

Megatendências nas Grandes Opções 2023-2026

Desafios estratégicos - Grandes Opções (GO) e Programa Nacional de Reformas (PNR) 2023

Maria José Camecelha

3 de Setembro 2023

Esta Nota teve como propósito procurar algum equilíbrio entre o trabalho desenvolvido e a desenvolver da Rede (RePlan) e as Grandes Opções (GO), nomeando quais as Megatendências apresentadas nas GO como uma possível linha a considerar e inserindo algumas [ligações](#) às notas e referências consultadas.

Neste contexto, considerou-se o Anexo 1 do da-Lei das Grandes Opções (2 de Agosto 2023) que é explicitamente intitulado **Megatendências**.

Verificou-se o [Strategic Foresight Report ‘The EU’s capacity and freedom to act’ \(2021\)](#), o [Strategic Foresight Report – “Twinning the green and digital transitions in the new geopolitical context” \(2022\)](#) - analisado na Nota de Trabalho de Agosto de 2023 e o [Strategic Foresight Report ‘Sustainability and wellbeing at the heart of Europe’s Open Strategic Autonomy’](#), publicado em Julho de 2023. Neste âmbito inseriram-se nas Referências os ‘Desafios Estratégicos’ (2021) e os ‘Domínios de Ação’ (2022 e 2023).

Igualmente se referem os ‘Desafios Estratégicos’ indicados nas GO e no PNR.

Prévio

“1 - A Lei das Grandes Opções integra:

a) A identificação e planeamento das opções de política económica, que constam do anexo I à presente lei e da qual faz parte integrante;

Anexo 1

[a que se refere a alínea a) do n.º 1 do artigo 3.º] Grandes Opções 23-26

...

De igual modo, as opções de política económica, social e territorial, GO 2023 -2026, traduzidas nos seus desafios transversal e estratégicos, estão orientadas para o futuro que os cidadãos desejam para Portugal, estabelecendo para tal medidas de política que enquadram e estão alinhadas com as megatendências emergentes. “

Megatendências

(pp. 7-9)

Como o nome sugere, as megatendências ocorrem em **grande escala**, afetam grandes grupos de indivíduos, estados, regiões e, em muitos casos, o **impacto** é sentido **a nível global**, causando **transformações multidimensionais (1)** de grande escala em todos os subsistemas sociais, ao longo de um período que se contabiliza em décadas.

Várias organizações internacionais têm publicado relatórios de megatendências que são muito coerentes entre si (2,3,4,5). (ver **Notas**)

Descrevem-se as megatendências que moldarão a evolução das próximas décadas, de acordo com o Relatório de Prospetiva Estratégica de 2021 da Comissão Europeia:

1 - Alterações climáticas e outros desafios ambientais

As alterações climáticas já afetam todas as regiões da Terra de uma forma sem precedentes e irreversível. As pressões sobre a segurança hídrica e a segurança alimentar continuarão a aumentar. Os desafios ambientais vão muito além das alterações climáticas, sendo a situação particularmente alarmante no que diz respeito à perda de biodiversidade e às alterações no ciclo do azoto(6). A deflorestação, seca e degradação ambiental vão intensificar os riscos para a saúde pública e segurança energética. Assim, as prioridades globais passarão pela descarbonização e a redução das emissões de gases com efeito de estufa.

2 - Hiperconectividade digital e transformações tecnológicas

A inovação tecnológica é uma das principais forças motrizes do desenvolvimento económico, social e humano, embora seja difícil antecipar o ritmo de adoção das tecnologias e o impacto que estas produzirão nas sociedades. Para além de tecnologias específicas, a hiperconectividade(7) está a impulsionar a transformação digital. O número de dispositivos conectados globalmente pode aumentar de 30,4 mil milhões em 2020 para 200 mil milhões em 2030. O aumento da conectividade de objetos, lugares e pessoas resultará em novos produtos, serviços, modelos de negócios e padrões de vida e trabalho. No entanto, a emergência de novas tecnologias e da hiperconectividade não é isenta de desafios, seja ao nível do emprego, seja ao nível da segurança de pessoas e bens.

3 - Pressão sobre os modelos de governação e os valores democráticos

A UE constitui, em número de países, o maior agrupamento de democracias do mundo, mas a governação democrática está em recuo a nível mundial (8). É provável que as zonas de instabilidade e de conflito próximas da UE e mais além se mantenham, que a instabilidade nestas zonas se agrave ou se expanda a outras regiões. A desinformação em larga escala, alimentada por novas ferramentas e plataformas digitais e em rede, colocará desafios crescentes aos sistemas

4 - Mudanças na ordem mundial e na demografia

A população mundial atingirá 8,5 mil milhões de pessoas em 2030 e 9,7 mil milhões em 2050. O crescimento demográfico será desigual e estagnar-se-á em muitas economias avançadas. As próximas décadas serão marcadas por uma redistribuição crescente do poder no mundo, com a deslocação do centro de gravidade geoeconómico para leste. É provável que as rivalidades e as fragilidades mundiais aumentem provocando a fragmentação da governação e das infraestruturas mundiais. Poderão surgir novos intervenientes mais assertivos com capacidades e aspirações crescentes, o que pode incluir intervenientes não-estatais, bem como movimentos transnacionais. Nenhum interveniente individual estará em posição de controlar todas as regiões do mundo e todos os domínios de intervenção, pelo que as dependências e as capacidades estratégicas continuarão a emergir e a evoluir.

Notas às Megatendências

(1) Trata-se de mudanças sociais, económicas, políticas, ambientais ou tecnológicas globais que se formam lentamente, com a capacidade de influenciar um alargado espectro de atividades, processos e perceções, a todos os níveis: social, económico, político, etc., possivelmente durante décadas.

(2) [Shaping the Trends of Our Time](#), Report of the UN Economist Network for the UN 75th Anniversary, Organização das Nações Unidas (Setembro - 2020).

(3) [Infrastructure Futures Report | The impact of megatrends on the infrastructure industry](#), Global Infrastructure Hub (2020).

“There is a clear recognition that well-established trends are disrupting infrastructure in a way that is more rapid and profound than experienced in the past.

The Global Infrastructure Hub, working with the World Economic Forum and Boston Consulting Group, conducted a scenario-planning exercise to understand how a collection of 25 transformative trends— megatrends—could reshape the infrastructure industry in the future.”

(4) [The future of work in the oil and gas industry](#). Organização Internacional do Trabalho (2022).

“This report has been prepared by the International Labour Office as a basis for discussions at the Technical meeting on the future of work in the oil and gas industry” (28 November-2 December 2022).

(5) [Relatório de Prospetiva Estratégica 2021 - Capacidade e liberdade de ação da UE](#), Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho (2021).

(6) O ciclo do azoto (ou nitrogénio) é um ciclo biogeoquímico que garante a circulação do azoto no ambiente físico e nos seres vivos. O azoto é um nutriente utilizado por vários organismos, sendo essencial para formar proteínas, ácidos nucleicos e outros componentes das células. As atividades humanas alteraram substancialmente o ciclo do azoto, principalmente devido à utilização agrícola deste gás. A amplitude desta alteração é muito maior do que a modificação do ciclo do carbono resultante das emissões de gases com efeito de estufa. Esta situação afeta a água doce, as zonas costeiras e a saúde humana.

(7) A hiperconectividade é uma designação para a integração entre o mundo físico e o digital, a Internet das coisas, a tecnologia para casas inteligentes, a utilização dos megadados, a realidade aumentada e virtual, a aprendizagem automática e outras tecnologias baseadas na inteligência artificial.

(8) Um em cada dois regimes democráticos em todo o mundo está em declínio, fragilizado por problemas de legitimidade, limitações de liberdades essenciais ou por ausência de transparência. O mais recente relatório sobre o Estado Global das Democracias, relativo ao ano de 2021, do Economist Intelligence Unit (EIU) [Democracy Index 2021: the China challenge] indica que a percentagem de países democráticos em regressão é o mais elevado da última década (45,7 %).

Reflexos das megatendências em Portugal

As megatendências não se fazem sentir homogeneamente em todo o globo, tendo repercussões locais que dependem de especificidades de cada país ou região. Para o caso de Portugal, procura-se identificar alguns desenvolvimentos com base nas megatendências apresentadas no Relatório de Prospetiva Estratégica da Comissão Europeia publicado em 2021.

1 - Alterações climáticas e outros desafios ambientais

Períodos de seca prolongada porão em risco os recursos hídricos e a produção agrícola e aumentarão a probabilidade da ocorrência e intensidade dos incêndios rurais. A subida do nível da água do mar poderá colocar pressão sobre zonas costeiras onde se concentra população e atividade económica (Estuário do Tejo, Ria de Aveiro, Ria Formosa). As ondas de calor representarão um risco adicional para a saúde humana.

2 - Hiperconectividade digital e transformações tecnológicas

A progressiva digitalização de todos os setores da economia e novas tecnologias como a inteligência artificial serão elementos indispensáveis das empresas e dos serviços públicos do futuro. Dentro do espaço europeu será cada vez maior a competição na atração e retenção de trabalhadores altamente qualificados. As economias e empresas mais competitivas promoverão novas relações de trabalho que seguirão os avanços da robótica, automatização, inteligência artificial, aprendizagem automática, da biotecnologia e lógicas de virtualização e desterritorialização.

3 - Pressão sobre os modelos de governação e os valores democráticos

A persistirem as desigualdades, estas poderão ser um dos fatores de alheamento face ao processo democrático e de sustentação de fenómenos populistas e extremistas. As redes sociais têm sido um veículo de disputa ideológica, de promoção de discursos de ódio e instigação do populismo. A regulação e maior literacia da população no seu uso serão campos onde se irá definir muito do que serão os valores comuns e aceites no futuro. Adicionalmente, as transições ecológica e digital poderão expor novas desigualdades e exacerbar algumas das antigas.

4 - Mudanças na ordem mundial

Portugal, pela sua história e posição atlântica, pode ser uma plataforma privilegiada e segura de relacionamento com países não europeus, sendo porta de entrada e primeiro porto para vários recursos fundamentais à Europa, podendo reposicionar-se como plataforma de armazenamento e processamento de várias matérias-primas e componentes estratégicos.

5 - Mudanças na demografia

A recuperação da taxa de fecundidade por si só poderá não ser suficiente para apoiar a estabilidade demográfica do país. Assim sendo, a população portuguesa será progressivamente menor e mais envelhecida causando enorme pressão sobre os serviços de saúde, a segurança social e a economia em geral. A necessidade de trabalhadores tornará cada vez mais premente o recurso à imigração e ao retorno de portugueses emigrados. Neste cenário, a sustentabilidade demográfica exigirá uma solução adequada para a integração dos imigrantes de que o país necessitará.

Desafios Estratégicos

Das Grandes Opções (p.9)

1.1 Opções de política económica, social e territorial

As Grandes Opções 2023 -2026, dividem -se por cinco áreas de atuação, um desafio que é transversal e quatro desafios estratégicos, a saber:

- Boa governação — Orientada para as contas equilibradas e sustentáveis, para a manutenção de uma reputação de credibilidade e de estabilidade, para a transparência, para o planeamento e avaliação das políticas, para a capacitação dos trabalhadores em funções públicas e serviços públicos de qualidade, para o SNS, para a literacia democrática, melhor cidadania, para as funções de soberania e para a descentralização.
- Primeiro desafio estratégico: **alterações climáticas** — Abrange a redução das emissões de gases com efeito de estufa, o aumento da capacidade de sequestro de dióxido de carbono, o aumento da produção de energia de fontes renováveis, a promoção da eficiência energética e hídrica, a sustentabilidade dos recursos, a mobilidade sustentável, as paisagens mais resilientes ao risco de incêndio, a adaptação dos territórios e da sociedade e a promoção da economia circular nos modelos de negócio e no comportamento da população.
- Segundo desafio estratégico: **demografia** — Pretende alcançar um maior equilíbrio demográfico, criar as condições para que as jovens famílias tenham o número de filhos que desejam ter, promover o envelhecimento ativo e saudável, criar emprego sustentável e de qualidade, possibilitar o acesso a habitação adequada a preços acessíveis, conciliar a vida pessoal e familiar, acolher e integrar imigrantes e refugiados, continuar a promover a regularidade dos trajetos migratórios.
- Terceiro desafio estratégico: **desigualdades** — Visa o combate às desigualdades pela não discriminação, pela igualdade de género nos salários e emprego, pela promoção de maior justiça fiscal e equidade na distribuição dos rendimentos, pelo acesso igual à educação e formação profissional, pela autonomia das escolas, pela atualização das prestações, respostas e equipamentos sociais, pela descentralização e pela coesão territorial.
- Quarto desafio estratégico: **sociedade digital, da criatividade e inovação** — Visa aumentar a incorporação de valor acrescentado nacional e melhorar a participação nas cadeias de valor. Inclui a digitalização da economia, o investimento na melhoria das qualificações e no reforço das competências, nomeadamente digitais, em áreas tecnológicas, na economia verde, no setor social e cultural, quebrando ciclos de subqualificação pela reconversão profissional dos jovens e adultos, incluindo os trabalhadores.wq

Do Programa Nacional de Reformas (PNR) (pp.72-85)

3.2 Primeiro Desafio Estratégico: Alterações Climáticas (pp. 38-49)

3.3. Segundo Desafio Estratégico: Demografia (pp.50-58)

3.4 Terceiro Desafio Estratégico: Desigualdades (pp. 59-71)

3.5 Quarto Desafio Estratégico: Sociedade Digital, da Criatividade e da Inovação (pp.72-83)

Note-se que a Europa se tem assumido como central na definição de políticas públicas que, transversalmente, permitam dotar os cidadãos de instrumentos de sobrevivência — políticas essas coadjuvadas por Portugal —, sendo que o posicionamento dos vários protagonistas ao nível nacional e internacional é fundamental para a compreensão do contexto geopolítico global.

Algumas referências

[Lei das Grandes Opções para 2023 -2026](#)

[Programa Nacional de Reformas 2023](#)

European Commission | [Strategic foresight](#)

[Strategic Foresight Report ‘The EU’s capacity and freedom to act’](#) (Setembro 2021)

[Dez domínios estratégicos para reforçar a posição de liderança mundial da EU](#)

1. Garantir sistemas alimentares e de saúde sustentáveis e resilientes
2. Garantir uma energia descarbonizada e a preços acessíveis
3. Reforçar as capacidades em termos de gestão de dados, inteligência artificial e tecnologias de ponta
4. Garantir e diversificar o aprovisionamento em matérias-primas essenciais
5. Assegurar uma posição pioneira a nível mundial em matéria de normalização
6. Criar sistemas económicos e financeiros resilientes e preparados para o futuro
7. Desenvolver e reter competências e talentos que correspondam às ambições da UE
8. Reforçar as capacidades em matéria de segurança, defesa e acesso ao espaço
9. Colaborar com parceiros mundiais com vista a promover a paz, a segurança e a prosperidade para todos
10. Reforçar a resiliência das instituições

[Strategic Foresight Report – ‘Twinning the green and digital transitions in the new geopolitical context](#) (Junho 2022)

[Domínios de ação para uma geminação bem-sucedida](#)

1. Reforçar a resiliência e a autonomia estratégica aberta em setores críticos para as duas transições através, por exemplo, do trabalho do Observatório das Tecnologias Críticas da UE.
2. Intensificar a diplomacia verde e digital, tirando partido do poder regulamentar e de normalização da UE, promovendo simultaneamente os valores da UE e fomentando parcerias.
3. Gerir estrategicamente o aprovisionamento de matérias e produtos de base críticos, adotando uma abordagem sistémica a longo prazo para evitar novas armadilhas de dependência.
4. Reforçar a coesão económica e social, reforçando a proteção social e o Estado-providência.
5. Adaptar os sistemas de educação e formação a uma realidade tecnológica e socioeconómica em rápida transformação, bem como apoiar a mobilidade da mão de obra em todos os setores.

6. Mobilizar mais investimentos tendo em vista o futuro em novas tecnologias e infraestruturas.
7. Desenvolver quadros de acompanhamento para medir o bem-estar para além do PIB.
8. Assegurar um quadro regulamentar para o mercado único preparado para o futuro, conducente a modelos empresariais e padrões de consumo sustentáveis.
9. Intensificar uma abordagem global da normalização e tirar partido da vantagem de a UE ser pioneira em termos de sustentabilidade competitiva.
10. Promover um quadro sólido de cibersegurança e de partilha de dados segura, a fim de garantir, nomeadamente, que as entidades críticas podem prevenir perturbações, resistir-lhes e recuperar das mesmas.

[tradução livre] ‘Tanto a transição verde quanto a digital são prioridades políticas da Comissão Europeia que irão ter reflexo no futuro. Embora essas duas transições simultâneas, ou “gémeas”, possam ser reforçadas nalgumas áreas, elas não estão automaticamente alinhadas.

Por exemplo, as tecnologias digitais têm pegadas ambientais substanciais que vão contra as metas da transição verde. É por isso que uma abordagem integrada que permita orientar as transições “gémeas”, se torna crucial como garante duma implementação com sucesso.

O Relatório de 2021 referia as mudanças climáticas e degradação ambiental, a hiperconectividade digital e transformação tecnológica e, igualmente, a pressão sobre a democracia e os valores, bem como mudanças na ordem e demografia globais, entre as principais megatendências que poderão influenciar a autonomia estratégica aberta da UE nas próximas décadas.’

[Strategic Foresight Report ‘Sustainability and wellbeing at the heart of Europe’s Open Strategic Autonomy’](#) (Julho 2023)

Domínios de Ação

1. **Forjar um novo contrato social europeu** com novas políticas em matéria de bem-estar que ponha a tónica na prestação de serviços sociais de grande qualidade.
2. **Reforçar o Mercado Único de modo a promover o desenvolvimento de uma economia resiliente com impacto neutro no clima** e contribuir para a autonomia estratégica aberta e a segurança económica da UE.
3. **Impulsionar a oferta da UE na cena mundial** a fim de reforçar a cooperação com os seus principais parceiros.
4. **Apoiar mudanças em matéria de produção e consumo que contribuam para promover a sustentabilidade**, com especial destaque para a regulamentação e a promoção de estilos de vida equilibrados.
5. **Avançar para uma «Europa de investimentos»** graças à adoção de medidas públicas que permitam catalisar os fluxos financeiros necessários para as transições.
6. **Adaptar os orçamentos públicos aos objetivos em matéria de sustentabilidade** através de um quadro fiscal e de despesas públicas eficiente.
7. **Orientar ainda mais os indicadores políticos e económicos para a sustentabilidade e o bem-estar inclusivo**, nomeadamente ajustando o cálculo do PIB de modo a que passe a ter em conta diferentes fatores.
8. **Garantir que todos os europeus contribuam para a transição**, aumentando a participação no mercado de trabalho e dando especial importância ao desenvolvimentos de novas competências.
9. **Reforçar a democracia** colocando a equidade intergeracional no centro do processo de elaboração de políticas a fim de reforçar o apoio às transições.

10. **Complementar a proteção civil graças a uma «prevenção civil»**, reforçando as ferramentas da UE em matéria de preparação e resposta.

Competence Centre on Foresight | [Trend: Who can afford the green and digital transition](#)

'A trend indicates a direction of change in values and needs which is driven by forces and manifests itself already in various ways within certain groups in society

To ensure widespread acceptance of the digital and green transition, lower-income and more vulnerable parts of society should also actively benefit from the transitions. Those who face energy poverty and lack digital skills or connectivity are at a heavy disadvantage. The transitions should improve their situation instead of bringing additional hardships.

On the other hand, the digital and green transition is likely to create new employment and different engagement opportunities if supported by the right policy mix. Ensuring from the beginning that these new opportunities are in line with the workers' values, public health, working conditions, fundamental rights, living standards is key. In addition, the acquisition of skills that would enable people to be part of the transition must be supported through different instruments and EU and Member State level.'

This Trend is part of the Megatrend [Widening inequalities](#)

[Democracy Index 2022 Frontline democracy and the battle for Ukraine](#) (in nota de rodapé, p. 15 [Parecer do CES sobre as Grandes Opções 2023-2026 e Programa Nacional de Reformas 2023](#)

Joint Research Centre | [Towards a fair and sustainable Europe 2050: Social and economic choices in sustainability transitions](#)