



FORUM PARA A
COMPETITIVIDADE

Tomada de posição do Forum para a Competitividade sobre o Programa de Resiliência e Recuperação

Retomamos nesta tomada de posição sobre o PRR as linhas da nossa resposta à consulta pública sobre a visão estratégica para o Plano e todas as reflexões organizadas pelo FpC deste Setembro de 2020.

Lamentamos a continuada ausência de quantificação dos efeitos macroeconómicos das opções tomadas, nomeadamente sobre a balança corrente e seu financiamento.

1. O Programa de que precisamos

Há vinte anos que Portugal está estagnado, a divergir da UE, e a ser sucessivamente ultrapassado pelos novos Estados Membros da UE. Por isso, um programa para a sociedade e economia portuguesas deve estar focado numa forte aceleração do crescimento, única forma de garantir contas públicas saudáveis, que permita satisfazer as ambições legítimas da população em termos de saúde, educação, segurança social e ascensão sócio-profissional e o futuro da economia e do País.

Deve ser por isso focado na reindustrialização, no incentivo ao aumento da dimensão das empresas, na promoção da competitividade, da produtividades e das exportações, na atracção da IDE; na clara melhoria da formação e das qualificações dos recursos humanos, bem como no aumento da flexibilidade do seu contributo; no estímulo da poupança e da sua utilização eficiente; numa fiscalidade amiga dos investidores, nacionais e estrangeiros; no investimento em infraestruturas da digitalização, que permitam ao país participar na economia do futuro; na reforma



FORUM PARA A COMPETITIVIDADE

da administração pública, que deixe de ser um travão, para se transformar num acelerador do crescimento.

2. Os erros do Programa Europeu

Entretanto a debilidade financeira do País, que não só do Estado, levanta problemas adicionais à já difícil tarefa de reestruturar profundamente a economia.

Para tal a disponibilidade de fundos europeus é apresentada como uma oportunidade irrepetível.

A Comissão Europeia procura neste momento aproveitar a crise sanitária e a crise económica que lhe seguirá, para implementar programas federadores e os apoios previstos trarão associada uma condicionalidade centrada na descarbonização, na digitalização e numa economia mais verde.

Sendo tais objectivos um complemento desejável para os diversos programas nacionais dos diversos estados membros, não será, no entanto, com a utilização em período muito curto de verbas com esse objectivo específico que nos será permitido atingir os objectivos necessários de crescimento. Em muitos sectores e regiões a necessidade urgente é criar ou aumentar capacidade nas áreas onde já há conhecimentos, quer das técnicas produtivas, quer dos mercados.

O turismo, a exportação de produtos agro alimentares e vários sectores industriais e de serviços – que foram decisivos no aumento das nossas exportações nos últimos anos, não podem voltar a crescer só com base em descarbonização e/ou digitalização. Não temos aliás qualquer dúvida que se o Programa de Recuperação Europeu tivesse sido elaborado só após a segunda vaga teria hoje uma hierarquia de objectivos muito diferente.

Aguarda-se portanto que os Estados beneficiários da ajuda ao concentrar-se na forma como vão distribuir o dinheiro não deixem de reflectir sobre os objectivos



FORUM PARA A COMPETITIVIDADE

gerais que não são adequados à dimensão actual da crise. Longe vão os tempos em que se previa uma recuperação rápida em 2021.

3. Alargar os objectivos e os meios

No caso português dá-se a circunstância de quase metade das verbas do Quadro 2020 estar ainda por aplicar, e poderem sê-lo até 2023.

Daqui se pode tirar uma primeira conclusão:

É possível e desejável alargar desde já o programa, integrando na chamada bazuca os cerca de 11 mil milhões de euros disponíveis e assegurando objectivos nacionais de crescimento de diversos sectores que se indicarão a seguir.

4. As limitações ao investimento

Aumentar fortemente o esforço de investimento implica motivação e capacidade financeira dos empresários e empresas nacionais e capacidade suficiente de atração de Investimento Estrangeiro.

Não tem existido nem uma coisa nem outra. O atraso brutal na execução do Quadro Comunitário anterior é disso demonstração gritante. O nível de fiscalidade, a incerteza jurídica na sua aplicação, a inexistência de verdadeiro mercado de capitais e a incapacidade manifesta de pôr o Banco de Fomento a funcionar são problemas urgentes para resolver agora e não dependem senão duma articulação de objectivos entre o Ministério das Finanças e da Economia, que não tem existido e que o Plano também não parece resolver.

Quanto ao Investimento Estrangeiro o nível actual de esforço não é suficiente. A AICEP poderá até fazer milagres com as verbas disponíveis mas não só são insuficientes como não tem previsto crescimento adequado aos resultados



FORUM PARA A COMPETITIVIDADE

necessários, quer quanto à obtenção e divulgação de informação económica, quer quanto aos altos quadros necessários à prospeção e contratualização e acompanhamento cuidadoso dos investimentos angariados e contratados.

O que nos leva a outra conclusão:

Não se justifica na fase de arranque deste Plano ter a AICEP no Ministério dos Negócios Estrangeiros, em plena Presidência da União Europeia!

E a uma outra mais geral:

Qual vai ser a estrutura de comando do PRR?

A experiência de décadas é que, em Portugal, antes ou depois do 25 de Abril, na falta de uma estrutura de decisão clara os Ministérios atrasam tudo o que não é do seu agrado, quando não só por não ser de sua iniciativa.

O Governo devia ter um responsável pelo Plano, responsável pela sua execução na Administração Pública e um outro para a economia privada e empresas públicas.

5. A reforma do Estado

Esperava-se que o abanão da pandemia e a situação de atraso de decisões da administração pública e das autarquias, bem como da Justiça, levasse – face à disposição de verbas avultadas, a uma reforma profunda da máquina do Estado.

Há de facto uma enorme absorção de recursos pelo lado da Administração Pública – cerca de 70%, mas não se antevê uma linha de orientação para além de referências à digitalização. Pretende digitalizar-se o complexo de procedimentos existentes?

Reformar leva anos de esforço estrutural e persistente. A nossa administração não reflecte ainda, na sua missão e estruturas, a transferência de competências para Bruxelas.

Gostávamos por isso de apresentar a nossa conclusão e sugerir:



FORUM PARA A
COMPETITIVIDADE

Em vez de repartir igualmente por todos os departamentos do Estado verbas de digitalização seleccionar duas áreas e começar por aí.

Sugerimos a área da Saúde - em que o País gasta recursos acima da média europeia com quase o dobro dos médicos/100.000 trabalhadores (cerca de 550 contra pouco mais de 300) com o objectivo de melhorar a gestão, obtendo melhores resultados clínicos.

Maior autonomia na gestão dos hospitais, melhor coordenação e supervisão pelas ARS, actualmente quase inexistente por falta de ferramentas de gestão, tudo facilitado pela digitalização para planeamento, exame e controlo.

A segunda sugestão seria a área do licenciamento. Tentativas de isolar investimentos de maior dimensão do “calvário das licenças” não funciona como os PIN’s amplamente demonstraram. A digitalização deverá possibilitar evitar a tentação permanente da complicação e da análise fraccionada por dezenas de departamentos e grupos socio-profissionais que assim se promovem à custa do interesse colectivo. Será tempo de acabar com isso. E só depois partir para outras áreas. Isso libertará aliás verbas para outros objectivos.

Receamos muito que a disponibilidade de verbas e a criação do espírito de que “agora gastar é bom”, sem objectivos e metas, deixa uma pesada herança de custos de funcionamento, insustentáveis sem bazucas adicionais.

Para desenvolver o País é indispensável reduzir a carga fiscal e isso só será possível com um nível mais baixo de despesas públicas, nível aliás compatível com a qualidade dos serviços prestados.



FORUM PARA A COMPETITIVIDADE

6. A reforma da Justiça

É outro sector em que o número de agentes, juízes e magistrados, levaria a prever um serviço rápido e eficiente.

Os atrasos e a imprevisibilidade constituem um grave problema para os cidadãos e um travão ao investimento, nomeadamente o estrangeiro.

A justiça fiscal e a arbitragem finalmente existente são caras e lentas.

Nada melhorou nos últimos anos. Aplica-se a este capítulo uma crítica, que aliás é transversal a todo o Plano. Não há objectivos nem qualitativos nem quantitativos para este ou outro departamento.

7. Turismo

A maior surpresa na leitura do Plano vem da quase total ausência de referência ao sector do Turismo. Não existe no PRR.

Sendo talvez a confissão de que afinal tinha nascido por geração espontânea e sem qualquer política integrada e anunciada, não é possível dispensar o contributo deste sector para a resiliência do país, para o emprego e para as exportações.

Nos seis anos anteriores à pandemia o saldo acumulado da balança turística ascendeu a 60 mil milhões de euros, curiosamente quase tanto como as transferências da União Europeia para Portugal de 2021 a 2029.

É essencial a promoção de um Plano de Recuperação e Transformação do Turismo Português que incorpore as dimensões do curto prazo. No médio prazo é fundamental que o Turismo seja apoiado nas áreas da sustentabilidade, transição climática e digital para adequação às novas tendências do novo consumidor turístico.



FORUM PARA A COMPETITIVIDADE

8. Reindustrialização

8.1 Pressupostos

Portugal tem um modelo económico típico dos países sub-desenvolvidos, com o PIB suportado, maioritariamente nos sectores do turismo, comércio e serviços de baixo valor acrescentado.

A continuação deste modelo implicará a manutenção de salários baixos, a atracção de emigrantes desqualificados de África e Brasil, e a permanente descida no ranking dos países europeus, até atingirmos a posição de País mais pobre da União Europeia. O crescimento e a melhoria da economia portuguesa só será possível através do investimento em unidades produtivas de bens transaccionáveis, o que pressupõe, o acompanhamento, pelo nosso País, do processo europeu de reindustrialização – um novo paradigma de produção industrial com incorporação de serviços de valor acrescentado, inovação e tecnologia – vertical e horizontal (TICs).

Reindustrialização não significa mais investimentos na indústria actual, mantendo as mesmas tecnologias e processos de fabrico.

Pelo contrário, comporta uma alteração significativa de processos, em toda a cadeia de valor, com grande incorporação de inovação e tecnologia.

Só com esta aproximação é possível ser rentável com séries mais pequenas incorporando mais serviços e maior customização nos produtos apresentados ao mercado.

Os processos de inovação a adoptar, têm, obrigatoriamente, de incluir novas tecnologias, não sendo suficiente a inovação incremental – fazer melhor, exigindo-se, às nossas empresas, processos de inovação radical – fazer diferente.



FORUM PARA A COMPETITIVIDADE

8.2 Os objectivos do Processo de Reindustrialização

Os objectivos essenciais a atingir no processo de reindustrialização são os seguintes:

- Distribuição mais equilibrada do PIB entre Sectores Primário, Secundário e Terciário.
- Aumento do valor acrescentado dos produtos e serviços transaccionáveis.
- Melhoria do posicionamento competitivo dos produtos e serviços transaccionáveis no âmbito da globalização.
- Incremento do rácio Exportações/PIB, perseguindo o objectivo de 60%.
- Criação de emprego com maior sofisticação intelectual e tecnológica, portanto, mais bem remunerado.
- Intervenção em toda a cadeia de valor, melhorando a resiliência da economia portuguesa às crises internacionais.
- Criação de grupos económicos mais robustos e com maior integração internacional.

8.3 A necessidade de um processo estruturado

A reindustrialização do nosso país, exigirá um enorme conjunto de recursos – físicos, logísticos, financeiros e de conhecimento.

As verbas provenientes da União Europeia, parecem ser elevadas, mas não produzirão qualquer alteração significativa na nossa matriz industrial se não forem bem aplicadas.

Mesmo bem aplicadas são, em minha opinião, curtas para a profunda alteração que a nossa infraestrutura industrial necessita.



FORUM PARA A COMPETITIVIDADE

Só conseguiremos uma alteração razoável, aproximando-nos mais dos restantes países europeus, se construirmos um modelo estruturado e lógico, de actuação dos vários players, no desejado processo de reindustrialização do país.

Este processo estruturado deve iniciar-se pelo estudo detalhado e construção pormenorizada da nossa matriz actual Sectores / Tecnologias, a partir da qual se traçará um programa de robustecimento desta matriz.

A construção duma matriz Tecnologias / Sectores Industriais, constitui uma ferramenta teórica indispensável para a preparação dum programa de reindustrialização, robusto e adaptado à realidade nacional.

Os clusters tecnológicos a considerar, incluiriam os clusters das Tecnologias de Informação e Comunicação - TICs, Biotecnologia, Tecnologias da Saúde, Materiais, Mobilidade, Novas Energias e Aeronáutica.

Os Sectores Industriais a considerar, incluiriam, por seu lado, os Sectores da Metalomecânica Ligeira, Electricidade e Iluminação, Cerâmica, Madeira, Mobiliário, Calçado, Cortiça, Têxtil e Vestuário Farmacêutico, Química e Bioquímica, Saúde, Ambiente, Energia, Aeronáutica e Automóvel.

Com a construção desta matriz verificaremos que a grande maioria das tecnologias a utilizar atravessam horizontalmente vários sectores, promovendo, de modo distinto, o incremento da sua competitividade.

As novas tecnologias dos materiais, por exemplo, têm aplicação no sector do vidro e da cerâmica, da madeira e do mobiliário, da cortiça, da petroquímica, dos minerais não-metálicos, na metalurgia e metalomecânica, e no têxtil e calçado.

O mesmo se passa com as restantes tecnologias com potencialidades de desenvolvimento em Portugal, que atravessam horizontalmente vários sectores industriais.



FORUM PARA A COMPETITIVIDADE

Estes clusters tecnológicos também se cruzam entre si, como é o caso dos clusters aeronáutico e de materiais.

8.4 Alguns Princípios Básicos de Actuação

- O programa deve privilegiar as Grandes e Médias empresas nacionais (equivalentes a PMEs europeias). As pequenas empresas não têm estrutura para um processo autónomo, beneficiarão do incremento da sub-contratação especializada.
- O sistema de incentivos deve diferenciar os Clusters Tradicionais, com inovação incremental, dos Clusters Tecnológicos, com inovação radical, majorando estes últimos.
- É essencial identificar, apoiar e consolidar as Empresas-Âncora de cada cluster, tradicional ou tecnológico, onde se vão concentrar os processos de experimentação, protótipos e soluções disruptivas que possam vir a ser colocadas no mercado.
- O sistema de incentivos actual está desenhado para privilegiar as inovações no Produto, em detrimento da inovação no Processo e no Posicionamento. Na situação actual do parque industrial português a inovação no processo é a área mais crítica de actuação.
- As Infraestruturas Tecnológicas – Incubadoras, Centros Tecnológicos e Parques Tecnológicos, devem ser redimensionadas, agrupadas em Redes de Inovação Tecnológica e geridas profissionalmente.
- Este redimensionamento, reordenamento e reorganização das infraestruturas tecnológicas permitirá, também, o aumento da eficiência da relação Universidades – Empresas, criando redes de conhecimento mais robustas, integradas e eficientes.



FORUM PARA A COMPETITIVIDADE

- A criação desta envolvente tecnológica global, com redes de inovação internacionais, facilitará a atracção de Investimento Estrangeiro de unidades com grande incorporação de tecnologia, podendo vir a criar-se, em Portugal, uma Plataforma Europeia de Inovação.
- Finalmente, o sucesso de todo este processo irá depender da definição e adopção de Métricas de Performance adequadas, que permitam acompanhar a evolução do programa e a introdução das medidas correctivas necessárias.

8.5 Um Programa de Incentivos Focado e Robusto

- Incentivos financeiros e fiscais ao Crescimento das Empresas Nacionais, por fusões e aquisições, de modo a atingirem massa crítica que lhes permita adoptar processos de inovação radical.
- Reforço do Balanço das empresas resultantes destes processos de fusão e aquisição, através da injeção de quasi-capital pelo Banco de Fomento.
- Apoio à criação duma Empresa Líder e duma Empresa Challenger, em cada sector industrial, que imprimam o ritmo de desenvolvimento do sector.
- Incremento da capacidade de engenharia e de gestão das empresas industriais, com a reposição do programa JTI – Jovens Técnicos para a Indústria.
- Criação de um novo programa equivalente JDI – Jovens Doutorados para a Indústria, aumentando, deste modo a capacidade para a inovação radical.
- Criação dum programa de robustecimento da capacidade científica e tecnológica dos Parques Tecnológicos, excluindo deste processo os que se transformaram em parques de escritórios sem unidades tecnológicas relevantes.



FORUM PARA A COMPETITIVIDADE

- Criação dum programa de robustecimento dos Centros Tecnológicos Sectoriais, que estabeleçam contratos com objectivos a atingir, com as respectivas Associações Empresariais Sectoriais.
- Criação dum programa de robustecimento das Incubadoras, ligadas às Universidades, que estabeleçam programas de desenvolvimento de novas start-ups, com as empresas líderes e challengers, dos vários sectores industriais.
- Criação dum programa de apoio à integração das Unidades de Interface tecnológicas em redes de inovação internacional.
- Criação dum programa específico e focado de atracção de investimento estrangeiro, a desenvolver pelo AICEP, em articulação com as Associações Empresariais, para robustecimento da nossa Matriz Sectores / Tecnologias.
- Criação dum programa específico de apoio às alianças estratégicas, entre empresas portuguesas e empresas internacionais, que contribuam para o robustecimento da nossa Matriz Sectores / Tecnologias.

8.6 Programa Integrado de Reindustrialização

- **Para além das notas aqui indicadas recomenda-se o aproveitamento de estudos relevantes sobre esta matéria, nomeadamente os do Conselho da Indústria da CIP e o estudo da AEP Portugal Industrial 5.0 para a criação de um programa integrado (multisectores),** dado que um programa desta natureza dificilmente caberia nas baias criadas pela Comissão Europeia e pelo Conselho para o PRR. Este programa faria apelo a recursos do PRR, do Portugal 20/30 e do que falta executar do Portugal 20/20.



FORUM PARA A COMPETITIVIDADE

9. Agricultura, florestas e água

A agricultura e as florestas são quase tão mal tratadas como o turismo, apesar de também terem dado, nos últimos anos, contributos muito significativos para a produção e emprego e para as exportações.

O seu desenvolvimento no âmbito do cumprimento das metas do "*Green deal*" e do "*Farm to fork*" implica que não fique fora da agenda da inovação e do financiamento deste PRR para poder participar no esforço de investigação e inovação.

Mas o que está previsto quanto à agenda Terra Futura, é essencialmente fazer obras nas infra-estruturas e nas instalações dos 24 polos de investigação do Ministério.

No que diz respeito à melhoria de qualificações e competências, factor essencial de modernização da actividade, os investimentos propostos neste plano não incluem estruturas privadas de formação profissional apesar de fazerem parte do sistema nacional de qualificação, e dirigem-se especialmente à modernização da oferta e dos estabelecimentos de ensino e formação profissional.

No que diz respeito à Floresta, prevê-se em realização combinada de PRR e PDR no domínio florestal, a materialização de investimentos da ordem de 200 milhões de euros por ano, o quántuplo do que se verifica actualmente!

Entretanto, o Governo pretende alterar a legislação florestal sem diálogo com os interessados mas com a ameaça do arrendamento forçado.

No que diz respeito à gestão hídrica, o PRR limita-se a "mitigar" a escassez hídrica dos territórios do Algarve, Alentejo e Madeira.

Não se compreende que a preocupação climática ignore todo o território a norte do Tejo e a maioria do Alentejo desistindo de incorporar no Plano Nacional de



FORUM PARA A COMPETITIVIDADE

Barragens uma série de investimentos adiados até agora por falta de financiamento onde se deviam incluir a fase final do empreendimento do Alqueva e os projectos, entretanto apresentados, para o rio Tejo. Na altura, a justificação era a ausência de financiamento. Agora, é o quê?

Também na transição climática se conta pouco com a agricultura para contribuir para as metas nacionais de incorporação de energias renováveis, nomeadamente face ao enorme potencial de energia fotovoltaica.

10. Emprego e Formação

Para tudo o que se referiu anteriormente, a qualificação dos recursos humanos é essencial. Sendo certo que a contribuição essencial começa nos bancos da escola e termina no ensino profissional ou na universidade, a formação profissional da população activa é pelo seu baixo nível a mais evidente limitação ao desenvolvimento da economia.

O sistema actual, fortemente centralizado no Instituto de Emprego e Formação Profissional, trava os esforços conjuntos de autarquias e empresas para assegurar a disponibilidade dos profissionais necessários para a localização de novas actividades.

O funcionamento actual não é satisfatório e tem de se adequar à satisfação das necessidades dos formandos e deixar de olhar em exclusivo pela óptica dos formadores.

11. A gestão dos fundos europeus e deste PRR

Desde a adesão à CEE que Portugal tem o sistema mais centralizado de gestão de fundos comunitários.



FORUM PARA A COMPETITIVIDADE

Este sistema favoreceu o aparecimento de uma multiplicidade de empresas e consultores especializados, em que muitos se arrogam ter as melhores ligações para as aprovações das candidaturas.

Começou, infelizmente, a ser habitual os honorários serem uma percentagem das verbas obtidas. Noutros casos, prevê-se uma verba fixa e um percentual.

Também se tornou habitual que o Estado lance concursos por tempos limitados - a que chamam uma janela, anunciada com tão pouca antecedência, que quem não esteja já a trabalhar com um consultor, nem terá tempo para concorrer.

Este sistema favorece os projectos feitos em cima do joelho e desmotiva os promotores com propostas mais estruturadas.

Reside nestes aspectos, uma parte do insucesso relativo da utilização dos fundos comunitários e da má reputação dos apoios.

Forum para a Competitividade

01.03.2021