

Avaliação do Impacto Macroeconómico do Portugal 2020

Setembro 2021



O Portugal 2020

O Portugal 2020 materializa o Acordo de Parceria adotado entre Portugal e a Comissão Europeia, que define os princípios de programação para a aplicação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) no período entre 2014 e 2020 (com execução até 2023). Os FEEI prosseguem os objetivos da Estratégia Europa 2020, centrados no crescimento económico e na criação emprego, superando as fragilidades estruturais das economias europeias por via da melhoria da competitividade e da produtividade nas suas regiões.

Os FEEI englobam os três Fundos de Coesão – FEDER, Fundo de Coesão e FSE – e o FEADER e o FEAMP. Em conjunto, atingem cerca de **26 mil milhões de euros**, que cofinanciam, junto com a participação pública nacional, um **volume de despesa pública superior a 30 mil milhões de euros**.

Em função das dotações e da natureza de cada Fundo, o Portugal 2020 concentra-se no investimento na **inovação e no apoio à competitividade e internacionalização do tecido empresarial**, na inclusão social e em capital humano e na **infraestruturação do território** e na sustentabilidade dos recursos ambientais.

Estimativas do impacto do Portugal 2020

+ 1,3% do PIB (média 2015-2023)

+ 1,6% do PIB num período de 20 anos

+3 euros de PIB por cada 1€ de despesa pública (efeito multiplicador de longo prazo)

+ 2,3% de Produtividade do trabalho em 2023

Impacto crescente sobre os Salários Reais (+1,72% em 2025)

80% dos ganhos nacionais no PIB concentrados nas **Regiões menos desenvolvidas** (Norte, Centro, Alentejo e R.A. Açores)

Resultados da avaliação

Os Fundos Europeus assumiram um papel determinante no desempenho da economia portuguesa e na retoma do crescimento desde o arranque do Portugal 2020, com efeitos que perduram para além do período de execução dos fundos

Estima-se que durante o período de execução o Portugal 2020 (2015-2023) será responsável por um **acréscimo médio de 1,3% do PIB** face a um cenário sem a intervenção dos FEEI (*steady state*). Esse efeito é crescente e atinge um máximo de 2,3% em 2022 (ou seja, o PIB será 2,3% superior ao nível que registaria sem a intervenção dos FEEI). A 20 anos esse efeito é ainda de 1,6%, mantendo a tendência decrescente nos anos seguintes.

Em termos acumulados, esta intensidade e persistência traduz-se num **efeito multiplicador do PIB** de 3,01 até 2073 (0,88 no período 2015-2023 e 1,78 no período 2015-2033). Ou seja, **um aumento do PIB em 3 euros por cada euro de despesa pública cofinanciada pelos FEEI**.

O efeito positivo sobre o PIB é acompanhado por ganhos de Produtividade, Emprego, Salários e Exportações, mas a pressão da procura agregada sobre as importações condiciona a evolução da Balança de Bens e Serviços

O Portugal 2020 é **indutor de crescimento do Emprego**, sobretudo **no emprego dos trabalhadores mais qualificados no setor da tecnologia**, que regista um adicional médio de 8,8% durante a execução dos FEEI (e mais que compensa o impacto negativo, por efeito de mobilidade entre setores, no emprego dos trabalhadores mais qualificados no setor de bens finais). O efeito sobre o Emprego global é, todavia, moderado e ocorre apenas durante o período de programação, atingindo um pico de 0,24% em 2020. Os **Salários Reais registam um impacto positivo em todos os níveis de qualificação do capital humano** (com um pico de 1,72% em 2025-2026), permanecendo em valores de impacto positivo muito para lá do período de execução dos FEEI.

A trajetória dos salários é influenciada pelos **impactos positivos e duradouros sobre a Produtividade do Trabalho**, com ganhos médios de 1,3% durante a execução do Portugal 2020. A produtividade beneficia, por sua vez, da qualificação do capital humano, do impacto positivo e muito persistente sobre a **Intensidade de Capital** – que por via de alguma substituição do trabalho por capital se traduz em acréscimo de produtividade do trabalho e contribui para a erosão, a longo prazo dos efeitos sobre o emprego – e do impacto positivo (contemporâneo à intervenção dos FEEI) na **intensidade de I&D** e no número de **Patentes** (impacto persistente para além da intervenção).

No domínio das contas externas, o Portugal 2020 apresenta um **efeito positivo e persistente sobre a Exportações** (pico de 1,55% em 2023), mas acompanhada por um **aumento das Importações** (sobretudo no período de execução dos FEEI), que conduz a um **agravamento da Balança de Bens e Serviços** no período de execução dos FEEI.

Resultados refletem a ambição do Portugal 2020 para a economia portuguesa, espelhando os drivers do crescimento económico que as principais áreas de intervenção dos FEEI visam promover

Os impactos observados ao nível do PIB, Emprego, Salários Reais e Produtividade são fortemente impulsionados pelos **investimentos no domínio do Capital Humano**, quer pelo seu peso (29%) no Portugal 2020, quer pelo seu efeito multiplicador no PIB (superior a 7), e pelo **Investimento Público em infraestruturas produtivas e de transportes**, também pelo seu peso relativo (20%) e efeito multiplicador elevado (2,66).

Os instrumentos vocacionados para o apoio à I&D e à Inovação e Competitividade (peso de 32%) apresentam efeitos mais modestos ao nível dos respetivos multiplicadores do PIB, mas **cumprem o seu papel esperado nos ganhos de Produtividade** (só ultrapassados, no período de execução dos FEEI, pelos efeitos da qualificação do Capital Humano), no crescimento do PIB e no impulso das Exportações.

Avaliação do impacto Macroeconómico do Portugal 2020

Porquê esta avaliação?

A magnitude do montante financeiro envolvido e a abrangência temática das áreas de intervenção do Portugal 2020 justificam a realização de uma avaliação do seu impacto macroeconómico, quantificando os seus efeitos nos principais agregados macroeconómicos e respetivas dinâmicas de curto, médio e longo prazo, quer a nível nacional quer ao nível das regiões NUTS II – Norte, Centro, Lisboa, Alentejo, Algarve, Açores e Madeira –, apreciando o seu potencial contributo para as desejadas dinâmicas de convergência regional.

Metodologia

A avaliação do impacto macroeconómico do Portugal 2020 parte de modelos macroeconómicos calibrados para a economia portuguesa, sobre os quais é simulado um conjunto de choques exógenos correspondentes à intervenção dos FEEI. O impacto é estimado pela diferença entre a reação dos modelos a esses choques e a situação estacionária dos modelos sem os choques (*steady state*).

Recorreu-se ao modelo QUEST III para estimar os impactos a nível nacional e ao modelo RHOMOLO para estimar os impactos ao nível das regiões, ambos modelos macroeconómicos dinâmicos de equilíbrio geral, desenvolvidos pela Comissão Europeia. Existem diferenças substantivas na estrutura e especificação que não permitem uma comparação direta dos resultados dos dois modelos.

As estimativas de impacto produzidas nesta avaliação são influenciadas por pressupostos relacionados com a estrutura dos modelos e com as opções tomadas na identificação e quantificação dos choques, pelo que os resultados desta avaliação não garantem comparabilidade direta com quaisquer outros exercícios de natureza similar sobre os Fundos Europeus em Portugal.

Ficha técnica da avaliação

Período de realização julho 2020 a setembro 2021

Equipa de avaliação Faculdade de Economia da Universidade do Porto

Âmbito programático Portugal 2020

Parceiros GPEARI, DGPM, GPP, CCDR das regiões do Continente, IDR (Madeira), DRPFE (Açores), Conselho Económico e Social

O Portugal 2020 tem um contributo efetivo para reduzir as disparidades regionais, por via da concentração dos apoios nas regiões menos desenvolvidas

Os efeitos do Portugal 2020 ao nível do PIB de cada região seguem uma trajetória muito semelhante à observada para os impactos sobre o PIB nacional, mas com magnitudes diferentes de região para região, em grande medida fruto do peso relativo de cada região na alocação das dotações do Portugal 2020.

O rácio entre os efeitos observados em cada região e os efeitos observados a nível nacional sinaliza o potencial de convergência (ou divergência) das regiões. São as regiões menos desenvolvidas que evidenciam maiores efeitos sobre o PIB quando comparados com os efeitos registados a nível nacional. Na região Açores, o impacto é cerca de 2,2 vezes o impacto observado a nível nacional. No Alentejo, no Norte e no Centro esse rácio é na ordem de 1,8, 1,4 e 1,3, respetivamente. A região da Madeira apresenta igualmente um rácio de 1,3, enquanto que nas restantes regiões os impactos situam-se claramente abaixo da média nacional, com 0,7 na região do Algarve e 0,4 na Área Metropolitana de Lisboa (AML). Esta mesma dinâmica é também observada, genericamente, para o Emprego, Salários Reais e Produtividade.

Se considerada a “quota” de cada região nos impactos a nível nacional, são as regiões Norte e Centro que absorvem a maior parte dos ganhos, representando, respetivamente, 40,4% (compara com 37,9% dos fundos do Portugal 2020 alocados à região) e 23,5% (26,6%) do total. Seguem-se a AML com 13,7% (8,8%), o Alentejo com 12,0% (13,4%), a RAA com 4,6% (7,1%), a RAM com 3% (3,5%) e o Algarve com 2,8% (2,7%).

Apesar de relativamente próximas na maioria das regiões, as “quotas” de cada região nos impactos observados a nível nacional e o peso relativo de cada região na mobilização dos FEEI apresentam diferenças justificadas pela conjugação dos seguintes fatores:

- Diferenças na prevalência dos instrumentos de apoio mobilizados em cada região, sendo que os instrumentos têm diferentes efeitos multiplicadores;
- Composição setorial da economia regional e intensidade do fator capital humano, que leva a níveis diferentes de produtividade e, portanto, maiores ou menores impactos por unidade de investimento;
- Diferenças na estrutura de comércio entre regiões, ou seja, da estrutura de componente importada e exportada entre regiões e face ao exterior.

Estes fatores combinam-se de forma diferente de região para região e explicam multiplicadores do PIB regional distintos, com a AML (e, em menor grau, o Norte e o Algarve) a apresentar um multiplicador superior ao das restantes regiões.

Os impactos do PT2020 comparam bem com os impactos do QREN (2007-2014), traduzindo as apostas da programação na qualificação dos portugueses e na competitividade das empresas

Face aos impactos estimados para o QREN (2007-2014), os resultados do PT2020 são muito próximos em magnitude, ainda que marginalmente inferiores aos do QREN. Esse diferencial resulta, no essencial, de ligeiras diferenças programáticas - fundos e instrumentos (e.g. maior relevância do Capital Humano e menor relevância dos investimentos públicos em infraestruturas) – e de um menor efeito multiplicador de intervenções do Capital Humano no Portugal 2020 fruto da melhoria das qualificações de base da população (via contributo das intervenções QREN).

O Portugal 2020 permite ainda uma relevante mitigação de choques exógenos adversos na economia Portuguesa, como por exemplo os resultantes da recente pandemia – quer a curto quer a longo prazo.

Avaliações publicadas em www.adcoesao.pt

Avaliação
Realizada por:

U.PORTO
FACULDADE DE ECONOMIA
UNIVERSIDADE DO PORTO

Cofinanciada por:

cef. up
Centro de Economia e Finanças da UP
Center for Economics and Finance at IIP

POAT 2020
Programa Operacional
Assistência Técnica

PORTUGAL 2020


UNIÃO EUROPEIA
Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional