

Barómetro das Crises

02-12-2020 | Nº 22

Saúde e economia: a primeira, a segunda e a vaga de fundo

João Ramos de Almeida e José Castro Caldasⁱ

Desde março de 2020, fruto da pandemia Covid19 e das medidas sanitárias para a combater, a economia portuguesa tem estado sujeita a um forte condicionamento, tanto interno como externo.

A atividade económica sofreu no 1º trimestre de 2020 uma quebra de 2,4%, relativamente ao mesmo trimestre de 2019, de 16,4% no 2º trimestre e de 5,8% no 3º trimestre. De acordo com o Instituto Nacional de Estatística (INE), a quebra observada no 2º trimestre esteve ligada às “medidas de contenção à pandemia da Covid-19 com forte impacto económico nos primeiros dois meses do segundo trimestre” e a melhoria posterior “ocorreu no contexto de reabertura progressiva da atividade económica”, devido “sobretudo ao comportamento da procura interna, (...) traduzindo principalmente a menor contração do consumo privado” e o aumento das exportações de bens.

Em resultado, a taxa de subutilização do trabalho (que inclui desempregados, empregados a tempo parcial que desejariam trabalhar mais horas e inativos que querem trabalhar) subiu de 12,9% no 1º trimestre de 2020 para 14% no 2º trimestre deste ano, passando o trabalho subutilizado a abranger quase 750 mil pessoas (mais 50 mil do que no 1º trimestre).

Paradoxalmente a taxa de desemprego desceu de 6,7% para 5,6% da população empregada e desempregada, por força da classificação de muitos novos desempregados como inativos (os **inativos disponíveis** para trabalhar mas que não procuraram emprego passaram de 166,4 mil no 1º trimestre para 312,1 mil 2º trimestre).

Esta profunda recessão, a maior e mais súbita da História recente nacional, não está a ser, porém, sentida da mesma forma nos distintos sectores de atividade. Indo além da quebra verificada do nível de emprego, este barómetro aborda, em primeiro lugar, o modo desigual como esta recessão se tem manifestado no tecido produtivo nacional, procurando determinar quais as atividades que mais têm sido atingidas, quais as que têm melhor resistido e ainda aquelas que se encontram em recuperação. Em segundo lugar, o barómetro mostra que a recuperação em V é duplamente enganadora: não abarca todos os setores, nomeadamente aqueles de que o emprego depende significativamente; e revela-se temporária. A segunda vaga alimentada pelo recrudescimento da pandemia prenuncia uma crise que, além de profunda, pode ser tanto mais persistente quanto as respostas de emergência forem estrangidas pela expectativa de um regresso a curto prazo ao regime de consolidação orçamental da zona euro.

Inativos disponíveis

Inativo com idade dos 15 aos 74 anos que, no período de referência, estava disponível para trabalhar, mas não tinha procurado ativamente um trabalho ao longo de um período específico (o período de referência ou as três semanas anteriores).

ⁱ Economista, investigador do Laboratório Colaborativo para o Trabalho, o Emprego e Proteção Social (CoLABOR) e do Centro de Estudos Sociais (CES) da Universidade de Coimbra

1. Informação estatística

Para a caracterização do efeito da pandemia no emprego, optou-se, por um lado, por usar a informação recolhida pelos centros de emprego do Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP), por ser uma fonte estatística exaustiva do universo em questão – fruto do facto de, por força legal, todo o desempregado que queira aceder ao subsídio de desemprego ter de recorrer aos centros de emprego - e por divulgar com atualidade informação pormenorizada, nomeadamente sobre o número de desempregados que se vão inscrevendo ao longo de cada mês (fluxo de entrada) e do nível de **desemprego registado** em cada mês.

Por outro lado, optou-se por usar informação qualitativa que permita aferir com atualidade a evolução das perspetivas em diferentes atividades. É o caso dos **inquéritos de conjuntura às empresas e consumidores**, divulgados pelo INE, integrados no programa Europeu da Produção de Inquéritos Qualitativos da responsabilidade da Comissão Europeia. Os inquéritos abrangem a Indústria Transformadora, Construção e Obras Públicas, Comércio e os Serviços, atividades cujo peso no Valor Acrescentado Bruto corresponde a cerca de 70% do total. Os empresários que integram a amostra são inquiridos sobre a sua atividade nos últimos 3 meses (se aumentou, estabilizou ou diminuiu), sobre a situação do momento e sobre a tendência esperada para os próximos 3 meses. Os valores divulgados correspondem à diferença de percentagens das respostas com valor positivo (melhorou) e a das respostas com valor negativo (piorou). O INE não divulga, porém, os valores das percentagens de cada um desses três grupos, mas apenas o valor do **saldo de respostas extremas**. Apesar de essa opção impedir conhecer mais em pormenor a evolução da situação de cada setor analisado, a evolução do saldo de respostas extremas é, contudo, um indicador importante do andamento da economia.

2. Confinamento, desconfinamento e regresso ao ponto de partida

A 30 de janeiro de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou o estado de emergência de saúde pública causado pela doença Covid-19 e, a 11 de março, considerou-a uma pandemia internacional. A 13 de março e na sequência de outras medidas avulsas adotadas antes, o governo português tomou o primeiro conjunto articulado de medidas para conter a transmissão de doença (incluindo o recurso ao “teletrabalho, marcação de férias e gestão flexível dos tempos de trabalho”), salvaguardar a capacidade de resposta do Serviço Nacional de Saúde (SNS) e as cadeias de abastecimento de bens essenciais - Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n°10-A/2020). Essas medidas seriam reguladas pelo decreto-lei n°10-A/2020.

Ao longo do período que medeia entre 13 de março e 15 de novembro passados, em Portugal, como na maior parte dos países do mundo, assistiu-se a inflexões importantes na orientação das medidas sanitárias e económicas de mitigação do risco que importa caracterizar, partindo de uma descrição cronológica.

Desemprego registado

Conjunto de pessoas que se inscreveram nos centros de emprego por não ter emprego, estarem imediatamente disponíveis para trabalhar e terem capacidade para trabalhar, estando em busca do primeiro emprego ou, tendo já trabalhado, de um novo emprego. Esse grupo não abrange todos os que, embora pretendendo trabalhar, sejam considerados como ocupados ou cuja inscrição foi anulada pelos serviços do IEFP, por motivos diversos.

Inquéritos de conjuntura às empresas e consumidores

Os inquéritos de conjuntura às empresas e consumidores, levados a cabo pelo Instituto Nacional de Estatística, integram-se no programa europeu da Produção de Inquéritos Qualitativos da responsabilidade da Comissão Europeia. Os questionários abrangem a Indústria Transformadora, Construção e Obras Públicas, Comércio e os Serviços, atividades cujo peso no Valor Acrescentado Bruto corresponde a cerca de 70% do total. E visam recolher a perceção dos empresários desses setores face à atividade passada, presente e futura, nomeadamente sobre a produção, faturação, emprego e obstáculos à atividade.

Saldo de respostas extremas

Os empresários inquiridos no âmbito dos inquéritos qualitativos são questionados sobre a sua atividade nos últimos 3 meses (se aumentou, estabilizou ou diminuiu), sobre a situação do momento e sobre a tendência esperada para os próximos 3 meses. Os valores divulgados correspondem à diferença de percentagens das

18 de março – publicação do decreto do estado de emergência, renovado a 2 e 17 de abril, seguido do decreto governamental fixando o dever geral de confinamento domiciliário para certos grupos populacionais, a adoção obrigatória do teletrabalho, encerramento instalações, suspensão do comércio a retalho e serviços, regras para os serviços públicos, entre outras medidas (decreto-lei 2-A/2020).

As medidas então decretadas foram tendo sucesso na mitigação da doença, mas refletiram-se negativamente na atividade económica, levando o Parlamento e o Governo a adotar medidas de apoio às famílias, cidadãos e empresas, como foi neste último caso o apoio extraordinário à manutenção de contrato de trabalho – designado por *lay-off simplificado* (decreto-lei nº10-G/2020 de 26 de março), de longe a medida de maior impacto, ao subsidiar a atividade empresarial em 84% dos custos salariais dos trabalhadores abrangidos que, segundo declarações públicas de membros do Governo nunca publicitadas nos elementos estatísticos oficiais, chegaram a cerca de 850 mil.

30 de abril – declaração de situação de calamidade (já não de emergência) que se prolongou até 17 de maio.

Os efeitos recessivos de uma travagem económica prolongada estiveram na base da declaração de situação de calamidade. O objetivo passou a ser o de criar um “caminho de regresso gradual da atividade económica ao seu normal funcionamento (...) implementado por diversas fases”, traçado na RCM n.º 33-A/2020, através de uma estratégia de *desconfinamento* em três fases (RCM n.º 33-C/2020): a primeira iniciada a 30 de abril, uma segunda após 18 de maio, e a terceira até final de maio. O Governo tentou combinar o *desconfinamento* com sucessivos apoios às atividades económicas, mantendo contidas atividades que poderiam, pela sua natureza, propagar a pandemia. É então aprovado “um elenco menos intenso de restrições, suspensões e encerramentos do que aquele que se encontrava vigente”, ainda que gradual. Alarga-se o modo de funcionamento no comércio e restauração, reabrem-se serviços públicos, permite-se o aluguer de viaturas em algumas situações.

A 1 de maio - o Governo aprova “regras que assegurem a retoma gradual do funcionamento dos serviços públicos”.

A 9 de maio - são concedidos meios à Autoridade para as Condições de Trabalho (ACT) para, em caso de indícios de despedimentos ilegais, impedir de forma célere o despedimento (Lei nº14/2020).

A 12 de maio - são autorizados saldos comerciais em maio e junho para escoamento de existências (decreto-lei nº20-E/2020).

A 14 de maio - são aprovados apoios às micro, pequenas e médias empresas para cumprirem as regras sanitárias (pagamento durante seis meses, a fundo perdido, de 80% dos investimentos entre 500 e 5000 euros).

A 17 de maio - é alargado o leque de estabelecimentos comerciais que podem estar em funcionamento. Reabre-se a restauração, até metade da capacidade.

A 29 de maio - são prorrogadas (lei nº18/2020) as medidas de apoio às famílias lançadas no início da pandemia, e são alargadas as medidas excecionais relativas ao comércio a retalho, prestação de serviços, restauração (sem restrições de ocupação embora mantendo as regras sanitárias) e acesso a serviços e edifícios públicos. Ao mesmo

Saldo de respostas extremas (cont.)

respostas com valor positivo e a das respostas com valor negativo (piorou). O INE não divulga as percentagens de cada um desses três grupos de respostas, mas apenas o valor do saldo de respostas extremas (melhorou – piorou). O conhecimento dessas duas percentagens permitiria ter uma perceção mais concreta do estado de cada setor, uma vez que um dado valor para o saldo pode ter subjacentes diferentes valores para cada um dos grupos de respostas. Por exemplo: um saldo extremo de -10 pode ser o resultado da diferença entre 30% das respostas “melhorou” e 40% das respostas “piorou”, tendo 30% das respostas sido “manteve-se”, mas pode igualmente ser a diferença entre 5% “melhorou” e 15% “piorou”, com 80% a ter respondido “manteve-se”. Estas duas situações revelam panoramas distintos dada por um mesmo indicador. Apesar disso, a evolução do saldo de respostas extremas é tido como um indicador importante do andamento da economia.

tempo é forçado o reagendamento de eventos culturais e artísticos. O regime de teletrabalho deixa de ser obrigatório. São permitidos os encontros de natureza familiar, casamentos e batizados, celebrações religiosas, eventos corporativos (RCM n°40-A/2020).

A 6 de junho – É aprovado em Conselho de Ministros (RCM n°41/2020) o Programa de Estabilização Económica e Social (PEES) que, integrando um conjunto de medidas, políticas sociais e apoios comunitários, reestrutura e rearruma as medidas de combate à pandemia em três fases, com vista a “incentivar um regresso paulatino da atividade profissional”:(a) Uma fase de emergência, que esteve “centrada na resposta sanitária, mas que também visou apoiar as empresas e os trabalhadores num momento de paralisação da sua atividade, evitando assim a destruição irreversível de empregos e de capacidade produtiva”; (b) Uma fase de estabilização a decorrer até ao final de 2020, “apoando uma retoma sustentada da atividade económica”; e, por fim, (c) uma fase de recuperação económica, “dirigida à adaptação estrutural da economia portuguesa a uma realidade pós-COVID”.

Prevê-se o final do regime de *lay-off* simplificado em julho. Na realidade, o *lay-off* acabou por estender-se, primeiro até setembro (com prorrogação de candidaturas até julho) e prevendo-se já - no âmbito da discussão do Orçamento de Estado para 2021 - a sua manutenção e sem cortes no montante dos salários dos trabalhadores abrangidosⁱⁱ.

Em substituição do *lay-off*, é prevista uma verba de 730 milhões de euros para uma medida de “apoio à retoma progressiva”, a qual tem como pressupostos “a progressiva convergência da retribuição do trabalhador para os 100% do seu salário” e a “progressiva redução da isenção das contribuições para a Segurança Social e a compensação da perda de receita” pelo Orçamento de Estado. As empresas passam a ser responsáveis pelo pagamento da totalidade das horas trabalhadas e mantêm-se as limitações ao despedimento dos trabalhadores com contratos sem termo através de despedimento coletivo, extinção dos postos de trabalho ou inadaptação, mas apenas até 60 dias após o final da medida. Para as empresas que beneficiaram do *lay-off* e que acederam ao mecanismo de apoio “à retoma progressiva”, é criado um “incentivo financeiro extraordinário à normalização da atividade empresarial”, pago de uma só vez (um salário mínimo por trabalhador abrangido, prevendo-se um custo orçamental de 169 milhões de euros) ou ao longo de seis meses pago em duas ou três tranches, (dois salários mínimos por trabalhador e redução a metade as contribuições para a Segurança Social, com um custo orçamental de 434 milhões de euros). Para proteger os rendimentos dos trabalhadores “que tiveram uma redução de rendimento em resultado da pandemia”, é criado um “complemento de estabilização” para os trabalhadores abrangidos pelo *lay-off* simplificado com salários até dois salários mínimos, pago de uma vez em julho, no montante da perda de rendimento de um mês de *lay-off* (num valor que pode variar entre 100 e 351 euros, e tendo um custo orçamental de 70 milhões de euros). Em quarto lugar, é aprovada uma “medida extraordinária de apoio a trabalhadores independentes e informais em situação de desproteção social”, com o pagamento de 438,81 euros (1 IAS), entre julho e dezembro 2020, bem como a sua integração no sistema de Segurança Social e a sua vinculação por 36 meses ao regime de proteção social pública (com um custo orçamental de 38 milhões de euros).

A 19 de junho – é publicado o diploma que consagra estas medidas. O “apoio à retoma progressiva” é feito através da suspensão ou redução do período normal de trabalho paga em 70% pela Segurança Social e com cortes da retribuição salarial de 77% a 92% consoante as situações (decreto-lei n°27-B/2020).

A 26 de junho – São alargadas e voltam a sê-lo a 14 de julho - as metas de *desconfinamento*, antes previstas para o final de maio.

ⁱⁱ https://www.publico.pt/2020/11/17/economia/noticia/governo-alarga-salarios-100-layoff-370-milhoes-despesa-1939469?utm_term=Covid-19%3A+cirurgias+nao+prioritarias+devem+ser+suspensas.+Ha+90+concelhos+com+mais+do+dobro+da+taxa+que+implica+recolher+obrigatori&utm_campaign=PUBLICO&utm_source=e-goi&utm_medium=email

A 15 de Julho – o governo clarifica que os empresários não podem beneficiar simultaneamente do incentivo extraordinário à normalização da atividade empresarial e do apoio à retoma progressiva (Decreto-Lei n.º 37/2020) que seria criado a 30 de julho (DL 46-A/2020).

A 31 de julho - o Governo prossegue o processo de *desconfinamento* iniciado a 30 de abril. São criados apoios fiscais às micro, pequenas e médias empresas e diversas alterações aos diplomas são feitas (Decreto-Lei n.º 58-B/2020).

A 14 e 28 de agosto - é prorrogada a declaração da situação de contingência e alerta. Os horários do comércio a retalho e prestação de serviços que passam a ser adaptados pelos respetivos presidentes da câmara municipal, mediante parecer favorável da autoridade de saúde local e das forças de segurança.

A 11 de setembro - é mantida a situação de contingência, mas já se adverte que “a realidade vivida em Portugal justifica a adoção de medidas mais restritivas do que aquelas que têm vindo a ser tomadas nas semanas que antecedem”. Sob o número de novos casos diários de contágio, inicia-se o ano letivo escolar e com ele espera-se um aumento de “pessoas em circulação, designadamente em transportes públicos em áreas com elevada densidade populacional”, subindo o risco de contágio. De entre as novas medidas adotadas, é agora aplicável em todo o território nacional a proibição de venda de bebidas alcoólicas em postos de abastecimento de combustível e no comércio a retalho a partir das 20:00h, bem como o seu consumo ao ar livre, excetuando-se os espaços exteriores dos estabelecimentos de restauração e bebidas (após as 20:00h só é possível às refeições).

A 18 de setembro - e face a dúvidas de presidentes de câmara, é clarificado que os estabelecimentos em causa devem encerrar até às 23.00h, mas os cafés e pastelarias, podem encerrar até à 01:00h, impedindo novas admissões a partir da meia-noite, com exceção dos espaços em empreendimentos hoteleiros (Despacho n.º 8998-D/2020).

A 14 de outubro - passa-se da situação de contingência para a de calamidade. Reduz-se o número de concentrações de dez para cinco pessoas. Limita-se o número de pessoas em reuniões familiares. Recomenda-se o uso de máscara ou viseira na via pública, bem como a utilização da aplicação móvel *STAYAWAY COVID*. Ficam proibidos todos os festejos nos estabelecimentos de ensino superior, bem como atividades de natureza lúdica e recreativa (RCM n.º 88-A/2020).

A 19 de outubro - é alterado o “apoio extraordinário relativo à retoma progressiva de atividade em empresas em situação de crise empresarial” (decreto-lei n.º 90/2020, alterando a RCM n.º 41/2020, de 6 de junho).

Para “reforçar os apoios aos empregadores em maior dificuldade”, “alargar o acesso a mais empregadores e assim melhorar a sua cobertura”, passa a ser possível “que os empregadores com quebras de faturação iguais ou superiores a 75 % possam reduzir o período normal de trabalho (PNT) a 100 %, com efeitos nas compensações a receber pelas empresas abrangidas. Para “alargar o acesso de mais empregadores à medida, procede-se à revisão do conceito de situação de crise empresarial, passando a permitir-se a aplicação da medida por parte dos empregadores com quebras de faturação iguais ou superiores a 25 %, estabelecendo-se, neste caso, que o limite máximo à redução do PNT a observar é de 33 %” (Decreto-Lei n.º 90/2020).

A 6 de novembro - face a uma subida crescente do número de pessoas infetadas e internadas, é decretado de novo o estado de emergência (Decreto do Presidente da República n.º 51-U/2020). E com ele, é aprovado a 8 de novembro um conjunto de medidas de confinamento, com proibições de circulação na via pública, noturna e mesmo diurna durante os fins-de-semana (Decreto n.º 8/2020).

3. Dois regimes numa pandemia

As medidas sanitárias e socioeconómicas de mitigação das consequências da pandemia podem, assim, ser periodizadas e caracterizadas como *regimes de governação do risco*. Nesta perspetiva, é possível distinguir dois regimes distintos.

O primeiro, em vigor entre a primeira declaração do estado de emergência e o dia 30 de abril, é caracterizado pelo primado do imperativo da saúde pública sujeito a limites de suficiência económica e social. O risco de disrupção do sistema de saúde é sobreposto neste regime às considerações de impacto económico, sujeito à provisão de bens essenciais e garantias mínimas de apoio social. As consequências foram claras: o regime revela-se ao mesmo tempo eficiente do ponto de vista da saúde pública e desastroso do ponto de vista económico.

O segundo regime, instaurado no fim de abril, caracteriza-se pela procura de um “equilíbrio” entre saúde pública e economia. A ideia de equilíbrio, claramente inspirada por uma visão *utilitarista* quanto à forma de enfrentar situações dilemáticas, pressupõe relações de troca entre saúde pública e economia. Nesta perspetiva, o equilíbrio procurado seria dado pelo ponto em que um acréscimo de “valor” em termos de saúde pública compensaria uma perda de valor económico (ou uma perda em termos de saúde pública é compensada pelo acréscimo de valor económico). Este exercício economicista de maximização custo-benefício, tanto mais problemático quanto baseado numa noção de valor que ignora a incomensurabilidade entre vidas humanas e outros valores, nomeadamente económicos, viria a revelar-se desastroso tanto em termos de saúde pública como em termos económicos.

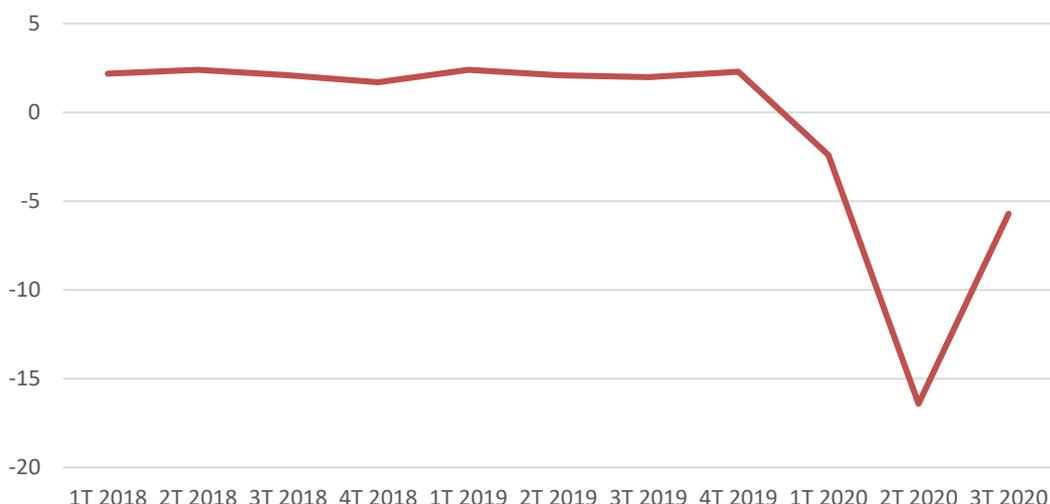
O equilíbrio procurado, mesmo que existisse, seria por natureza instável na medida em que, dada a natureza exponencial dos processos de contágio, qualquer pequeno afastamento da posição de equilíbrio tenderia a afastar-se rapidamente da posição inicial e não a ser reconduzido a ela por efeitos contrários. Isso mesmo foi o que aconteceu conduzindo à segunda vaga, cujas consequências negativas abarcam quer a saúde pública, quer a economia.

Em consequência da segunda vaga – em muitos aspetos mais ameaçadora do que a primeira – experimentamos um regresso ao regime inicial de predomínio do imperativo da saúde pública se bem que ainda mitigado por resíduos da governação do risco baseada no equilíbrio.

4. As consequências socioeconómicas da primeira vaga

O *fecho* da economia em março passado, gerado pelas medidas previstas no estado de emergência, provocou uma quebra generalizada da atividade económica de profunda amplitude. Passada essa primeira fase e iniciado o progressivo *desconfinamento*, verificou-se uma rápida recuperação. O movimento de contração no primeiro e segundo semestres e de recuperação no terceiro configura o formato em V antecipado no início da crise pelos observadores mais otimistas.

Gráfico 1
Atividade económica - Variação homóloga (%)

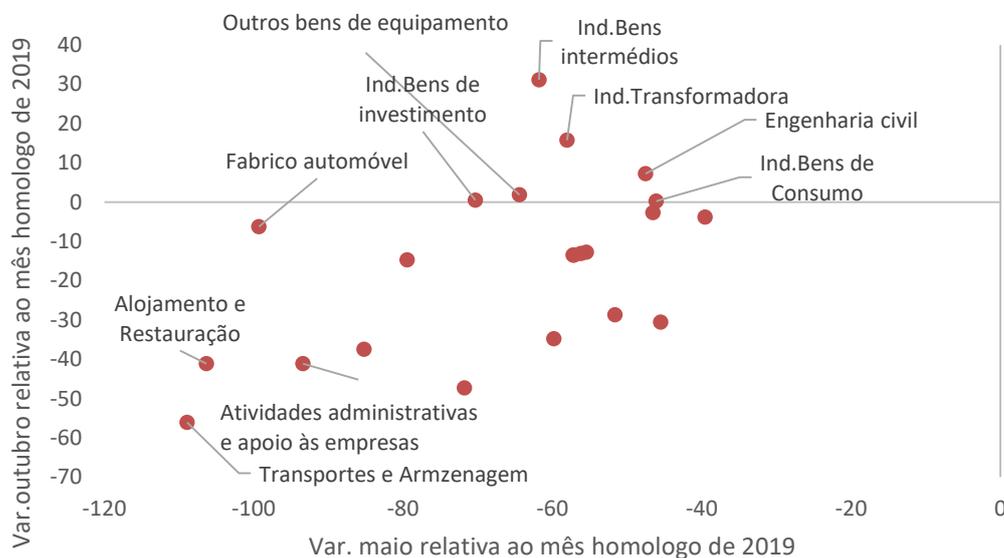


Fonte: INE, Contas Nacionais Trimestrais, divulgação rápida

No entanto, a quebra abrupta de atividade e a subsequente recuperação não abarcou todos os setores de igual forma. Com base nos indicadores de atividade é perceptível que nos serviços não só a quebra foi mais profunda, como a recuperação mais ténue. No Gráfico 2 pode verificar-se que enquanto na indústria transformadora, os recuos verificados em maio, relativamente ao mês homólogo do ano anterior, surgem revertidos em outubro, o mesmo não ocorre em setores dos serviços como alojamento e restauração, transportes e armazenagem e atividades administrativas e serviços de apoio. Daqui resulta que a recuperação em V ocorrida no agregado não se verificou em geral nos serviços, em particular em atividades ligadas ao turismo como o alojamento e restauração, e os transportes.

Gráfico 2

Indicadores de atividade nos últimos três meses (variação em relação ao mês homólogo em maio e outubro)



Fonte: INE, Indicadores de conjuntura às empresas e consumidores

Os dados do desemprego compilados pelos centros de emprego do IEFP (desemprego registado) corroboram parcialmente as tendências observadas na evolução dos indicadores de atividade. Em abril, o número de desempregados registados abrangeu mais 71 083 pessoas relativamente ao mês homólogo de 2019. Após a subida rápida de março a abril, o *stock* de desemprego registado estabilizou-se em cerca de 410 mil desempregados de maio a setembro de 2020, sem regredir em direção ao nível pré-pandemia como aconteceu com os outros indicadores de atividade. Em setembro, havia mais 108 892 desempregados registados do que no mês homólogo do ano anterior.

Gráfico 3
Desemprego registado



Fonte: IEFP, Informação mensal do mercado de trabalho

A distribuição do desemprego é muito desigual entre escalões etários, níveis de escolarização, regiões e setores de atividade. Os jovens, os homens e os trabalhadores com o ensino secundário foram mais afetados. O desemprego atingiu sobremaneira as regiões do Algarve e de Lisboa e Vale do Tejo, seguida da Madeira depois da falhada época turística.

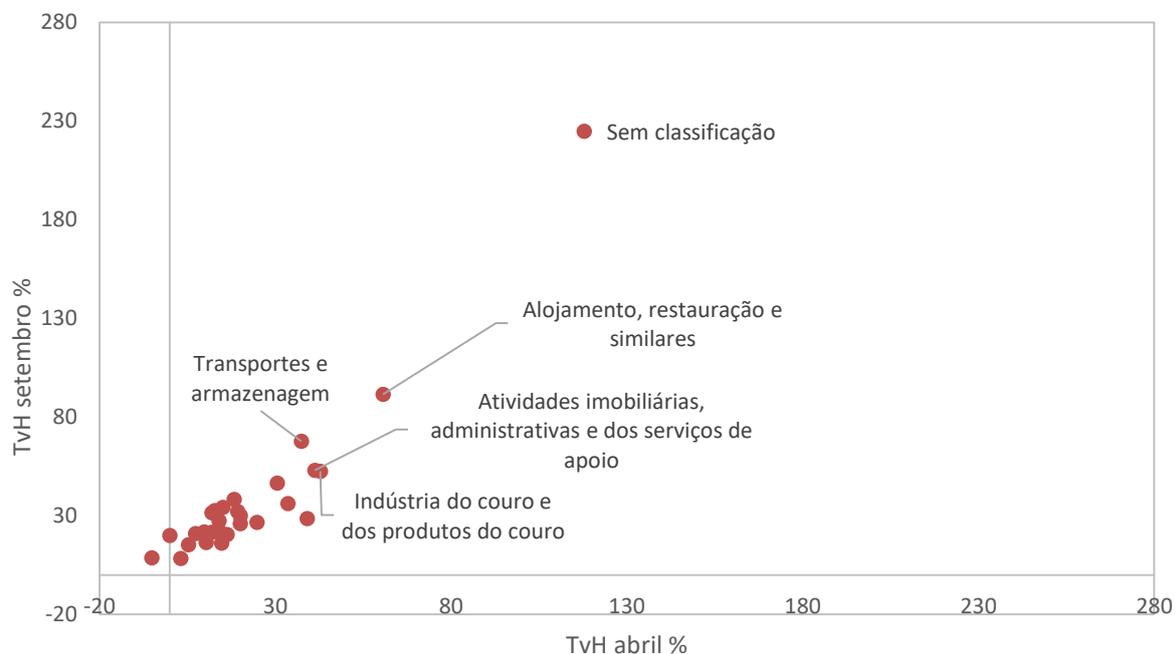
Tabela 1
Taxas de variação homóloga (%)

	TvH abril	TvH outubro		TvH abril	TvH outubro
< 25 anos	+30,2	+46,2	Norte	+14,1	+23,3
>= 25 anos	+21,2	+33,0	Centro	+16,4	+17,3
Homens	+25,1	+36,3	Lisboa V. Tejo	+28,7	+52,9
Mulheres	+19,8	+33,1	Alentejo	+25,9	+19,4
Nenhum Nível de Instrução	+10,8	+26,1	Algarve	+123,9	+134,2
Básico - 1º Ciclo	+1,1	+6,6	Açores	-6,2	-0,8
Básico - 2º Ciclo	+21,8	+27,7	Madeira	+1,5	+30,5
Básico - 3º Ciclo	+29,4	+45,2			
Secundário	+40,3	+60,5			
Superior	+10,3	+34,0			

Fonte: IEFP, Informação Mensal do Mercado de Trabalho

O desequilíbrio na repartição do desemprego é também muito acentuado entre setores de atividade. Com as mais elevadas taxas de variação homólogas em abril e setembro destacam-se *alojamento e restauração, os transportes e armazenagem*, as *atividades imobiliárias e dos serviços de apoio*, mas também a *indústria do couro e dos produtos do couro*.

Gráfico 4
Desemprego registado por setor
(taxas de variação homóloga em abril e outubro de 2020)



Fonte: IEFP, Informação mensal do mercado de trabalho

A primeira vaga traduziu-se, portanto, no agregado, numa curta recessão em V. No entanto, por detrás das aparências dos valores agregados há diferenças etárias, de género, regionais, de grau de escolarização e sobretudo sectoriais que são muito importantes. As atividades mais associadas ao turismo (alojamento e restauração e transportes) e outras igualmente ligadas a esse setor, mas em maior medida a modalidades diversas de trabalho temporário (todas integradas nos serviços de apoio às empresas), foram não só as que mais regrediram do ponto de vista da atividade e do emprego, mas as que menos recuperaram. Na indústria transformadora o calçado (indústria do couro e dos produtos de couro) destaca-se pela negativa de um quadro geral que foi de contração profunda e recuperação rápida.

5. A vaga de fundo

O confinamento decretado em março e abril passado, se conseguiu conter a progressão da transmissão do vírus Covid-19, teve um efeito imediato numa escalada do desemprego, sobretudo entre os trabalhadores dos serviços. Essa destruição de postos de trabalho foi estancada com a entrada em vigor sobretudo da medida denominada de *lay-off simplificado*, embora com efeitos negativos na quebra do rendimento dos trabalhadores abrangidos que, por sua vez, teve repercussões recessivas no andamento da economia.

As medidas adotadas para o *desconfinamento* traduziram-se numa melhoria das perspetivas económicas dos empresários, as quais se traduziram numa rápida recuperação da atividade económica. Mas a segunda vaga pandémica e o semi-confinamento dela decorrente vieram alterar radicalmente o quadro existente entre maio e

setembro tornando anacrónicas as expectativas de crise em V à luz da qual foram desenhadas todas as medidas de mitigação às escalas nacionais e europeias.

Face à *segunda vaga*, passa a ser preciso contar com uma recessão não só profunda como duradora. Na medida em que a duração das recessões determina a extensão de capacidades humanas destruídas pelo desemprego de longa duração e das capacidades materiais delapidadas por falências, o tempo importa porventura mais do que a profundidade das recessões. A persistência da depressão pode transformar a crise socioeconómica resultante do choque pandémico numa recuperação lenta, senão mesmo num declínio, em consequência de processos cumulativos postos em movimento pelo choque.

Entre os fatores que podem convergir de forma cumulativa para a recuperação lenta ou declínio é possível destacar quatro.

O primeiro respeita às respostas de política estrangidas pela perspetiva de consolidação orçamental a prazo e baseadas na expectativa otimista de recessão em V. Estas são tipicamente as respostas europeias e muito particularmente as nacionais. À luz das consequências da *segunda vaga*, as respostas de emergência da União Europeia, concebidas na ilusão da crise em V, não podem deixar de surgir como insuficientes mesmo para quem mais as celebrou. Mais insuficientes ainda serão as respostas orçamentais nacionais, estrangidas pela expectativa - porventura fundada - de um regresso a curto prazo ao regime de consolidação orçamental. O ministro da economia que, em meados de abril, nos quis lembrar que “despesas do Estado hoje são impostos amanhã”ⁱⁱⁱ, não estava mais do que a dar conta do enquadramento que viria presidir ao desenho dos orçamentos suplementar e de 2021 – na perspetiva de regresso à disciplina do Pacto de Estabilidade e Crescimento e das agências de *rating* é preciso conter ao máximo a despesa hoje, cortar nas subvenções e favorecer o crédito de emergência.

A consequência destas respostas orçamentais estrangidas remete para o segundo fator suscetível de transformar o choque numa recessão prolongada – a ocorrência de despedimentos e falências em cadeia, logo que as medidas emergenciais se revelem insuficientes.

A destruição de emprego decorrente das falências deve, porém, ser associada ao terceiro fator a ter em consideração: a deflação salarial em decorrência do desemprego, a que corresponderia uma descida de patamar da procura interna. Num contexto de sincronização da crise à escala internacional, sem um vislumbre de saída da crise através da subida das exportações, a deflação salarial combinada com destruição de emprego e de capacidade produtiva constituem um poderoso entrave a qualquer perspetiva de recuperação. Esta situação pode ser agravada por outro fator importante a ter em conta: dado o desnível considerável de ajudas públicas acordadas nos países europeus mais desenvolvidos face às dos menos desenvolvidos e mais endividados, é bem possível que a recuperação económica se inicie mais cedo nos países mais desenvolvidos, o que constituirá um foco de atração dos trabalhadores qualificados dos países periféricos (facto que já se verifica presentemente no setor da Saúde), o que poderá representar uma segunda vaga dessa absorção de quadros qualificados, após a primeira no final da recessão de 2011-2013, com efeitos cumulativos negativos na reconstituição da capacidade produtiva nacional.

Em quarto lugar, há um risco de contágio desta crise ao setor financeiro. A opção pelo crédito garantido pelo Estado e pelas moratórias de crédito, em detrimento das subvenções públicas, corre o risco de se transformar em imparidades bancárias, o que – a materializar-se - traduzir-se-ia em enormes perdas para o erário público após a ativação das garantias, o que reconduziria a uma modalidade de crise financeira que é tão familiar dada a experiência recente.

Não é, portanto, apenas no plano da saúde pública que a situação é grave. A contenção dos danos económicos imediatos e mediatos exigiria planos de investimento público e de apoio socioeconómico de emergência muito

ⁱⁱⁱ <https://observador.pt/2020/04/16/despesas-do-estado-hoje-sao-impostos-amanha-avisa-ministro-da-economia/>

mais robustos do que os concebidos no quadro orçamental estrangido das ajudas e condicionalidades da União Europeia.

Todos os recursos nacionais, incluindo a capacidade de emissão monetária do Estado para o apoio socioeconómico de emergência, todos os instrumentos de organização do abastecimento e de planeamento do investimento, aos diferentes níveis do sector público administrativo, terão de ser mobilizados.

Observatório sobre Crises e Alternativas

CES Lisboa

Picoas Plaza

Rua do Viriato, 13, Lj 117 / 118

1050-227 Lisboa

Tel. +351 216 012 848

Fax. +351 239 855 589

observatoriocrises@ces.uc.pt

www.ces.uc.pt/observatorios/crisalt

