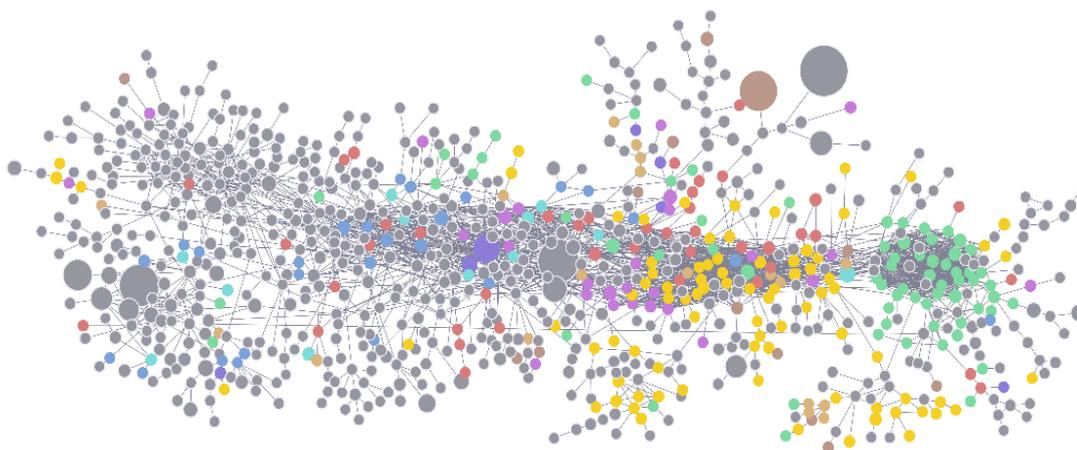
De acordo com a informação disponível, Portugal apenas apresenta uma maior complexidade do que a Bulgária e a Grécia. Esta situação contrasta com a maior e crescente complexidade (mais saberes/capacidades) da maioria dos países do leste europeu<sup>11</sup>.

As perspetivas de diversificação da economia portuguesa vão depender das capacidades existentes e das que será necessário desenvolver para reunir, e tornar operacional, todo o conhecimento necessário ao fabrico de novos produtos mais complexos. Para realizar essa avaliação recorre-se ao espaço de produtos (Figura 8). Este corresponde a uma rede que representa todos os produtos (círculos) conectados entre si em função da partilha de capacidades necessárias à respetiva produção. Quanto maior a proximidade entre dois produtos na rede, maior a proporção de capacidades comuns aos dois produtos. A dimensão dos círculos corresponde ao peso das respetivas exportações no total mundial. As cores dos círculos identificam diferentes grandes categorias de produtos (verde – têxteis; azul – máquinas e equipamentos, etc).

<sup>11</sup> De notar a queda no ranking de complexidade do Reino Unido (9 posições, na última década), da Espanha (8 posições) e da Bélgica, Holanda e Grécia (3 posições).

O espaço de produtos é heterogéneo. Inclui uma área central, mais densamente conectada, onde se concentram muitos produtos complexos, e áreas mais periféricas menos densas, onde se localizam produtos tendencialmente menos complexos.

Figura 8 – Posição de Portugal no espaço de produtos – 2017



Fonte: *The Growth Lab at Harvard University. The Atlas of Economic Complexity.* <http://www.atlas.cid.harvard.edu>. (para consultar Portugal em 2017 seguir este link).

A Figura 8 representa a posição de Portugal no espaço de produtos (que é o mesmo para todos os países). Para interpretar a posição de Portugal importa observar os círculos coloridos, que identificam os produtos em que Portugal possui vantagem comparativa, isto é, produtos para os quais o país detém todas as capacidades (saber-fazer, conhecimento tácito) necessárias ao seu fabrico. Os círculos cinzentos representam produtos que não são fabricados por Portugal, ou seja, produtos para os quais o país não reúne ainda todas as capacidades exigidas. São produtos que constituem potenciais oportunidades de diversificação.

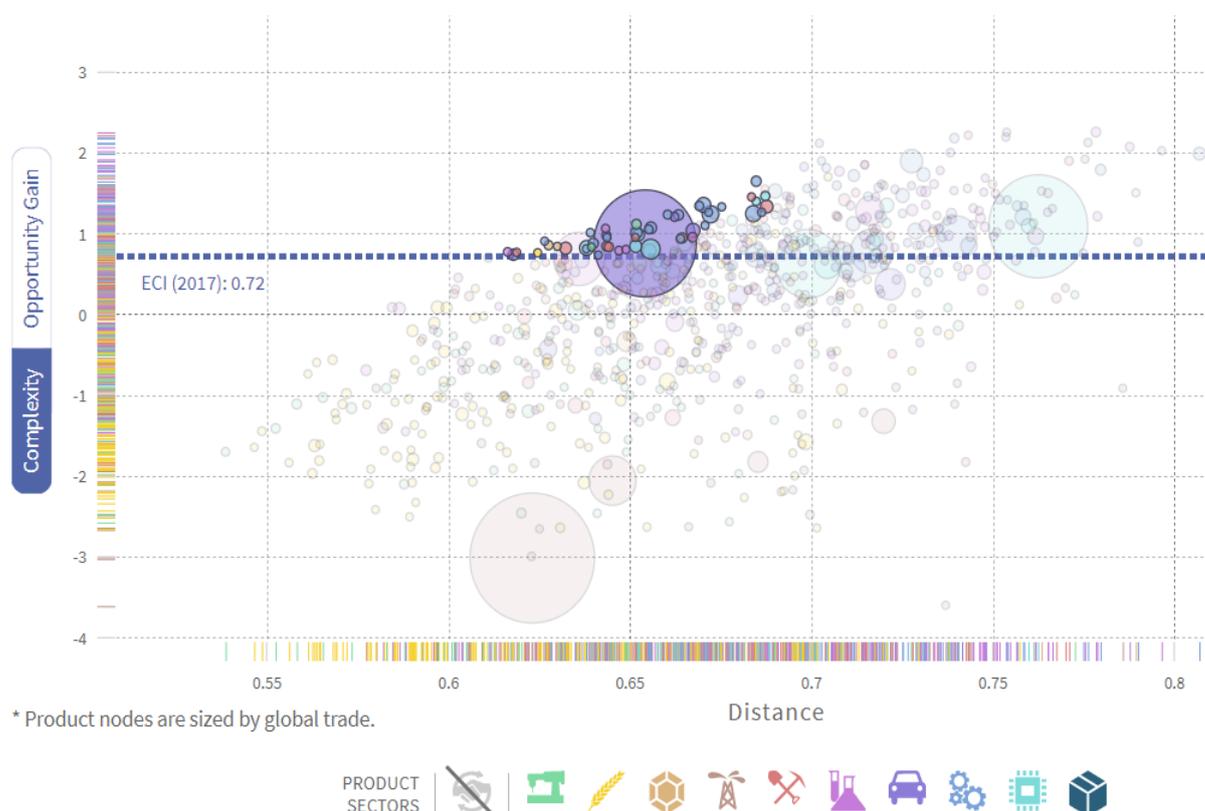
A investigação realizada mostra que os países tendem a diversificar a sua estrutura produtiva começando a fabricar produtos próximos e relacionados, que exigem capacidades semelhantes às que o país já tem, permitindo-lhe aproveitar o conhecimento existente e sendo, por isso, menos exigentes no que respeita ao desenvolvimento de novas capacidades. Desta forma, o espaço do produto pode funcionar como um mapa, permitindo identificar caminhos alternativos para diversificar a economia de um país e a extensão de novas capacidades necessárias para fabricar novos produtos mais complexos.

A posição de Portugal no espaço de produtos – os cerca de 300 produtos coloridos num total de 800 aqui representados – revela que as exportações portuguesas ocupam várias posições centrais, o que significa que o país tem muitas capacidades (conhecimento tácito) que lhe abrem várias oportunidades para diversificar a sua estrutura produtiva. Dito de outra forma, há muitos novos produtos localizados na proximidade dos produtos já fabricados pelo país, sendo assim menos exigentes no que respeita ao desenvolvimento de novas capacidades, e muitos desses produtos são complexos (com potencial para

melhorar o valor acrescentado criado). Na verdade, Portugal tem vindo a ocupar uma posição de destaque no indicador de perspetiva de complexidade, que sintetiza a quantidade de produtos complexos próximos (menos distantes) dos produtos já fabricados pelo país, ou seja, de potencial de evolução positiva.

O mapa de produtos de Portugal permite identificar várias oportunidades de diversificação, equilibrando os critérios de complexidade e de maior/menor necessidade de desenvolvimento de novas capacidades<sup>12</sup>.

Figura 9 – Exemplo de oportunidades de diversificação da economia portuguesa, por nível de complexidade e distância<sup>13</sup>.



Fonte: *The Growth Lab at Harvard University. The Atlas of Economic Complexity.*  
<http://www.atlas.cid.harvard.edu>.

Em síntese, a resposta ao primeiro conjunto de perguntas conclui que:

- A estrutura exportadora portuguesa revela que Portugal tem uma variedade de capacidades (saber fazer ou conhecimento tácito) que abre muitas oportunidades de diversificação no sentido de produtos mais complexos, isto é, produtos que podem contribuir para um maior crescimento económico;

<sup>12</sup> Sobre oportunidades de diversificação da economia portuguesa ver Sopas et al. (2018).

<sup>13</sup> A medida de distância de um novo produto p, corresponde à proporção entre as capacidades que o país ainda não possui para fabricar o produto p e o conjunto de capacidades necessárias para o fabricar. A distância está, assim, relacionada com a proximidade. Quanto maior a distância, maior o número de capacidades em falta, e mais difícil será concretizar a oportunidade de diversificação, na medida em que há necessidade de coordenar, em simultâneo, o desenvolvimento de várias capacidades em falta.

- Apesar disso, as complexidades económicas do país têm-se mantido estável, a sua estrutura produtiva não tem evoluído como se poderia esperar face às capacidades que possui, ao contrário do que se observa em vários outros países da UE, designadamente de Leste, cuja complexidade tem crescido rapidamente, posicionando-os favoravelmente face a um possível recentramento das cadeias de valor globais na Europa<sup>14</sup>.

Chega-se, assim, à última questão formulada no início desta reflexão, sobre a ambição e determinação dos atores da esfera pública e privada para concretizarem as oportunidades que as crises sempre contêm. A análise realizada, mais do que respostas, suscita uma série de novas questões, com destaque para as seguintes:

- O que impede a concretização de oportunidades num país com empresas líderes em vários nichos de mercado, com subsidiárias de multinacionais que se destacam positivamente no âmbito dos grupos que integram, com gestores de reconhecida competência internacional, cientistas premiados, institutos de I&D que integram prestigiadas redes internacionais, sendo muitos outros os exemplos de excelência que irão ser referidos na apresentação de José Carlos Caldeira?
- O que pode estar a bloquear a concretização das oportunidades de diversificação num país que, num cenário de pandemia, provou ser capaz de rapidamente mobilizar esforços no sentido de combinar o conhecimento necessário para, em prazos muito curtos, desenvolver uma grande diversidade de soluções para as necessidades que iam sendo identificadas: ventiladores, material de proteção (EPI, máscaras, gel), pórticos de desinfecção, testes, apps para monitorização da evolução da pandemia, consultas e aulas online, etc? Num país em que pessoas, empresas, universidades, institutos e outros organismos públicos e do terceiro setor cooperaram, naturalmente, para desenvolver respostas face a desafios críticos para a nossa sobrevivência. Em que tanto foi feito por muitos, em pouco tempo, sem uma organização centralizada, sem esperar por incentivos ou diretivas, sem distinguir entre nacionalidades!

A investigação sobre complexidade económica diz-nos que a construção de competitividade internacional em produtos complexos exige capacidades que ultrapassam o indivíduo. Os produtos complexos requerem a combinação do conhecimento que existe no cérebro de várias pessoas a colaborar em grupos, no seio de empresas, universidades, centros de investigação, organismos públicos, organizações sem fins lucrativos, empreendedores e outras organizações, que atuam num determinado espaço e tempo. A geração de novas capacidades e a sua combinação com as existentes é um processo coletivo, de cocriação, influenciada pelas instituições em que as atividades de experimentação, aplicação, imitação, repetição, aprendizagem por tentativa e erro, ao nível individual e coletivo, ocorrem.

---

<sup>14</sup> Esta observação é compatível com os resultados da comparação dos níveis e evolução da produtividade total de fatores e do PIB per capita em Portugal face à média da UE nas últimas décadas.

A investigação sobre complexidade indica-nos que Portugal reúne há já vários anos as capacidades, o conhecimento tácito, crítico para alavancar uma crescente diversificação da sua economia. Essa mesma investigação dá-nos pistas sobre o que pode estar a faltar, na medida em que o crescimento económico requer, a par do conhecimento tácito, instituições (as tecnologias sociais, referidas por Guilherme Costa na apresentação anterior) que viabilizem a concretização das oportunidades potencialmente abertas pelas capacidades.

- O que podemos aprender com o que se passou no país, no contexto desta pandemia, ao nível das tecnologias sociais? O que correu bem e que fatores foram críticos para o sucesso? Que novas capacidades desenvolvemos a nível individual, mas especialmente a nível coletivo, ao produzir os novos produtos e serviços acima identificados? O que se aprendeu sobre cooperação que pode/deve ser transferido para o processo de mudança da estrutura produtiva portuguesa. Que novas capacidades desenvolvidas temos de continuar a praticar para não as esquecer, para não as desperdiçar? Ou será que, passada a pressão da necessidade, as rotinas institucionais se sobreporão, transformando um jogo potencialmente positivo, num de soma zero ou até negativa.

Este ponto ganha um relevo muito especial numa altura em que há milhares de trabalhadores em *layoff*, o número de desempregados cresce diariamente e muitos jovens a terminar a sua formação enfrentam um mercado de trabalho em que as perspetivas, em Portugal e no exterior, são desanimadoras. Não é moralmente aceitável deixar essas pessoas e o seu conhecimento por realizar. No caso dos ativos desempregados é importante recordar que, quanto mais tempo sem trabalhar, maior é o risco do conhecimento acumulado se ir perdendo. No caso dos jovens, porque são fonte inestimável de novas ideias, formas de pensar o mundo e energia, hipoteca-se não apenas o seu futuro, como o de todos nós. Perante a dimensão do desafio que enfrentamos temos de utilizar plenamente todas as capacidades que temos - nos trabalhadores, do setor público, privado e terceiro setor, nos desempregados, nos jovens e pessoas com mais experiência, nos empreendedores, empresários, governantes, ... em todos.

Para podermos aprender é essencial ter a humildade, a coragem e a inteligência de reconhecer que, apesar de tudo o que foi dito acima sobre a reação dos portugueses perante a ameaça da pandemia, nem tudo correu bem. Em vários domínios outros países fizeram e fazem melhor. Pode-se aprender com esses países. Pode-se aprender muito com os erros cometidos em Portugal, com o objetivo de não os repetir uma e outra vez.

Para aprender é necessário observar, recolher, transmitir e analisar informação de forma rigorosa, sistemática e crítica. Para aprender é necessário construir uma memória coletiva. É necessária transparência. São necessárias organização e qualidade de gestão no setor privado e no setor público. É necessário construir a confiança que é a base da cooperação.

A alternativa à aprendizagem, individual e coletiva, é perpetuar uma situação em que o todo (a criação de valor ao nível nacional) continua a ser menor do que a soma das partes ou, pelo menos, ao potencial que a adequada conjugação dessas partes permitiria alcançar (correspondentes aos exemplos de excelência acima referidos).

Não tem de ser assim. O futuro da economia portuguesa pode e deve ser diferente do passado. Depende de cada um. Mas, como nos ensina a complexidade económica, depende, ainda mais, de todos. As competências funcionais essenciais já existirão. Falta promover o quadro institucional que lhes dê espaço e incentivo de concretização.

## **PORTUGAL – OS DESAFIOS DO DEPOIS DE AMANHÃ: *BUSINESS* AS USUAL OU UM NOVO E DIFERENTE NORMAL?**

*Francisca Guedes de Oliveira<sup>15</sup>*

É fácil compreender que numa situação de crise profunda se procure resolver as agruras de hoje em primeiro lugar, e pensar no futuro depois. A um doente que entra no hospital em paragem cardíaca a primeira coisa que se deve fazer é tentar por o coração a trabalhar. Só depois se olha para a patologia subjacente e se tenta resolver o problema de forma mais estrutural. Foi assim, e muito bem, com a reação ao problema de saúde pública: Primeiro a saúde e depois a economia; está a ser assim relativamente à manutenção de rendimento das famílias e empresas: Primeiro a sobrevivência e depois a economia; mas chegado ao ponto em que estamos é fundamental pensarmos, efetivamente, na economia. Não esquecendo a saúde pública (nem a relegando para outro plano que não o primeiro), não esquecendo a sobrevivência (já que sem agentes económicos não há futuro para garantir) mas tentando compreender que a resposta não se pode esgotar no curto prazo. Sendo certo que temos de garantir no imediato os recursos de sobrevivência a famílias e empresas, a resposta tem de permitir olhar mais além. Tem de permitir que enquanto se garante o essencial hoje e amanhã, se pensa de forma efetiva no depois de amanhã. O futuro não é algo abstrato que acontece num dia a vir, o futuro é construído contemporaneamente, a começar agora. E é esse futuro que podemos agarrar e transformar. As crises, destroem e, porque destroem, são momentos de disrupção, de possibilidade de alteração radical, algo que as mudanças incrementais dos momentos de estabilidade dificilmente permitem. É altura para pensarmos que país gostávamos de ter, que economia ou modelo produtivo gostávamos de construir se tivéssemos uma “economia de base zero”. Sabemos que isso não é possível (e ainda bem, uma vez que a destruição que implicaria seria provavelmente de extermínio), mas se pensarmos nesses termos podemos começar a perceber qual o caminho que as políticas públicas devem indicar.

Nesta economia mais ou menos utópica há algumas características que me pareceriam fundamentais:

- 1) Uma economia assente na valorização dos recursos endógenos (por exemplo a fileira florestal);
- 2) Existência de uma economia, de facto, no interior, que partindo de uma base rural lhe pudesse associar indústria e serviços;

---

<sup>15</sup> Conselheira do CES. Professora Assistente na Universidade Católica do Porto.

- 3) Um sistema agroalimentar que diminuísse o grau de dependência;
- 4) Um país com um desenvolvimento equilibrado nos eixos litoral/interior e norte/sul;
- 5) Um país efetivamente descentralizado aonde o princípio da subsidiariedade seja real;
- 6) Um país com qualificações ricas e aonde exista uma verdadeira colaboração entre o sistema científico-tecnológico e o mundo de trabalho e empresarial;
- 7) Um sistema produtivo diversificado em que se evite ter “todos os ovos no mesmo cesto”, quer do ponto de vista de parceiros comerciais quer do ponto de vista de produtos e serviços;
- 8) Um sistema produtivo mais assente em bens transacionáveis que, sujeitos à concorrência internacional, teriam de ser efetivamente competitivos e poderiam forçar o aumento da produtividade;
- 9) Uma economia sustentável do ponto de vista ambiental, onde o eixo das alterações climáticas seria sempre avaliado em todas as decisões a serem tomadas;
- 10) Um país mais igual do ponto de vista de distribuição do rendimento e de acesso à educação e à saúde;
- 11) Um país digitalmente evoluído, na linha da frente das competências digitais e de acesso às infraestruturas digitais;
- 12) Um país com a ambição de desenvolver e comercializar tecnologias e soluções inovadoras, ultrapassando a “sina” de país importador de diminuindo a dependência externa.

Alguns destes aspetos cruzam-se e o fomento de uns leva à realização de outros. Do ponto de vista de políticas públicas perceber as interceções e as sinergias é fundamental para se potenciar efeitos multiplicadores.

Identificar os aspetos é sempre mais fácil do que concretizar caminhos para lá chegar. Pois bem, vou dar um exemplo de uma área que é sempre vista como crítica: A questão do desenvolvimento territorial equilibrado. Para termos um país territorialmente compensado, temos que ser capazes de gerar, de facto, uma economia no interior. Economia que gere emprego, que atraia pessoas e meios, exigindo o desenvolvimento de serviços e infraestruturas de apoio, de habitação, de educação, numa cumplicidade entre privados e públicos, etc.

O desenvolvimento de uma efetiva economia rural no interior poderia ser um caminho inteligente: conseguiríamos um maior equilíbrio territorial, poder-se-ia apostar numa economia de transacionáveis e com potencial de modelo produtivo sustentável, ajudaria a ultrapassar o deficit alimentar, e poderia ser uma aposta num modelo de

produção e de serviços de elevado valor acrescentado, num ciclo virtuoso e sinérgico indutor de melhorias de bem-estar e de condições de vida que, no limite, possa tornar essas regiões atrativas para, por exemplo, muitos daqueles para quem o teletrabalho é uma alternativa.

É uma utopia? Tomemos o exemplo da Holanda. A Holanda é o segundo maior exportador mundial de produtos agrícolas, apenas atrás dos EUA que tem um território 270 vezes maior. À Holanda faltam, aparentemente, praticamente todos os recursos para ser um produtor agrícola de larga escala. Como é que os Holandeses conseguiram? Através de uma aposta do sistema científico e tecnológico no desenvolvimento de tecnologia complexa que permitiu desde o controlo das sementes ao desenvolvimento de luzes led para garantirem clima perfeito nas estufas. Com mais de metade do território utilizado para agricultura e horticultura, a Holanda dispõe de um impressionante sistema de estufas. Esse sistema de quintas de clima controlado permite a este pequeno país, que se encontra bem mais próximo que nós do círculo ártico, ser o primeiro exportador mundial de tomate. O cérebro por trás desta impressionante operação localiza-se na Wageningen University and Research (WUR), que é o ponto nodal do chamado Food Valley, um cluster de start-ups agrícolas tecnológicas e quintas experimentais. É um caso de sucesso de fusão entre a academia e o empreendedorismo com um foco num setor muito específico. Mais espantoso ainda é que a grande aposta na agricultura sustentável, não está a ser feita por grandes conglomerados empresariais, mas por milhares de quintas mais ou menos familiares e de modesta dimensão. Estas quintas são frequentemente independentes e autónomas produzindo desde a sua própria energia aos fertilizantes e até os materiais necessários para embalar os produtos e distribuí-los.

Porque não seguir um exemplo assim? Com mais do dobro do território e com consideravelmente menos densidade populacional, com um clima mais propício, e com um bom sistema científico e tecnológico, porque não apostar num setor que além de permitir o desenvolvimento territorial equilibrado e os demais pontos referidos em cima, pode melhorar de sobremaneira a qualidade de vida de uma percentagem substancial da nossa população?

Claro que este futuro não se constrói apenas com boas ideias e boa vontade. Têm que haver um suporte nas competências e no espaço de produtos que nos podem ajudar a definir os caminhos certos para desenvolver a economia.

Aqui as políticas públicas são absolutamente essenciais e instrumentais.

Para que esse modelo não seja uma utopia retórica, é necessário a coordenação de um sem número de decisões políticas. É necessária uma perspetiva transversal dos vários braços das decisões políticas que devem confluir todas para o mesmo objetivo, rompendo com a lógica de silos estanques para o que se requer um comando claro, com um processo de decisão participado, de modo a evitar uma visão de paternalismo centralista, mas coerente nos incentivos e eficaz, de modo a não protelar políticas e meios. Em si, essa desconcentração/descentralização é uma condição para o funcionamento eficiente dos mecanismos de uma economia de mercado.

Será, certamente, necessário definir os incentivos certos e com consistência política e, muitas vezes, conseguir consensos (ainda que mínimos) para não se estar sujeito ao sabor do vento dos políticos.

O desenvolvimento de uma economia rural tecnológica e complexa no interior não se faz com decisões tomadas integralmente em Lisboa e por agentes de política que não conhecem a realidade do país rural. Aqui a oportunidade é evidente. Com o mundo a viver um mau sonho distópico, a oportunidade para mudar os poderes consagrados e para redistribuí-los de forma inteligente pelo território é única.

Ter-se-ia que envolver o sistema de Universidades e Politécnicos, e as infraestruturas científicas e tecnológicas, muitos deles já com vocação para desenvolver conhecimento ligado à agricultura, nomeadamente a rede de quintas associadas ao INIAV. O sistema de incentivos públicos assume aqui, um papel fundamental.

Seria também fundamental envolver o sistema de ensino superior para se planear a reconversão de qualificações. Com setores claramente em declínio, por exemplo o turismo, poder-se-ia aproveitar mão-de-obra liberta e fazer uma reconversão, com incentivos estruturados e consistentes para uma mudança de vida (ou talvez não, desenvolvimento do turismo de natureza) e, muitas vezes, de geografia.

Num futuro risonho e em que o país fosse geograficamente equilibrado, as políticas públicas teriam que garantir os serviços necessários fora do litoral urbano. Desde serviços básicos como escolas, hospitais, lojas do cidadão (com autonomia de resposta e sem ter que ir tudo a Lisboa), a serviços de mobilidade, com um desenvolvimento eficaz da ferrovia e sua ligação rápida e inteligente aos sistemas de transporte urbanos, a todo um sistema que apoiasse a logística das cadeias de abastecimento em mais larga escala (com ligações ferroviárias aos portos, por exemplo) e capacitar os pequenos produtores para serem mais competitivos e autónomos.

Este modelo gozaria de um enquadramento óbvio no novo quadro de apoios da CE, que define claramente como eixos estratégicos o respeito ambiental, a poupança energética e o reforço de instalação de tecnologias disponíveis nomeadamente digitais.

Utópico? Impossível? Não. Exigente? Sim. Sobretudo exige criatividade, coragem, visão. Exige políticos com capacidade de ver o futuro que se está a construir já.

## INTERVENÇÕES DO 1º PAINEL

### 1ª Intervenção

*Francisco Calheiros<sup>16</sup>*

Esta intervenção focar-se-á nos desafios desta crise pandémica para o turismo.

Não valerá a pena falar da importância do turismo, pois todos a conhecem. Relativamente ao tema da conferência, tenho dificuldade em falar do “depois de amanhã” e até do “hoje”, pois ainda não conseguimos digerir o “ontem”. É assim difícil pensar no futuro. Acabaram de sair os dados de abril (2020), e o turismo teve uma queda de 97% – para contexto e melhor explicação desta queda abrupta, em março, as receitas do turismo diminuíram 60%, em abril a diminuição foi de 97%. Assim, sinto dificuldade em refletir em tudo o que não seja a sobrevivência do turismo – para que este volte a ser o motor de economia, como tem vindo a ser nos últimos dez anos.

Neste sentido, desde o início da pandemia que o Governo definiu um modelo dinâmico e aberto de gestão da crise COVID-19 e é nesse pressuposto que temos estado a dialogar com o Governo. Para a CTP foram definidas quatro grandes preocupações:

1. Saúde pública
2. Manutenção dos postos trabalho
3. Viabilização das empresas
4. Medidas para a retoma

Que medidas são essas? Não falarei nas que já passaram (por exemplo, o layoff simplificado, as linhas de apoio à economia que já foram esgotadas e as moratórias). Neste momento, estamos a falar de um novo pacote de medidas de ajuda à sobrevivência e recuperação das empresas, que esperamos que sejam aprovadas amanhã, quer no Conselho de Ministros, quer no Orçamento Suplementar. Este pacote de medidas terá de continuar a incluir a continuação do layoff simplificado e medidas de apoio à economia a nível de capital (soluções que tenham a ver com o capital – capital de risco, fundo perdido, obrigações convertidas em capital). Todas as linhas de apoio que estão a ser ponderadas pelo Governo constituem cerca de 76 mil milhões de euros. Este dinheiro virá para Portugal nos próximos tempos e é a última oportunidade que temos e não vou anteceder os economistas que falaram antes de mim de começarmos de um orçamento de base zero, aplicando essa disponibilidade financeira onde ela é mais necessária. Relativamente às medidas fiscais, apenas para citar um exemplo, é de mencionar a

---

<sup>16</sup> Presidente da CTP

questão do pagamento por conta – que não faz sentido num ano em que praticamente todas as empresas estão a perder dinheiro e a lutar para não encerrar.

Esta crise irá passar, todas passam, e acho que aqui poderemos ter alguma esperança e otimismo. Portugal já era considerado um país muito seguro, e neste momento Portugal, relativamente aos nossos concorrentes, é considerado um país extremamente responsável de um ponto de vista sanitário, ou seja, de combate à pandemia gerada pela COVID-19. Além disso, Portugal e a Grécia são dos países com mais procura por parte dos países nórdicos que querem vir passar férias ao sul da Europa. Nesta altura começa a sentir-se alguma abertura: tivemos os primeiros charters a aterrarem no Algarve. Convenhamos que estamos a falar de uma abertura muito tímida, mas nesta reabertura é fundamental a existência de algumas regras básicas, como os corredores turísticos, e a existência de tratamentos igualitários e céleres nos diferentes aeroportos internacionais.

No que diz respeito ao longo prazo – de notar que o longo prazo de agora é o curto prazo anterior pois agora o tempo escasseia e passa com uma grande rapidez muito – é fundamental esclarecer-se/definir-se os seguintes cinco pontos.

1. A questão da TAP. Determinante para o turismo português. Desagrada-nos muito ver a discussão da TAP na praça pública. Para nós é algo que é fundamental, é um tema muito relevante para os interesses do Turismo, e tem de ser resolvido da maneira mais rápida possível.
2. O Aeroporto do Montijo. Sem a pandemia, o Aeroporto da Portela não teria conseguido suportar a procura. Iríamos até ter tido situações extraordinariamente complicadas de gerir no Aeroporto da Portela. Se neste momento não é preciso o Aeroporto de Montijo, nem será em 2021, é importante desbloquear as barreiras a este aeroporto, pensando já no período pós pandemia, preparando a retoma;
3. As competências e qualificações. A aposta que o turismo tem feito nestas há muito tempo é fundamental e temos de procurar atrair parte do enorme talento que existe em Portugal para o turismo.
4. A governança do turismo. É fundamental haver um Ministério do Turismo, que tenha dentro das suas competências os transportes. São duas realidades perfeitamente indissociáveis.
5. A promoção do turismo. Quando acabar a pandemia, vai haver muita competição na conquista dos turistas. Aproveitando o digital temos de fazer uma mega promoção externa do turismo em Portugal e sobretudo apostar no reforço das rotas aéreas – o recomeço será difícil.

Termino concluindo com o seguinte: 2020 é um ano perdido para o turismo, 2021 será o ano da recuperação, não tenhamos dúvidas que 2022 vai ser novamente o melhor ano do turismo – para que o turismo volte a ser o motor da economia como o foi nos últimos dez anos.

## 2ª Intervenção

Rogério Silva<sup>17</sup>

O país passou o pico da crise sanitária, mas estamos agora num quadro de agravamento da crise económica com consequências devastadoras no plano social. As estimativas mais recentes apontam para uma quebra forte do PIB, para o aumento do desemprego, para cortes nos rendimentos para mais de 1,3 milhões de trabalhadores, número que inclui os mais de 800 mil trabalhadores em *layoff*.

Tal como na crise económica e social decorrente do memorando do FMI, Comissão Europeia e Banco Central Europeu, implementado pelo PSD e CDS, esta crise está a demonstrar que não estamos todos no mesmo barco, sendo necessário e urgente tomar medidas para a retoma económica.

O modelo de baixos salários e trabalho precário arrastou já para o desemprego milhares de trabalhadores com vínculos temporários, falsos recibos verdes, em situação de subcontratação, em trabalho “informal” ou durante o longo período experimental permitido pela lei. Os trabalhadores com menores rendimentos foram os que mais perderam os seus postos de trabalho e são também os mais expostos à doença devido às deficientes condições de transporte diário para o local de trabalho, entre outras causas.

Uma realidade que contrasta com os privilégios e ostentação em que o grande capital continua a viver. Isso mesmo é revelado pela tábua rasa feita aos lucros acumulados durante anos sucessivos no momento de recorrer ao *layoff* e/ou despedir trabalhadores ou na distribuição de avultados dividendos no pico da crise pandémica.

Além de acentuar as profundas desigualdades entre quem vive do seu salário e de quem vive de rendimentos de capitais, o momento presente expõe a fragilidade do aparelho produtivo, a insustentabilidade do modelo de baixos salários e vínculos precários, as consequências do enfraquecimento dos serviços públicos e uma base económica pouco diversificada e excessivamente dependente do turismo.

Mas também demonstra a importância do papel do Estado e a necessidade do seu fortalecimento nas múltiplas esferas da vida económica e social. É assim no SNS mas também na educação ou na proteção do rendimento através da segurança social e da política de emprego, entre outras áreas, ainda que o Governo não tenha, como devia, proibido os despedimentos nem previsto mecanismos alternativos ao *layoff* para assegurar o rendimento dos trabalhadores. O *layoff* simplificado foi desenhado para servir os interesses patronais, aproveitando mais às maiores empresas e que menos deles necessitam e representando um corte de mais de 1/3 das remunerações dos trabalhadores.

---

<sup>17</sup> Membro da Comissão Executiva da CGTP-IN

Para a CGTP-IN a retoma económica deve centrar-se nos seguintes eixos:

- 1º) Garantir o emprego e dinamizar a procura interna;
- 2º) Reforçar os serviços públicos e as funções gerais do Estado. Garantir o fim da impunidade fiscal aos grandes rendimentos de capital e assegurar a justiça fiscal
- 3º) Fortalecer/revitalizar a estrutura produtiva, pondo o país a produzir para fazer face às suas necessidades;
- 4º) Assegurar o financiamento da economia e renegociar a dívida pública

O país precisa de um choque por via da procura interna, o que pode ser realizado por várias vias que passamos a elencar.

Em primeiro lugar passa pelo aumento geral dos salários, incluindo do salário mínimo nacional. Com a procura externa em queda, urge dinamizar o mercado interno com o incremento do poder aquisitivo dos salários conjugado, entre outras medidas, com uma forte aposta na produção nacional, tema para o qual também temos propostas. Por via do aumento do poder aquisitivo dos salários, dinamiza-se a economia (cujo tecido produtivo se dirige, na sua larga maioria, ao mercado nacional), geram-se receitas para o Orçamento do Estado (por via dos impostos sobre o rendimento e sobre o consumo e para a Segurança Social, garantindo a sua sustentabilidade), melhoram as condições de vida, reduz-se a pobreza e combatem-se as desigualdades entre trabalho e capital.

No capítulo do emprego, a CGTP-IN defende como principais medidas: a proibição dos despedimentos e a reintegração dos trabalhadores que perderam o emprego no quadro da crise sanitária, a regularização dos vínculos precários dos trabalhadores que ocupam postos de trabalho permanentes e o combate ao falso trabalho independente. Estas medidas têm impactos financeiros, no consumo, na arrecadação de impostos, nas receitas e despesas da segurança social e terão que ser complementadas pelo reforço da protecção social no desemprego.

A dinamização da procura interna exige também a promoção do investimento público, uma vez que este tem efeitos propulsores de todo o investimento. Portugal tinha em 2019 o mais baixo nível de investimento público a seguir a Chipre na zona euro. É necessário pelo menos retomar este investimento para níveis próximos dos verificados antes da crise de 2009 (acima de 3% do PIB).

Existem necessidades de investimento mais prementes relacionadas com as infraestruturas de transporte (como a ferrovia), os portos, a transição energética (substituição das centrais a carvão por novos investimentos salvaguardando o emprego) e a mitigação dos efeitos da mudança climática.

No domínio social existem maiores necessidades na saúde (tendo a pandemia tornado mais urgente o reforço do SNS), na educação e no aumento da rede de

equipamento e serviços sociais, em particular os relacionados com o envelhecimento populacional.

Neste domínio, devem ser tomadas medidas para reforçar as receitas do Estado, tema que se tratará adiante, devendo também aproveitar-se os programas comunitários, atuais e futuros.

No capítulo das qualificações, a CGTP-IN defende a adoção de um plano ambicioso que aposte, sobretudo, em soluções formativas diretamente qualificantes, por um lado, e por outro, na adoção de políticas que obriguem as empresas a apostar e investir na formação ao longo da vida dos trabalhadores que empregam.

Para o reforço dos serviços públicos e das funções gerais do Estado, a CGTP-IN defende uma maior justiça fiscal e financiamento das funções sociais do Estado e propõe medidas de implementação imediata para tributação dos dividendos distribuídos e do stock de riqueza em offshore. A introdução destas medidas da mais elementar justiça fiscal não se opõe a uma alteração à estrutura de impostos sobre os rendimentos do trabalho – nomeadamente para aumentar a sua progressividade – em sede do OE para 2021.

Os dividendos pagos pelas empresas a quem detém o seu capital são o tipo de rendimento mais privilegiado em Portugal. Estes rendimentos representam uma percentagem cada vez maior da PIB – em 1995 cerca de 8%, em 2010 pesavam 16% e, nos últimos anos, por cada 10 euros de riqueza distribuída, mais de 1 euro vai para o grupo restrito da população que é acionista de grandes empresas e grupos económicos.

Já em 2020, em pleno período de confinamento, os maiores grupos económicos do país decidiram distribuir milhares de milhões de euros em dividendos aos seus acionistas, como o EDP, GALP e grupo Jerónimo Martins, entre outras. Para algumas destas empresas os dividendos distribuídos são correspondem a 150%, 200% ou 250% do que pagam na totalidade de remunerações aos seus trabalhadores, respetivamente.

O total de dividendos distribuídos não paga impostos em Portugal. Ao contrário dos trabalhadores e pensionistas cujos salários e pensões – e até os juros recebidos das pequenas poupanças - são sujeitos a retenção na fonte e de acertos com a Autoridade Tributária, os beneficiários efetivos destes dividendos têm à sua disposição uma vasta legislação que, direta ou indiretamente (por via de “buracos na lei”), permitem que os grandes rendimentos de capital não sejam tributados. Por isso, a CGTP-IN tem propostas concretas para a tributação desde rendimentos, entre outras medidas no plano fiscal.

No que diz respeito ao aparelho produtivo, décadas de política de direita conduziram o país a uma situação insustentável de dependência face ao exterior. Acumulámos défices enormes na maioria dos bens alimentares, consequência da política agrícola comum e do desmantelamento da frota de pesca, isto apesar do país deter uma das maiores zonas exclusivas da UE.

A soberania alimentar, questão central na estratégia de qualquer Estado, está longe de ser assegurada. O país precisa de importar uma grande parte dos alimentos e produtos correlacionados que consome, tendo um défice externo superior a 4,3 mil milhões de euros por ano só nesta área. É imperioso que sejam planificadas e implementadas medidas para reverter esta situação, nomeadamente que garantam o aumento da captura e produção de peixe e outros produtos da pesca, bem como de carne, cereais, sementes e oleaginosas, leite, ovos, fruta e hortícolas, entre outros produtos em que é deficitário, por forma a tornar-se menos dependente do exterior.

Na produção de bens, a destruição da capacidade instalada, aliada às amarras de uma divisão europeia do trabalho que nos empurra para uma atividade assente em baixos salários e fraco valor acrescentado incorporado, obriga à edificação de uma estratégia nacional de reindustrialização que acomode as fileiras existentes e, em simultâneo, abra as portas a novas áreas mais desenvolvidas tecnologicamente, geradoras de maior riqueza. Temos défices de produção superiores a 700 milhões de euros por ano em “produtos diversos das indústrias químicas”, “ferro fundido, ferro e aço”, “máquinas, aparelhos e materiais elétricos” ou, entre outros, nos “combustíveis” e “produtos farmacêuticos”. O efeito acumulado da lacuna de produção nestes sectores conduz a uma situação insustentável no longo médio e longo prazo.

Neste campo, a CGTP-IN defende que o investimento público, mesmo aquele que é participado (80%), se deve direccionar tendo presente os interesses nacionais e não as regras e prioridades definidas pelo grande capital alemão ou francês, plasmadas nas diretrizes e programas da União Europeia. Assim, tendo em conta os fundos europeus ainda não comprometidos – perto de 2 mil milhões de euros – devem estar ao serviço do reforço da base produtiva e ser enquadrados no Plano Nacional de Reindustrialização.

No capítulo do financiamento da economia, é necessário que o sistema bancário seja colocado ao serviço da economia produtiva, reforçando o crédito, de modo a estimular uma mudança estrutural do tecido produtivo. Coloca-se, como se tem colocado nos últimos anos, a premência da libertação de recursos públicos que hoje estão submetidos ao pagamento da dívida e dos juros da dívida ao serviço do reforço do investimento e dos serviços públicos. A proposta da CGTP-IN de renegociação da dívida nos montantes, prazos e juros mantém-se actual. Os 15,5 mil milhões de euros que Portugal vai receber do novo “fundo de recuperação” da UE comparam com os mais de 25 mil milhões em juros da dívida que o país suportará no mesmo período (quatro anos).

As propostas da CGTP-IN lançam bases para uma mudança de rumo, impedindo não só que a Economia Portuguesa entre em mais uma depressão profunda, mas também dotá-la de instrumentos que tornem menos permeável a futuras crises e económica e politicamente soberana. São propostas que visam responder às necessidades imediatas dos trabalhadores, bem como de apetrechar o Estado de meios financeiros, tributando quem tem estado isento de tributação, e reestruturando a dívida pública para estancar a sangria de despesa pública para pagar os juros que lhe estão associados. Por último, são propostas que visam responder aos desequilíbrios das contas externas do país.

### 3ª Intervenção

Rafael Campos Pereira<sup>18</sup>

Vou cingir-me na minha intervenção àquilo que resulta de algumas reflexões internas que fomos fazendo à volta do tema. Não vou ceder à tentação de enunciar aqui o nosso caderno de encargos sobre o tema, nem sequer à de apresentar uma análise da crise e das questões que se nos colocaram em consequência da mesma. Assim, não me focarei no ontem, nem no hoje e, possivelmente, nem no amanhã. Irei tentar projetar o depois de amanhã. É evidentemente um pouco ousado – e até pretensioso – procurar fazer isso, mas vou correr esse risco.

Quando fazemos previsões há – e Alberto Castro assim o referiu – muito *wishful thinking*, misturado às vezes com alguns cenários catastrofistas, e admito que a projeção muitas vezes esteja na síntese entre estes dois campos opostos. Vou resistir à tentação de dizer quais seriam as políticas públicas indispensáveis para tentar fazer face à crise e aquilo que as empresas eventualmente precisariam para se tornarem mais fortes e para poderem enfrentar os grandes desafios. Em mandarim, as palavras “crise” e “oportunidade” significam exatamente a mesma coisa. E é verdade que, frequentemente, a crise desperta e gera oportunidades. No atual momento histórico, parece-me que, mais do que tudo, haverá uma aceleração daquilo que já estava em marcha.

Em primeiro lugar, a aceleração do investimento em tecnologia e digitalização. Esta crise decorrente da pandemia tornou tudo muito mais visível, acentuando as tais fraturas que há pouco foram referidas, mas também evidenciando um conjunto de necessidades e um conjunto de tendências que já estavam a ser evidentes. Assim, é absolutamente indispensável que haja este investimento – que haja uma aceleração e um reforço do investimento nesta área – por muitos motivos. Não posso enunciá-los todos de forma exaustiva, mas não resisto a referir alguns quase a título exemplificativo. É uma forma de diferenciação e de acrescentar valor àquilo que é a oferta produtiva da indústria e do setor empresarial português. É também uma forma de ajudar a reorganizar as próprias formas de trabalho.

Uma outra circunstância relacionada é a do teletrabalho. A questão do teletrabalho tornou muito evidente uma nova realidade. Há muita gente entusiasmada com o teletrabalho e é verdade que há razões para isso, mas também há razões para haver alguma prudência e algumas reflexões. Não só da perspetiva das empresas e dos seus representantes, mas também da perspetiva dos trabalhadores e dos seus representantes, os sindicatos. Um ponto relevante é o da fronteira entre o que é teletrabalho e o que é o tempo de descanso. Outro ponto importante é que não é possível para um conjunto substancial de trabalhadores recorrer ao teletrabalho (por exemplo, trabalhadores que têm

---

<sup>18</sup> Vice-Presidente da Direção da CIP

que estar nas fábricas) e isso pode gerar alguma desmobilização ou algum ressentimento desses trabalhadores. Isto põe novamente em evidência a necessidade de apostar na digitalização, já que ajuda a resolver estas questões para que seja possível alargar e uniformizar as áreas e os segmentos das empresas onde esta realidade pode ser concretizada.

Ainda, a digitalização também é determinante neste mundo virtual para reforçar os contactos comerciais num mundo de menor mobilidade – que assim o será pelo menos nos próximos tempos. Como disse Francisco Calheiros, o turismo irá regressar em 2022 com muita força, mas, pelo menos até lá, haverá muito menor mobilidade e por isso é verdadeiramente indispensável que a digitalização e a tecnologia nos ajudem a resolver essa questão. Para além disso, mesmo nas áreas públicas, há investimentos que toda a sociedade em geral e os estados vão considerar determinantes em domínios como a saúde, a justiça e a administração pública em que a tecnologia e a digitalização nos podem ser muito úteis. Na sua intervenção, Francisca Guedes de Oliveira disse que nunca tinha ouvido falar no teams ou no zoom antes da pandemia e comigo passou-se exatamente o mesmo – achava que era uma pessoa com relativamente alguma literacia tecnológica e, de facto, fui exposto a um conjunto de novidades nos últimos tempos.

É igualmente importante que as empresas invistam em inovação e investigação e desenvolvimento – isto é verdadeiramente vital. Penso que neste momento são já cerca de 100 as economias que pediram apoio ao FMI – todas as ofertas nos mercados globais de exportação estão em concorrência e a diferenciação vai ter mais do que nunca um papel importantíssimo e a inovação aqui pode ser vital.

É também inequívoco que vai haver um mundo mais descarbonizado – também uma aceleração daquilo que já vinha a acontecer – com uma aposta crescente na área da descarbonização, na economia circular, na eficiência energética e na questão das alterações climáticas mais em geral. Tudo isto – uma maior responsabilidade social e ambiental – estava já em curso e será acentuado como resultado da pandemia. As empresas devem também estar conscientes de que os próprios consumidores vão ser muitíssimo mais exigentes nessa área e, com o reforço da tecnologia, a rastreabilidade ficará mais eficaz e será muitíssimo mais fácil verificar os produtos e as características dos produtos e se as empresas que os apresentam ao mercado são ou não empresas responsáveis do ponto de vista ambiental e se cumprem os requisitos fundamentais de um ponto de vista da sustentabilidade.

Por outro lado, há um outro desafio que também me parece evidente – a questão da mobilidade física, que vai ser altamente limitada nos próximos tempos e será compensada pela mobilidade virtual, que será acelerada. Independentemente da questão do turismo – e todos nós gostamos de viajar – esta crise mostrou-nos uma facilidade da deslocalização do próprio trabalho, num conceito diferente daquele que tínhamos. Por exemplo, é possível agora viver na Índia e trabalhar na Europa ou nos Estados Unidos. O mesmo é verdade no domínio do ensino, nomeadamente nas universidades. Em consequência do confinamento e das aulas virtuais, os estudantes universitários

aperceberam-se de que podem candidatar-se a universidades fora do país mesmo ficando a viver em Portugal, e as universidades têm aqui um desafio brutal – tentar captar alunos de todo o mundo. No entanto, isto é também uma oportunidade, tanto para as empresas como para as próprias universidades portuguesas.

Uma outra questão que é aqui relevante tem a ver com aquilo que espera as empresas no futuro. Esta aposta que a Comissão Europeia e o Conselho Europeu pretendem fazer naquilo que é o reforço da autonomia estratégica da Europa passa necessariamente por uma re-industrialização e por um reforço da presença da indústria e dos bens transacionáveis. De facto, há pouco, Guilherme Costa fez referência a isso – depois de fazer referência a uma série de cenários um pouco mais pessimistas – e parece-me que pode haver aqui uma oportunidade extraordinária para a Europa. Se não por via de uma visão altruísta que seja pelo menos por via de uma visão utilitarista, poderá fazer-se uso de um mercado extraordinário de produtos de altíssimo valor acrescentado, como tecnologias de produção e veículos automóveis.

Vou concluir com uma referência a uma questão que me parece importante e determinante para a economia portuguesa e para o setor empresarial português. Francisca Guedes de Oliveira citou o excelente exemplo dos Países Baixos e é verdade que deve ser um exemplo a replicar. Cito agora um outro exemplo, que a sociedade e economia portuguesas deveriam tentar replicar: a Suécia. A Suécia tem 9 milhões de habitantes (1 milhão a menos do que Portugal) mas se formos desafiados a citar o nome de 100 multinacionais suecas, conseguimos fazê-lo. No entanto, multinacionais portuguesas não existem. Portanto, há uma necessidade absoluta de reforçar a capitalização das empresas e a consolidação de alguns grupos, já que os grandes grupos empresariais não devem ser diabolizados, mas sim estimulados. Para que sejam uma locomotiva da economia que fará também dinamizar as PME de uma forma muitíssimo relevante.

## Síntese da discussão do 1º painel

*Ana Teresa Lehmann<sup>19</sup>*

Nesta sessão viu-se claramente que a economia não existe no vazio. A economia é uma realidade concreta e não abstrata, é uma realidade feita de pessoas, de empresas e de um conjunto diversificado de atores.

Falámos aqui – dito de uma forma em voo de pássaro – no interface entre as pessoas, os setores, a tecnologia e o ambiente. Falámos de dinâmicas em curso que se aceleraram inquestionavelmente. Falámos na necessidade de mobilização de todos os atores, de todos os stakeholders que compõem essa economia real. Falámos também da aposta no investimento em bens e serviços transacionáveis e na necessidade de substituir algumas importações através da diversificação da nossa capacidade produtiva, nomeadamente apostando na inovação e na digitalização, algo que nos permitirá alcançar uma oferta de bens e serviços de maior valor acrescentado que efetivamente contribuam para criar riqueza e acelerar o crescimento económico no pós-pandemia.

Falámos ainda na necessidade de que uma economia saudável –dito por outras palavras – derive de, ou reflita, uma sociedade saudável – em que todos estão mobilizados – e de uma economia e de um território mais coeso e menos desigual. Falámos também na importância do setor privado, na importância do Estado e na importância dos trabalhadores.

Talvez a utopia – como Francisca Guedes de Oliveira lhe chamou – não seja afinal utópica, mas que represente uma visão para o país, de um país mais equilibrado, mais coeso e mais inovador. É justamente com este mote que eu termino, porque o tema da próxima sessão será justamente o tema da inovação.

---

<sup>19</sup> Professora na Universidade do Porto

## QUE ESPAÇO PARA A INOVAÇÃO? O SISTEMA DE INOVAÇÃO: LIÇÕES DA CRISE

*José Carlos Caldeira<sup>20</sup>*

A Plataforma Tecnológica MANUFUTURE publicou no final do ano de 2019 o seu documento de Visão 2030 e a sua Agenda Estratégica de Investigação e Inovação e neles define claramente que, depois de nos ciclos anteriores as principais prioridades terem sido a Competitividade (2004) e a Sustentabilidade (2009), neste novo ciclo é a Resiliência, das organizações e das cadeias de valor, (mantendo, naturalmente, a necessidade de assegurar as prioridades anteriores, numa perspetiva cumulativa). Neste contexto, Resiliência significa a capacidade para resistir e reagir rapidamente a alterações de contexto com impacto direto no negócio, que podem ser tecnológicas, naturais, políticas ou, como no presente caso, de saúde pública.

Os pontos seguintes resumem algumas das tendências que se seguirão à pandemia, numa perspetiva transversal (multi-setorial).

### 1. “Remotização” das atividades.

Esta crise revelou a importância de as organizações estarem preparadas para poderem colocar os seus colaboradores em trabalho remoto, conseguindo manter o desenvolvimento das suas atividades. Para alguns setores e atividades isso é razoavelmente natural (serviços, desenvolvimento de software, atividades de engenharia) e para algumas organizações uma prática corrente (o que implica infraestruturas tecnológicas, modelos e processos de negócio adaptados, competências e práticas específicas). No entanto, para outras atividades (produção na planta fabril, manuseamento de materiais e produtos em funções logísticas, etc.) e/ou para muitas organizações, a realidade está longe deste objetivo.

Recentemente, um responsável da SIEMENS afirmou que cerca de 30% dos seus colaboradores trabalharão remotamente. Isso não quer dizer necessariamente que bens materiais como carros ou máquinas possam ser produzidos por trabalhadores remotos mas podem ser concebidos e desenvolvidos, os trabalhadores podem fazer formação, etc.

Mesmo a operação e monitorização das máquinas pode, em muitos casos, ser feita remotamente. Conjugado com a automação e a robotização, uma parte significativa dos

---

<sup>20</sup> NESCTEC, ex-presidente da Agência Nacional de Inovação

trabalhadores poderá ser “deslocalizado” da planta fabril para outros locais, em caso de necessidade.

Neste contexto, as questões ligadas à partilha de informação, à coordenação e gestão de atividades e à *cibersegurança* têm uma importância crescente e crítica.

Portanto, uma das prioridades das organizações será avaliarem o seu grau de “remotização” e quais as medidas a implementar que o aumentem até ao limite.

## 2. Implementação de plataformas de comércio ou negócio eletrónicos

Todas as organizações compreendem atualmente a importância dos canais de comercialização online, seja nos casos de produtos de consumo (B2C), seja de relações entre empresas (B2B).

Uma outra prioridade das organizações será, por isso, o desenvolvimento e implementação desses canais online, através da criação de plataformas próprias ou da utilização de plataformas já existentes (neste campo, existem já alguns exemplos a nível nacional, como a FARFETCH).

Isso implica a reavaliação do portfólio de produtos e serviços e a respetiva adaptação para esses canais, o desenvolvimento e adoção de processos de negócio adequados e também a implementação das infraestruturas de informação e comunicação necessárias.

## 3. Flexibilização do desenvolvimento e da produção

Uma das características das organizações resilientes é a sua capacidade para rápida e eficientemente, serem capazes de desenvolver e produzir novos produtos e serviços, mesmo que possam ser de natureza diferente, assim como de conseguirem ajustar o nível de produção e a respetiva localização, em função de alterações nas condições de contexto.

Para isso, importa acrescentar aos já tradicionais temas da flexibilidade e da resposta rápida, onde muitas empresas portuguesas têm feito um percurso notável nos últimos anos (como são os casos da FREZITE ou da KYAIA), o tema da modularização e da mobilidade dos meios de produção (ou seja, a capacidade ajustar a capacidade e a localização da produção) e ainda o desenvolvimento de vantagens competitivas assentes mais em famílias de competências e capacidades e menos em produtos e serviços específicos. Acresce ainda a questão da multidisciplinaridade das equipas.

Neste caso, as empresas terão que alargar a sua visão sobre os mercados, compreender quais as oportunidades mais relevantes e, em função das suas competências e capacidades internas, presentes ou a desenvolver, prepararem cenários alternativos de posicionamento. Tudo isso terá de ser acompanhado por investimentos nos processos, nos sistemas de suporte e na formação de pessoas.

## 4. Redução do risco das cadeias de fornecimento

Uma outra lição desta pandemia é a importância das cadeias de fornecimento, tornando-se evidente a necessidade de minimizar riscos, nomeadamente através de uma maior proximidade geográfica (igualmente importante para os temas da flexibilidade e da resposta rápida) e da introdução de redundância.

Acresce que uma maior proximidade geográfica dos fornecedores tem igualmente um impacto positivo na vertente ambiental, através da redução do transporte.

O programa do Clube de Fornecedores é um exemplo do que pode ser feito para promover estas redes de proximidade.

## 5. Desenvolvimento de novos produtos ou serviços para a realidade PÓS-CIVID

Naturalmente, as empresas irão também aproveitar para desenvolverem novos produtos e serviços capazes de explorar as oportunidades que resultam desta pandemia.

Áreas como a saúde e as comunicações são apenas os exemplos mais visíveis, mas existem muitas outras com oportunidades significativas.

## 6. Principais desafios

Muitas destas transformações exigem investimentos significativos em tecnologia, em inovação e também em I&D, sem esquecer nunca a vertente da educação e da formação.

É também evidente que as tecnologias digitais terão um papel ainda mais importante neste novo futuro.

Como fazer este percurso neste período, no qual muitas empresas estavam ainda a recuperar das mazelas da crise anterior e a procurar assegurar o retorno dos investimentos efetuados nos últimos anos, é uma questão relevante, para a qual podem existir duas respostas complementares:

- Sempre que possível, as empresas associarem-se em iniciativas e projetos de eficiência coletiva, que assegurem uma partilha de custos e de riscos (e, naturalmente, também dos resultados).
- O Estado apoiar os investimentos privados, reduzindo o risco dos mais inovadores e o impacto na tesouraria dos restantes (sem esquecer o investimento público direto, particularmente na educação e formação, nas infraestruturas críticas e através da compra pública inovadora).

## INTERVENÇÕES DO 2º PAINEL

### 1ª Intervenção

*Lina Lopes<sup>21</sup>*

Relativamente ao que foi dito inicialmente – no primeiro painel – não vou falar dos números de desemprego porque o colega da CGTP já falou desses dados, mas vou falar do que poderemos fazer em termos de melhoria das condições laborais para os trabalhadores.

Neste painel falou-se muito das dificuldades com que as empresas se debatem, mas ouvi falar muito pouco sobre trabalhadores. Obviamente, as empresas foram muito afetadas por esta crise, mas os trabalhadores foram ainda mais afetados. A redução efetiva dos seus salários – o *layoff* simplificado paga apenas dois terços dos vencimentos – fez com que as desigualdades aumentassem de forma assinalável. Por isso, é natural que a UGT exija, no caso de o *layoff* se prolongar, que os trabalhadores sejam pagos a 100%. Como é óbvio, o melhor para todos, empresas e trabalhadores, seria a economia retomar o seu ritmo e o *layoff* deixar de ser necessário. Mas, se tal não acontecer, a UGT insiste que os trabalhadores devem ser pagos a 100%.

Relativamente à inovação – o tema deste painel – a pandemia introduziu o teletrabalho de forma abrupta e apanhou as pessoas de surpresa e impreparadas na área do digital. Em particular, as fragilidades de formação, sobretudo nas atividades em que o teletrabalho foi imposto, vieram ao de cima. De acordo com dados reunidos pelo observatório do Governo em 2016 (Portugal INCoDe.2030), na área das competências digitais, o país encontrava-se abaixo da média da União Europeia na maioria dos indicadores: percentagem de habitações com acesso à Internet 74% (UE 80%); percentagem de indivíduos que nunca usaram a Internet 26% (UE 12%); percentagem de indivíduos com competências digitais básicas ou mais do que básicas 47% (UE 56%); percentagem de empregados que usam computadores com ligação à Internet no trabalho 36% (UE 50%); percentagem de indivíduos que utilizaram a Internet para acesso à banca eletrónica 29% (UE 49%). Estes dados pouco favoráveis contrastam, como aliás acontece noutras áreas, com montantes de investimento razoáveis em I&D (superior ao de Espanha), apesar de também estes se encontrarem ainda abaixo da média da União Europeia. Será, pois, um desafio considerável para os decisores políticos conseguir desenhar medidas que assegurem um equilíbrio entre o investimento na formação e no desenvolvimento de competências digitais básicas e médias, o incentivo à inovação nas empresas e a aposta em áreas mais especializadas de investigação e desenvolvimento.

---

<sup>21</sup> Deputada e Presidente da Comissão de Mulheres da UGT

Assim, podemos dizer que foi um esforço enorme aquele que foi exigido aos trabalhadores para ficarem em suas casas e continuarem as suas atividades através da utilização de dispositivos que não dominavam plenamente e recorrendo a competências digitais que deveriam ter sido apoiadas por uma formação a que muitos não tiveram acesso.

Recentemente, o presidente da Confederação do Turismo de Portugal dizia que o turismo era o principal motor da economia portuguesa. Todos sabemos que a maioria das pessoas que trabalha nesta área são trabalhadores pouco qualificados, com salários baixos e empregos precários. Os trabalhadores desta indústria, com é natural dada a sua natureza, não puderam prosseguir a sua atividade em regime de teletrabalho. Portugal apostou muito no turismo e pouco na formação das pessoas. E o que aconteceu? Com a pandemia, 99% das atividades ligadas ao turismo estão encerradas. Aconteceu em consequência da pandemia, mas podia ter acontecido por outra causa. Certo é que não é de todo aconselhável depender de forma tão significativa de um único setor da economia.

O que aconteceu na área do Turismo não foi muito diferente do cenário nacional. Segundo o Centre of Economics for Prosperity da Universidade Católica (1 de junho de 2020) “é provável que a pandemia da Covid-19 aumente a desigualdade no rendimento oriundo do trabalho, que em Portugal já estava entre os valores mais elevados da Europa. [...] Em particular, [...] 83% dos trabalhadores pouco qualificados [estarão] em empregos que não podem ser realizados em teletrabalho, contra apenas 30% entre os trabalhadores altamente qualificados.”

Portugal ainda é o país da União Europeia com a maior percentagem da população, 44,5% contra a média da UE de 25,1%, com escolaridade não superior ao Ensino Básico, e é um dos países europeus com mais baixa produtividade. Se não apostarmos de forma mais substancial na valorização da força de trabalho e na formação profissional, continuaremos a ter uma economia muito frágil e dependente de qualquer abalo sério que possa ocorrer no futuro. E faço notar que a preocupação com a formação não deixa de fora a classe empresarial. O nível de formação dos empresários tem um grande impacto no crescimento e nível salarial das respetivas empresas (Queiró, F., The Effect of Manager Education on Firm Growth, [http://www.eief.it/files/2016/01/02-jmp\\_queiro\\_updated.pdf](http://www.eief.it/files/2016/01/02-jmp_queiro_updated.pdf)).

No Código de Trabalho, nos artigos 165.º a 171.º relativos ao teletrabalho, estipula-se que todos os instrumentos que permitem o teletrabalho devem ser assegurados pelas empresas. No entanto, os trabalhadores utilizam os seus próprios computadores e a energia contratada para os seus lares para poderem trabalhar para os seus empregadores. Muitos trabalhadores tiveram de aumentar a potência da Internet para poderem trabalhar, uma vez que os filhos e outros familiares também aumentaram o grau de utilização da Internet na sua residência. Assim, temos de nos congratular e dar os parabéns, não só às empresas, mas principalmente aos trabalhadores, que conseguiram adaptar-se ao teletrabalho apesar de todas as barreiras e dificuldades. Esperemos que todos tirem as devidas ilações do que aconteceu e que, no futuro, mesmo depois da vaga do teletrabalho

ter amainado, as empresas não deixem para segundo plano a formação profissional dos seus trabalhadores na área do digital.

Se for capaz de aprender com a crise, Portugal terá consciência da importância de qualificar o capital humano e as empresas poderão aproveitar o impulso criado pela necessidade que as pessoas sentiram em utilizar melhor as novas tecnologias. O aumento das qualificações e a aposta na área da digitalização é crucial. Não acredito que a digitalização condene as pessoas ao desemprego, ela vai antes abrir novos horizontes que temos de explorar unidos e sem deixar ninguém para trás.

## 2ª Intervenção

*José Félix Ribeiro*<sup>22</sup>

1. Ponto de partida: A Competitividade da economia portuguesa - Evolução recente e desafios

Numa pequena economia aberta, como a portuguesa, a produtividade da economia, bem como o seu crescimento, dependem muito do valor acrescentado das atividades que competem nos mercados externos - em termos de bens, serviços, conteúdos ou conceitos. Não basta, pois, aumentar as receitas das exportações para que a economia cresça. Este aumento de receitas brutas contribui seguramente para reduzir os défices externos, as necessidades de financiamento externo e o conseqüente nível de endividamento externo.

Mas para que haja crescimento da economia é fundamental que as atividades mais presentes nos mercados externos sejam das que maior valor acrescentado geram na economia. Essa é que é verdadeiramente a medida da competitividade.

Uma competitividade sustentada depende de:

- Do alinhamento das atividades que exportam bens, serviços, conteúdos e conceitos com os fluxos de bens, serviços e dados que mais crescem na procura mundial e no comércio internacional.
- Da posição que as atividades desenvolvidas em Portugal ocupam nas cadeias globais de valor acrescentado que organizam esses fluxos.
- Da existência de multiplicadores internos de valor acrescentado, que resultam de compras internas entre setores, compras que antes seriam feitas ao exterior e que ao serem endogeneizadas aumentam a “superfície de geração interna de valor acrescentado”; os setores que fornecem a Formação Bruta de Capital Fixo encontram-se entre aqueles que, ao se expandirem em Portugal, permitem ampliar essa superfície (conceção e fabrico de equipamentos e veículos, desenvolvimento de software, etc.).

Portugal, não obstante as transformações realizadas no “novo milénio”, tem ainda hoje uma presença nos mercados internacionais muito vulnerável à concorrência das grandes economias emergentes e ao crescente número de economias em desenvolvimento. Portugal não pode crescer mantendo o seu foco exclusivamente no que já se exporta - exportar “mais do mesmo”, mesmo quando o “mesmo” é melhorado - nem manter uma preferência por mercados europeus que, no conjunto, poderão vir a crescer muito pouco nas próximas décadas.

Em Portugal, a redução do défice externo que foi conseguida nos últimos anos tem sido acompanhada pela ausência de crescimento o que resulta do modo como foi

---

<sup>22</sup> Consultor da CCP

obtida: a) Contração da procura interna; b) redução das importações de bens de consumo e investimento – embora com aumento da componente importada das exportações; c) exportação de uma parte mais significativa da capacidade já instalada de bens e serviços transacionáveis, sem novo investimento.

A retoma futura do crescimento terá, inexoravelmente, que assentar numa nova vaga de investimento na exportação de bens, serviços, conteúdos e conceitos, diversificados e inovadores, que contribuam para o aumento significativo do Valor Acrescentado nacional. Mas a retoma do crescimento exige em paralelo a atração de rendimento vindo do exterior, nomeadamente através da fixação de novos residentes - a tempo parcial ou permanentes - vindos da Europa ou de outras origens, contribuindo para a dinamização dos bens (habitação) e serviços (serviços de saúde e reabilitação, serviços pessoais, serviços de manutenção, etc.), com impacto positivo no emprego e na redução do stock de ativos imobiliários existentes, como o crédito mal parado no sistema bancário.

Mas a retoma do crescimento, para ser sustentada, - tendo em atenção o perfil demográfico previsível - tem que assentar numa retoma do investimento que permita um aumento substancial da produtividade dos fatores (conhecimento/tecnologia, trabalho qualificado, capital e terra) e que faça assentar as exportações em atividades cada vez mais geradoras de valor acrescentado.

A esta luz gostaríamos de salientar a importância do setor dos Serviços, em que se destacaram empresas exportadoras de serviços intensivos em conhecimento e inovação, envolvendo nesse processo empresas portuguesas de média e grande dimensão, e start ups que desde cedo nas suas trajetórias empresariais se orientaram para os mercados externos. Para além destas, gostaríamos ainda de salientar as empresas multinacionais que instalaram em Portugal filiais com diversas funções (umas dirigidas à prestação de serviços comuns para as “casas mãe”, outras dirigidas à casa mãe e aos seus clientes), e, de forma crescente, os centros de Investigação aplicada e centros de engenharia exportadores de serviços para o mercado mundial.

2. Portugal: Crescer até 2030 alinhado com as oportunidades abertas por um novo sistema técnico-económico em desenvolvimento e difusão; Um Novo Sistema Técnico Económico em desenvolvimento e difusão

Está em processo de formação um novo Sistema Técnico-económico que abrange o conjunto das áreas referidas na Figura 1, áreas em que estão a desenvolver e consolidar tecnologias das quais sobreviverão como estruturantes as que - nascendo numa das áreas referidas – permitirem, pela sua combinação com outras que surgiram noutras áreas, obter os maiores ganhos de eficácia (resultados operacionais face a desafios demográficos, ambientais, de recursos, estratégicos) e de eficiência (traduzidos em resultados empresariais incentivadores da continuação do investimento de inovação).

### 3ª Intervenção

Pedro Pereira<sup>23</sup>

Este período de confinamento, por necessidade, impulsionou a Inovação no Sector Agrícola. Com a quebra de algumas cadeias de distribuição, como foram os hotéis, restaurantes, mercados locais, mercados de exportação, etc., o Sector agrícola soube Inovar de modo a conseguir chegar ao consumidor final. De facto, o comércio eletrónico sofreu um grande impulso, permitindo esta mais que desejável aproximação entre o início e o fim da cadeia. Estas iniciativas empresariais foram acompanhadas por plataformas digitais de promoção do consumo de alimentos locais e de proximidade, e até de plataformas de disponibilização de mão de obra. Será expectável, como em tantas outras dimensões da Economia, que este “novo mercado” e o incremento do recurso a plataformas digitais, tenha vindo para ficar.

Todavia, a grande lição que nos deixa esta crise, e que mais não é que uma confirmação do óbvio, é que podendo as pessoas, temporariamente, deixar de viajar, comprar roupa, automóveis, etc., não podem deixar de comer com alguma periodicidade! E, neste sentido, o Sector agrícola é estratégico para qualquer país. Não parámos, nem nunca nos permitimos a veleidade sequer de ponderá-lo, a utilização do mecanismo do *lay off* foi pouco expressiva e dificilmente conseguimos produzir em teletrabalho. Portámo-nos à altura destas altas responsabilidades e do nosso importante papel, assegurando durante todo o período de confinamento uma mais que desejável normalidade no abastecimento alimentar das populações. Desta forma, contribuímos decisivamente para que a esta crise sanitária não se somasse outra, porventura ainda mais grave, de âmbito social e alimentar. O Futuro passa pelo aprofundamento do caminho trilhado no Passado.

Apesar de todos os constrangimentos pelos quais ainda passamos, encaramos o futuro com otimismo. Quando olhamos para as estimativas sobre a evolução demográfica mundial, pelo menos uma certeza temos para as próximas décadas - a nossa clientela potencial continuará a crescer substancialmente. Não só numa perspetiva empresarial, mas também do próprio bem-estar, saúde e até sobrevivência das populações, será imperioso que o Sector consiga acompanhar esta realidade. Mas, como em tantas outras, nesta matéria do aumento da Produção a Agricultura tem bastantes particularidades. Se uma indústria vê as suas encomendas crescerem, para fazer face à situação poderá construir uma nova unidade fabril. Que pode ser ao lado da original ou no outro lado do Globo. Replicar no Sector agrícola não é tão simples, revestindo-se de inúmeras dificuldades adicionais.

---

<sup>23</sup> Economista da CAP

De facto, existem restrições naturais à duplicação de condições edafoclimáticas. Mas, principalmente, ao contrário do que muitas vezes se julga, o principal óbice é o facto de não abundarem terrenos agrícolas de qualidade por utilizar. E em Portugal esta falta de abundância é, na realidade, uma verdadeira escassez. Ou seja, se a Produtividade é importante para qualquer área ou Sector de atividade, ela é central para a Agricultura. Temos de produzir cada vez mais, dentro da limitação espacial existente. Nos últimos anos assistimos a uma verdadeira revolução no Sector agrícola, na qual a Inovação, em termos tecnológicos e de novas metodologias de produção, tem assumido um papel cada vez mais relevante.

A imagem do Agricultor cavando num campo, que ainda subsiste em alguns manuais escolares e em alguma opinião pública é, cada vez mais, um anacronismo. Nos dias de hoje, o Empresário agrícola, na pausa de uma reunião com clientes ou fornecedores, tem acesso através de um simples telemóvel a grande parte do que está a acontecer na sua exploração agrícola - condições de humidade, necessidades de água, ataques de pragas ou doenças, etc. E pode tomar decisões no momento. Aliás, na verdade cada vez menos toma decisões dessa natureza, pois a observação e experiência têm sido paulatinamente substituídas por medições de dados reais e previsionais, com a utilização de modelos matemáticos e estatísticos que maximizam e otimizam este tipo de opções e decisões. Estamos a falar da utilização de satélites, de sondas, de drones de toda a espécie, de um inúmero leque de aparelhos tecnológicos de controle remoto ou autónomo, de software de análise e decisão, que fornece informação real, atempada e fiável, sobre grande parte dos parâmetros da exploração, de tratores e outro tipo de máquinas que, de origem, já nem vêm com volante, da utilização de inteligência artificial, etc.

E conseguindo, com a introdução de toda esta tecnologia, a manutenção da qualidade do produto, e continuando a assegurar o cumprimento dos altos padrões europeus de sustentabilidade ambiental, de bem-estar animal e de um patamar de segurança e higiene alimentar ímpar na história da humanidade. Por outro lado, toda esta tecnologia e alterações, de métodos de produção têm originado o aparecimento de inúmeras novas profissões, mais qualificadas e melhor remuneradas tudo isto resulta de uma intensa atividade de Investigação e Desenvolvimento agrícola. Tudo isto é resultado de um enorme esforço de Inovação e Investimento do Sector agrícola.

Concluindo, o Sector Agrícola sofreu e continua a sofrer com esta Pandemia, mas não poderá deixar de inovar e continuar a aumentar a sua Produtividade. Tem sido esta a regra na Agricultura do século XXI, e assim continuará a ser. Todavia, constituindo esta situação uma enorme oportunidade para os mais qualificados, não podemos deixar para trás a mão de obra menos preparada. Isto significa que a forte aposta no incremento da Inovação e, conseqüentemente, do Investimento no Sector agrícola, deverá ser acompanhada por um verdadeiro programa de incremento das Qualificações, direcionado para as reais necessidades presentes e futuras das empresas agrícolas. Num mercado aberto e completamente exposto à concorrência internacional, o futuro do Sector agrícola empresarial passa, inexoravelmente, pelo acompanhamento deste Desenvolvimento.

## Síntese da discussão do 2º painel

*Ana Teresa Lehmann*

Neste painel sobre a inovação, de facto tocámos num eixo fundamental de promoção da mudança desejável pós-Covid. Um eixo central e uma tendência que já se vinha a afirmar, consistindo na reconfiguração de atividades, de setores e de modelos de negócio. Nós estamos verdadeiramente – e já estávamos antes da pandemia – num contexto importante de mudança estrutural. Como lhe chamaram Freeman e Perez (1998), estamos num desses raros momentos em que existe uma mudança autêntica de ‘paradigma técnico-económico’ – com todas estas características inerentes a uma quarta revolução industrial. Naturalmente, não estamos só a falar da indústria transformadora, mas também da tendência de digitalização dos serviços e de todos os setores, incluindo a agricultura, as indústrias extrativas e a energia. Era uma tendência já em curso e que, de facto, configura um momento que podemos considerar como histórico, que não se repete muitas vezes na economia e na sociedade. E depois veio a pandemia acentuar muito mais a aceleração destas dinâmicas pré-existentes. Momentos de crise são também momentos de oportunidade – sobretudo para inovar e promover disrupções positivas. Não se pode desperdiçar uma boa crise. A inovação hoje em dia, como foi apontado pelos oradores, não é um processo fechado como outrora - é um processo cada vez mais aberto, mais participado e interativo, convocando diversos atores, não só do lado da oferta, mas também – como já aqui foi dito e também cruzando um pouco com o primeiro painel – convocando atores também do lado da procura. Não só é o consumidor, mas o utilizador em geral, como por exemplo no sistema de saúde, em que cada vez mais o paciente fornece inputs para a inovação. Aqui, pugnamos por uma visão holística da inovação: uma inovação quer no âmbito dos produtos e serviços, quer no âmbito dos processos, dos modelos de negócio e de todos os elos da cadeia de valor, desde a conceção até ao serviço pós-venda. Estamos, inquestionavelmente, em presença de um processo transformacional relevante.

Foi também mencionada a importância da redução da dependência externa e de um foco numa visão internacional que, aliás, é a única que interessa quando se fala de um país competitivo. Falámos aqui do investimento necessário em tecnologia para adaptar e criar condições e ferramentas para possibilitar esta mudança. Falámos também num outro aspeto crucial sem o qual nenhuma tecnologia opera, que é o tema do capital humano, da formação e das qualificações.

Com efeito, fizemos quase o pleno: falámos de indústria, falamos de serviços, falámos do setor agrícola, falámos de digitalização, de formação e também do tema de criação de massa crítica de cooperação entre os atores – porque, se há algo que podemos dizer hoje em dia sobre a inovação como processo aberto e participado, é que, de facto, ninguém inova sozinho.



## CONCLUSÕES

*Helena Garrido* <sup>24</sup>

O desafio que me impus foi o de escolher um título que sintetizasse esta conversa que hoje tivemos. Diria que Portugal tem condições para aproveitar esta nova era que se promete no pós-pandemia, ou seja, tem potencialidades para aproveitar o pós-Covid. Sustento isto fundamentalmente nas diversas intervenções, mas especialmente na da Professora Leonor Sopas, que nos diz que Portugal tem uma diversidade de produtos com vantagens competitivas, ao mesmo tempo que possui vários produtos, muito próximos destes, para onde pode saltar para alargar ainda mais essa diversidade. A este percurso colocam-se três grandes desafios – que poderão ser o grande motivo de reflexão e os grandes problemas a solucionar. Um é que temos tido dificuldades em saltar para produtos mais complexos, em fazer com que os novos produtos deem um contributo mais elevado para o crescimento da economia e em evoluir mais rapidamente no ranking da complexidade dos produtos. Nas palavras do Professor Félix Ribeiro, temos ovos, mas não estamos a conseguir fazer as omeletes. Seria importante uma grande investigação nesta área para tentar perceber porque é que não conseguimos – ou não temos conseguido – fazer as omeletes que nos permitiriam subir na cadeia da complexidade dos produtos e assim aumentar a produtividade e conseguir um maior crescimento da economia.

Ao longo desta tarde, aquilo que concluo é que é mais aquilo que nos une no diagnóstico, e inclusivamente nas grandes linhas de orientação do país, do que aquilo que nos divide. Em matéria de diagnóstico, penso que estiveram basicamente todos de acordo, talvez com a exceção do Professor Félix Ribeiro, com a ideia de que esta pandemia foi um acelerador – ou está a ser um acelerador – de tendências e, eventualmente, até fraturas que já se detetavam na economia e no mundo global.

Entre as tendências que podemos aproveitar e que eu classificaria como positivas e que foram aqui referidas está o reajustamento da globalização. A globalização pode ter ido longe demais e a Europa descobriu que não era sequer capaz de produzir máscaras. Já se estava antes a verificar um reajustamento da globalização ou uma regressão da globalização – a China já estaria a perder um pouco o papel de fábrica do mundo, ainda que de forma muito lenta. Assim, esta era uma das tendências que já estava no terreno e que a pandemia tenderá a acelerar.

Um outro aspeto é a generalização e massificação do uso das tecnologias de informação. Em jeito de brincadeira, foi dito que nenhum responsável informático de uma empresa conseguiu fazer pela sua empresa aquilo que a pandemia fez em matéria de salto tecnológico e de capacidade de adaptação às tecnologias que já estavam disponíveis, mas que nós não usávamos. Na prática, o pós-pandemia terá de basicamente reajustar a

---

<sup>24</sup> Jornalista.

produção, aproveitando este conhecimento acelerado e esta prática acelerada que tivemos. Isto vai desde o comércio eletrônico – o próprio setor agrícola entrou nesta aceleração, havendo testemunho de algumas empresas do setor que, perante a dificuldade em distribuir, acabaram por inovar e entrar no comércio eletrônico – à venda online generalizada.

Uma terceira tendência é a que eu classificaria como um reajustamento também do papel do Estado. Tem havido uma tendência de liberalização e desregulação da economia que esta pandemia poderá vir – num efeito de pêndulo – a reajustar, lembrando que em situações extremas, como a do elefante negro referido logo no início do nosso debate ou a primeira guerra do século XXI, iremos assistir a um reajustamento do papel do Estado nas suas diversas vertentes.

Um quarto aspeto, que todos desejamos que não se venha a verificar, está mais relacionado com as fraturas e é o que diz respeito ao agravamento das desigualdades. Há aqui uma tendência de agravamento das desigualdades com a possibilidade de algumas pessoas não conseguirem voltar a arranjar emprego e algumas tornarem-se, mesmo, naquilo que alguns autores classificam como “pessoas irrelevantes”. Este é um dos combates mais complicados e complexos do mundo atual.

Paralelamente a isto, há a tendência dos egoísmos e dos nacionalismos – uma tendência, que é uma fratura, que já se identificava antes da pandemia – e a que estamos a assistir a nível global. No entanto, a nível europeu, tal como alertado no princípio da nossa conversa por Guilherme Costa, parece não estar a ocorrer.

No caso da Europa, esta pandemia pode desencadear um novo salto em matéria de integração europeia ou, pelo menos, maior cooperação entre os países, seja por razões egoístas (por exemplo, porque a Alemanha precisa do mercado e precisa que a Itália, que o sistema produtivo italiano esteja a funcionar, porque toda a indústria alemã está muito interligada com a indústria italiana), seja por motivos de solidariedade, puros. A Europa poderá ser uma exceção nesta fratura de agravamento dos egoísmos e dos nacionalismos, sendo certo que estamos também aqui a assistir a algumas tendências de alteração da geopolítica internacional (ou reforço dessas tendências) com a oposição entre a China e os Estados Unidos e aparentemente com a Europa, pelo menos com a Alemanha, a tentar fazer pontes com os Estados Unidos.

Dadas estas três grandes tendências - o reajustamento da globalização com a reindustrialização da Europa (embora Félix Ribeiro não concorde e destaque a importância dos serviços, sendo que esta tendência não é incompatível com os serviços, já que há até muita indústria hoje que se confunde com os serviços); o reajustamento do papel do Estado e a generalização ou massificação das tecnologias – e o diagnóstico de que Portugal tem potencialidades, tem qualificações e tem condições para aproveitar esta nova era pós-Covid, esperemos que Portugal construa uma economia com maior crescimento potencial.

Seguirei agora para aquilo que me pareceu que seriam os grandes títulos de todas as intervenções dos conferencistas e dos participantes no debate.

Guilherme Costa lançou aqui um pouco o debate sobre o diagnóstico das grandes tendências que se reforçam com a pandemia, colocando também a questão da regressão aguda da cooperação internacional com o bom exemplo da Europa em tempo de pandemia. E foi aí que me inspirei com o bom exemplo que vem da proposta europeia. Há aqui a questão do dinheiro que vem da União Europeia e da capacidade, que nós temos ou não temos, de aproveitar esses recursos, especialmente os que vierem a fundo perdido (se vierem, ainda precisamos que esta proposta seja aprovada pelo Conselho Europeu – mas tudo indica que será). Assim, as grandes tendências foram aqui apresentadas por Guilherme Costa, tendências essas sobre as quais já falei.

Leonor Sopas fez-nos uma apresentação que nos permitiu perceber visualmente a posição de Portugal no mundo e dos produtos que são transacionados. E colocou-nos aqui um desafio interessante que foi o de aprender com esta crise para perceber porque é que, nós, na crise, conseguimos cooperar e conseguimos voluntariamente funcionar como comunidade. Pode ser que aí encontremos a resposta para o facto de não conseguirmos dar o salto qualitativo que outros países conseguiram dar na linha da complexificação dos produtos.

Francisca Guedes de Oliveira falou-nos nas grandes metas e nesta agenda para Portugal que se insere um pouco nas tendências que a economia global está a seguir – uma das tendências que não referi em cima e que é extraordinariamente importante é a economia verde, que faz parte da agenda da Comissão Europeia e qualquer apelo ao depois de amanhã terá forçosamente de levar isso em consideração. Esta é uma oportunidade também para corrigirmos desigualdades territoriais e, obviamente, desigualdades na distribuição do rendimento e da riqueza no país e, por isso, o caminho passa também pela formação e pela educação. As políticas públicas, como referido por Francisca Guedes de Oliveira, serão extraordinariamente importantes aqui, muito mais importantes que, provavelmente, no passado. O desafio será desenhar políticas públicas com os incentivos certos para que se perceba antecipadamente quais são as tendências. Temos de evitar, obviamente, de cair na tentação do dirigismo, mas simultaneamente, de acordo com o que foi aqui dito, não podemos deixar de reorientar e de aproveitar as grandes ondas da economia.

Francisco Calheiros falou-nos do desafio para o turismo, no quadro destas grandes tendências, e chamou-nos a atenção para não ficarmos à espera que o turismo não acabe por adiar alguns projetos que estavam em mente, um deles o aeroporto do Montijo. Alertou-nos também para a TAP, dizendo que o apoio e uma solução para a TAP é fundamental. Falou ainda das competências e das qualificações do setor, da necessidade de existir um Ministério do Turismo e da importância de se fazer uma mega promoção para que o turismo regresse, uma vez que a batalha pelo turista vai ser muito significativa no pós-pandemia. Deixou-nos aqui também uma boa notícia no sentido da recuperação: no Algarve, no passado fim-de-semana, já aterrou um voo charter.

Rogério Silva da CGTP defendeu um choque na procura interna no sentido de criar uma espécie de círculo virtuoso, uma vez que este choque da procura interna – que passaria fundamentalmente pelo aumento dos salários – permitiria aumentar o consumo interno, já que o consumo, especialmente dos salários mais baixos, é dirigido especialmente para a produção interna. Assim, criar-se-ia, na sua perspetiva, um círculo virtuoso no sentido de aumentar por essa via a produção, aumentar as receitas para o Estado e para a Segurança Social, reduzir a pobreza e reduzir a desigualdade. Defendeu também investimento público – e aqui em linha até com aquilo que tem vindo a ser defendido quer pelo Governo quer até pela personalidade que o Governo agora nomeou para desenhar o grande plano de recuperação para a economia a longo prazo – a nível da ferrovia, dos portos, das exportações, da transição energética – que será fundamental no quadro da agenda verde da União Europeia –, da saúde – que será uma aposta e o Governo tem referido também isso – e da educação. Defendeu igualmente que se alterasse a política fiscal no sentido de uma tributação mais significativa dos dividendos e recordou que duas das bandeiras da CGTP têm sido, ao longo destes anos, a soberania produtiva (que foi aqui também referida com a defesa da autossuficiência), e a importância da industrialização.

Rafael Campos Pereira da CIP desenhou aqui uma agenda com cinco grandes pontos, como o investimento na tecnologia e na digitalização, que será fundamental face às deficiências que identificámos com esta pandemia, e será necessário inevitavelmente alargar a cobertura de fibra ótica pelo país. Isto foi um diagnóstico que, penso, que estarão todos de acordo. Referiu também a necessidade da reorganização do trabalho – uma das tendências a que vamos assistir com os problemas que o teletrabalho tem. O teletrabalho é uma oportunidade, mas levanta também um conjunto de problemas – por exemplo, há setores que nunca poderão entrar em teletrabalho. No entanto, no que diz respeito à oportunidade, chamou-nos aqui a atenção para um aspeto muito interessante: o teletrabalho causou uma abertura na nossa cabeça, pois permite que o trabalho tenha cada vez mais como mercado o mundo inteiro. Por exemplo, eu posso viver na Índia para usarmos o exemplo de Rafael, e trabalhar para uma empresa em Portugal ou nos Estados Unidos. O investimento em investigação e desenvolvimento, o ambiente – que esteve presente em quase todas as intervenções e que é incontornável –, a mobilidade digital e a autonomia estratégica da Europa (cá temos mais uma vez na re-industrialização face ao susto com que a Europa foi confrontada).

Na inovação e nas grandes tendências, José Carlos Caldeira apresentou-nos as grandes tendências do comércio digital e da flexibilização do desenvolvimento dos produtos, da necessidade de reduzir o risco das cadeias de fornecimento (e aqui estamos outra vez no reajustamento da globalização) e no desenvolvimento de novos produtos e serviços que são oportunidades abertas pela pandemia, nomeadamente no setor da saúde e das plataformas digitais.

Nos comentários, Lina Lopes chamou a atenção que Portugal não pode depender apenas do turismo – o setor do turismo tem sido um motivo de grande reflexão e Portugal tem aqui uma oportunidade para a requalificação dos seus produtos.

José Félix Ribeiro foi talvez o que mais testou a matéria da re-industrialização, chamando a atenção que os serviços são criadores de emprego mais qualificado que a média da indústria e que é preciso fazer de Portugal um país exportador de serviços – que já é – e atrair talentos.

Pedro Pereira – já referi um pouco aquilo que partilhou connosco, nomeadamente que o setor agrícola se reinventou e conseguiu, de facto, continuar a trabalhar. O medo que as pessoas tiveram de não ter comida nos supermercados nunca se confirmou, e isso foi graças ao setor agrícola. Foi aqui também referido por José Carlos Caldeira como se conseguiu reinventar a agricultura, o setor agrícola hoje já não é aquilo que nós temos nas nossas memórias.

Terminava dizendo que a grande mensagem é que temos condições, face à diversidade de produtos que produzimos, para aproveitar as tendências que, neste momento, estamos a identificar, embora ninguém saiba muito bem se elas se vão reforçar ou regredir já que as previsões. Fazendo uso de uma citação, são no fundo olhar para o futuro pelo retrovisor, ou como dizia o professor Miguel Beleza, quando se tem de fazer previsões é melhor fazer muitas porque alguma será a correta.

## **Coleção Encontros e Debates**

**No cumprimento da sua obrigação constitucional de debater, em pluralismo de opiniões, os grandes temas da vida económica e social do país, o CES criou esta coleção “Encontros e Debates” com vista à recolha e disponibilização da informação pertinente.**

Reúnem-se aqui as comunicações apresentadas na Conferência “COVID-19 - O Arranque da Economia - O dia depois de amanhã”, que decorreu no “Ciclo de Conferências” via online a 3 de junho de 2020, por iniciativa do CES, com a colaboração dos parceiros sociais e de especialistas.

A conferência debateu as condições económicas de Portugal no pós-pandemia e os desafios a ultrapassar. Debateu-se tendências globais que surgiram ou que aceleraram devido à pandemia e as respostas europeias face às mesmas. Finalmente, foram debatidas medidas para Portugal inserir-se nas tendências aceleradas pela pandemia, através da inovação dos setores.

ISBN: 978-972-8395-73-5



978-972-8395-73-5