IMPACTO SOCIOECONÓMICO DA PANDEMIA DE COVID-19 NO TERRITÓRIO DO RIO MINHO TRANSFRONTEIRIÇO

Francisco Xavier Martínez Cobas
Carlos María Fernández-Jardón
Universidade de Vigo

Nota dos autores

O relatório apresentado é o resultado da compilação de diferentes trabalhos, promovidos pela Deputación de Pontevedra, para avaliar os danos causados pelo restabelecimento parcial da fronteira decorrente das medidas de confinamento da população e restrição da mobilidade tomadas em 2020 pelos estados espanhol e português no quadro das medidas para travar a pandemia de COVID-19

Para facilitar uma leitura integrada, os textos foram modificados e adaptados, tendo originalmente sido concebidos como quatro obras específicas

O primeiro relatório de impacto foi entregue em abril de 2020 e foi sendo atualizado à medida que o desconfinamento avançava. Este relatório corresponde aos primeiro e quinto capítulos deste trabalho.

O segundo relatório destinava-se a estimar o número de trabalhadores transfronteiriços e foi realizado em junho de 2020. Este estudo corresponde ao sexto capítulo.

O terceiro estudo foi motivado, já durante o encerramento parcial das fronteiras em 2021, pela necessidade de documentar o perfil das pessoas que se inscreveram no registo de pessoas afetadas, habilitado pelo AECT Rio Minho no seu site e foi apresentado em março de 2021, correspondendo ao sétimo capítulo.

Por último, uma vez que em 2021 começaram a surgir dados oficiais sobre o impacto da pandemia no PIB, foi realizado um estudo de impacto na área do AECT sobre o duplo efeito dos confinamentos e o encerramento parcial das fronteiras. A primeira versão deste estudo foi apresentada em fevereiro de 2021 e foi sendo completada com informações estatísticas posteriores. Esse impacto no PIB corresponde ao oitavo capítulo deste trabalho.

Esperamos que a evidência do ocorrido ajude a documentar os danos, em grande parte gratuitos, causados em ambas as margens do rio Minho, e a facilitar a reparação preferencial dos danos quando a Europa tomar decisões conjuntas para a sua recuperação.

Regista-se também que, perante as adversidades, a pressão sobre o território e sobre as suas lideranças locais demonstraram a consciência comum de enfrentar juntos os desafios, resolvendo o dia-a-dia das pessoas atingidas e de respondendo localmente unidos à divisão gerada, como no passado, de fora.

CONTIDO

NOTA DOS AUTORES 5

1. INTRODUÇÃO 11

2. ÂMBITO DO ESTUDO 13

3. METODOLOGIA UTILIZADA 14

4. ESTADO DE ALARME E ESTADO DE EMERGÊNCIA 16

4.1. A crise sanitária 16

4.2. Quadro jurídico: Estado de Alarme e Estado de Emergência 17

4.3. O desconfinamento: Fases na Galiza e Estado de Calamidade em Portugal 17

4.4. Início da crise económica. Consequências do Covid-19 e do quadro regulatório 18

4.4.1. Setores em que a atividade foi interrompida, coincidindo com o período máximo de atividade do setor. 19

4.4.2. Setores em que a atividade foi interrompida por motivo de força maior 19

4.4.3. Setores em que a atividade é permitida com limitações, ou que são considerados essenciais 20

5. CONTROLO DAS FRONTEIRAS E ENCERRAMENTO DAS PONTES 21

5.1. As consequências para as pessoas 22

5.2. As consequências para as empresas 23

5.3. Estimativa básica do custo do controlo das fronteiras 23

6. ESTIMATIVA DE TRABALHADORES TRANSFRONTEIRIÇOS AFETADOS PELA REDUÇÃO DE PASSAGENS 24

6.1. Definição de trabalhadores transfronteiriços 24

6.1.1. Introdução 24

6.1.2. Fontes utilizadas 25

6.1.3. Uma aproximação ao conceito de trabalhadores transfronteiriços 25

6.2. Indicadores oficiais de mobilidade laboral por territórios 27

6.3. Número de trabalhadores afetados 28

6.3.1. Informação por residência cruzada entre a Galiza e o Norte de Portugal **28**

6.3.2. Informação relativa a contratação e remuneração de cidadãos do outro Estado **29**

6.3.3. Informações sobre contratação e remuneração de cidadãos residentes num Estado que trabalham noutro **29**

6.3.4. Informação sobre trabalhadores destacados **30**

6.3.5. Informação por categorias não contempladas nos cenários anteriores **30**

6.4. Conclusões do capítulo **31**

7. ANÁLISE DO REGISTO DE AFETADOS PELO FECHO DA FRONTEIRA ENTRE A GALIZA E PORTUGAL DURANTE AS RESTRIÇÕES IMPOSTAS PELO COVID-19 EM 2021 **32**

7.1. Introdução **32**

7.2. Análise dos trabalhadores transfronteiriços que cruzam o rio minho: título e número **33**

7.3. Análise do registo de pessoas afetadas **34**

7.3.1. Procedência por nacionalidade **34**

7.3.2. Proveniência por setor económico **35**

7.3.3. Prejuízo declarado **35**

7.3.4. Origem e destino dos trabalhadores **36**

7.4. Conclusões do capítulo **39**

8. ESTIMATIVA DE QUEDA DO VALOR ACRESCENTADO BRUTO COMO CONSEQUÊNCIA DO CONFINAMENTO E DO RESTABELECIMENTO DA FRONTEIRA **40**

8.1. Introdução e fontes utilizadas **40**

8.2. Metodologia **40**

8.3. Estimativa agregada do impacto do covid 19 nos municípios do Minho **42**

8.4. Conclusões do capítulo **45**

CONCLUSÕES E POSSÍVEIS MEDIDAS A IMPLEMENTAR **46**

AUTORES **49**

Francisco Xavier Martínez Cobas **49**

Carlos M. F.-Jardón **51**

1 INTRODUÇÃO

A crise provocada pelo coronavírus COVID-19, desde o passado mês de março de 2020, tem um impacto considerável em toda a sociedade. A proclamação do *Estado de Alarme* em Espanha pelo Real Decreto 463/2020 de 14 de março de 2020, e a proclamação do *Estado de Emergência* em Portugal pelo Decreto do Presidente da República 14-A/2020 de 18 de março de 2020, afetaram os cidadãos de cada margem do rio Minho transfronteiriço.

Por outro lado, o cancelamento temporário da supressão da fronteira, justamente por ocasião do 25º aniversário do Tratado de Schengen (26 de março de 2020), em que a fronteira havia desaparecido como tal, e a supressão do trânsito nos locais de passagem, supôs uma limitação adicional àquelas que têm os cidadãos que não vivem realidades de contacto entre Estados da União Europeia.

Numa fase em que se vão constituindo organismos de cooperação partilhada (Agrupamentos Europeus de Cooperação Territorial, AECT ou Eurocidades) e sobretudo em que o quotidiano das pessoas, famílias e empresas se desenvolve nas duas margens do rio, as limitações podem, e de facto têm, um impacto diferente.

O objetivo deste relatório é fazer uma análise do efeito que estas medidas estão a representar para a vida no Minho transfronteiriço. Por um lado, para as pessoas, individualmente ou em família. Por outro lado, para a economia, empresas e dinâmica do trabalho.

Em ambas os âmbitos, das famílias e das empresas, consideramos conveniente definir:

- As limitações partilhadas com os restantes habitantes de ambos os Estados.
- Aquelas que são próprias do fenómeno local de contacto entre Estados e, dentro destes, realizar propostas que, na medida do possível, possam amenizar essa situação.

Entre os efeitos sobre as pessoas, as situações dos trabalhadores transfronteiriços são as mais penalizadas, pelo que dedicamos um capítulo específico, o sexto, à estimativa do número dos diretamente afetados.

No que diz respeito aos efeitos sobre a economia, a soma de um efeito de fronteira nos estados de Alarme e Emergência agrava a situação dos municípios, em particular os localizados no Vale do Rio Minho. Dedicamos outro capítulo específico, o sétimo, ao estudo do impacto no Valor Acrescentado Bruto, por concelhos e por setores económicos.

2 ÂMBITO DO ESTUDO

O âmbito do estudo realizado é o território das 26 Câmaras Municipais da zona que integram o Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial do Rio Minho (AECT RIO MINHO). O AECT Rio Minho é um organismo de criação recente apoiado na regulamentação europeia [1] e constituído por iniciativa da Deputación Provincial de Pontevedra e da Comunidade Intermunicipal do Alto Minho (CIM Alto Minho). O território do AECT Rio Minho cobre 3312 quilómetros quadrados, nos quais vivem 375.775 residentes.

Pela parte portuguesa, são os dez municípios pertencentes ao distrito de Viana do Castelo: Caminha, Vilanova de Cerveira, Valença, Monção, Melgaço, Arcos de Valdevez, Paredes de Coura, Ponte da Barca, Ponte de Lima e Viana do Castelo.

Pela parte galega, são dezasseis municípios da parte sul da província de Pontevedra: A Guarda, O Rosal, Oia, Tomiño, Tui, Porriño, Salceda de Caselas, Salvaterra, As Neves, Arbo, Crecente, Ponteareas, Mondariz, Mondariz-Balneario, A Cañiza e Covelo.

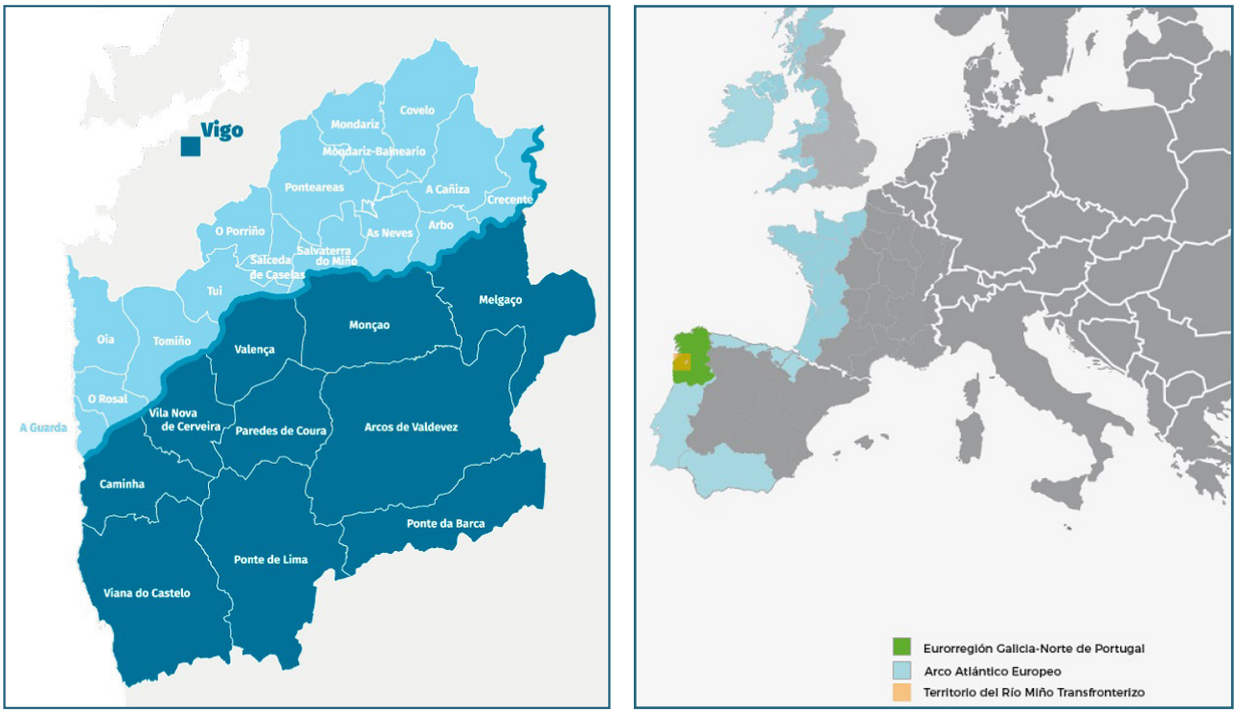


Figura 1.- Âmbito geográfico do território do AECT Rio Minho

Fonte: *Estratégia do Rio Minho Transfronteiriço 2030, Fundação CEER*

1 Os AECT são dotados de personalidade jurídica, são regulados diretamente pelo Regulamento (CE) *nº 1082/2006, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de julho. alterado pelo Regulamento (UE) *nº 1302/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro e pela regulamentação complementar dos Estados membros.

O território conta com uma estratégia conjunta com horizonte no ano 2030 (Estratégia 2030 do Rio Minho Transfronteiriço) desenvolvida com a colaboração científica da Fundação Centro de Estudos Eurorregionais (FCEER, que reúne as cinco universidades da eurorregião Galiza-Norte Portugal), que recebeu apoios financeiros do Programa Operacional de Cooperação Transfronteiriça (POCTEP) 2014-2020 através do projeto Smart Minho.

A Estratégia 2030 foi aprovada em abril de 2019 pelo Conselho Consultivo, órgão participativo onde estão representados os diferentes níveis de administração dos dois Estados, autoridades locais, regionais e autonómicas e a sociedade civil do território.

Para além da caracterização geográfica, o território destaca-se, desde a entrada dos dois países na União Europeia (então CEE, em 1986), por ser um modelo de integração de sucesso, no plano cultural, social e económico. O Val do Miño/Vale do Minho é o epicentro da integração económica do Eixo Atlântico e da Eurorregião Galiza-Norte de Portugal. Concentra, dependendo das diferentes formas de medição, entre 40% e 50% da mobilidade total rodoviária entre os Estados espanhol e português, o que dá uma ideia do âmbito da integração, tanto local como no sentido de passagem eurorregional.

No território do AECT, uma parte dos municípios encontra-se na margem física do rio Minho. No mapa acima, estão marcados com maior intensidade de tom, em azul e verde.

Neste relatório, considerando o território como um todo, as entrevistas e os acompanhamentos foram realizados principalmente nos municípios das margens do rio Minho, nos concelhos do Vale do Minho, para melhor detetar a influência do encerramento de pontes sobre o rio e do controlo das fronteiras.

Por outro lado, no Capítulo 7, foram feitas as estimativas de impacto económico no VAB para os dez concelhos do Alto Minho, e para os nove municípios galegos (o 8 do Val do Miño e Salceda de Caselas), considerando que nos restantes o efeito fronteira é menos relevante.

3 METODOLOGIA UTILIZADA

A metodologia utilizada foi múltipla:

A primeira fonte de informação foi o acompanhamento nos meios de comunicação e nas redes sociais da situação no próprio território: os jornais, rádios e meios digitais mais seguidos nos municípios das duas margens do Minho, juntamente com os principais meios de comunicação em ambos os países.

A segunda foi o acesso a todas as fontes estatísticas oficiais, nomeadamente os Institutos de Estatística de Portugal, Espanha e Galiza, bem como aos dados sobre mobilidade ou fiscalidade, entre outros.

A terceira foi a disponibilização de informação sobre os trabalhos anteriores realizados no território, para o AECT Rio Minho e para a Deputación de Pontevedra.

A quarta foi a realização de 48 entrevistas, por telefone ou por videoconferência, com representantes políticos e sociais de todos os municípios do Minho em ambas as margens do rio. De maneira específica:

- Representação política: Doze Alcaides/Alcaidesas e Presidentes de Câmara, dois deputados provinciais.
- Administração: Nove representantes de organismos e instituições públicas, incluindo o AECT Rio Minho, a CIM Minho e o EURES-T.
- Representação institucional privada: Oito representantes de associações empresariais: Asociación de Industriais Metalúrxicos de Galicia (ASIME), Confederação Empresarial

do Alto Minho (CEVAL), Confederación de Empresarios de Pontevedra (CEP), Cámara de Comercio de Tui, Asociación de Cultivos do Baixo Miño (ACUBAM).

• Empresários, outros agentes sociais e trabalhadores transfronteiriços: Dezassete entrevistas, correspondentes aos seguintes setores económicos (por ordem alfabética):

- Comércio
- Construção
- Cultura
- Educação
- Granito e comércio de pedra
- Limpeza e higiene
- Metalurgia
- Restauração e Hotelaria
- Viveiros
- Vitivinícola

A distribuição das entrevistas, nos quatro conjuntos, é a seguinte:

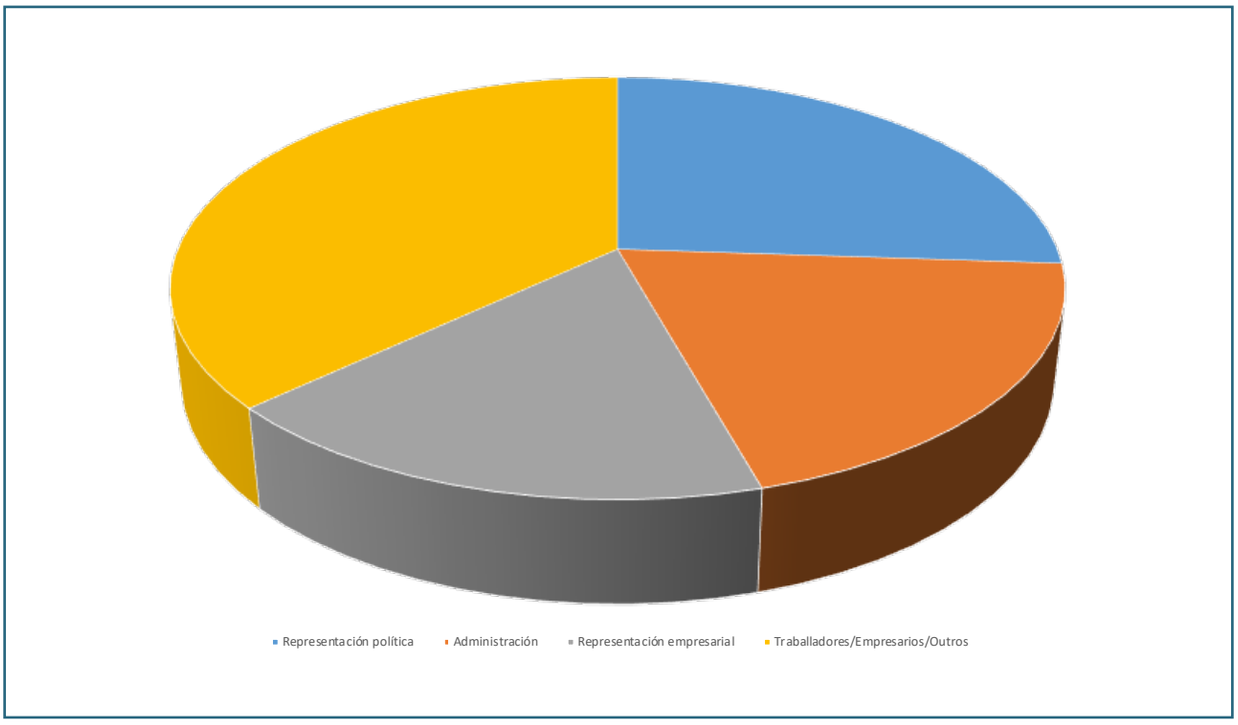


Figura 2. Distribuição das entrevistas realizadas

4 ESTADO DE ALARME E ESTADO DE EMERGÊNCIA

4.1. A CRISE SANITÁRIA

A crise de saúde pública causada pelo vírus COVID19 gerou uma situação excecional. A declaração de Estado de Alarme em Espanha e de Estados de Emergência e de Calamidade em Portugal são algumas das consequências mais evidentes.

Do ponto de vista sanitário, o vírus impactou o território em estudo, mas com muito menos intensidade, por enquanto, do que noutros territórios dos dois Estados. Apenas na chamada "terceira vaga" (janeiro a fevereiro de 2021), o impacto foi relevante, se comparada às duas primeiras.

Em versões anteriores deste relatório, foi ficando documentado o escasso impacto que teve no território, comprovando que, com dados oficiais, era significativamente inferior à média de Espanha e Portugal, ou da média da Galiza e do Norte de Portugal. As médias de Portugal no seu conjunto e da Galiza (em infetados e falecidos), inferiores às médias de Espanha ou do Norte de Portugal, foram semelhantes ou mesmo superiores à média dos municípios do AECT Rio Minho, embora a partir da "segunda vaga" (outono de 2020), os dados coincidiram com estes, de forma desigual entre os municípios.

A chegada da "terceira vaga" teve um forte impacto em todo o território em estudo, com elevados picos de incidência, nomeadamente em alguns concelhos do Alto Minho.

Em seguida oferecemos alguns dados, embora as informações disponíveis variem conceptualmente por território, bem como os níveis de incidência, que aumentam e diminuem com grande variabilidade.

A referência oficial mais próxima, para a parte galega do território, é a informação sobre a área da saúde de Vigo. A área da saúde de Vigo compreende 27 municípios, incluindo os 16 que integram o AECT Rio Minho do lado galego. O conjunto dos 27 soma um total de 573.959 habitantes.

Na primeira vaga da pandemia, registou-se um máximo de 1026 casos ativos (09/04/20). Na segunda, o máximo foram 2536 (13(11/20). Na terceira, 3951 (29/01/20), para situar-se à data de hoje em 1452 (18/02/21). Os dados foram fornecidos pelo Servizo Galego de Saúde (SERGAS).

Relativamente ao número de novos casos diários confirmados oficialmente, temos a informação para a Galiza. Na primeira vaga, o máximo foi atingido em 584 casos (30/03/20), na segunda em 781 casos (01/11/20) e na terceira em 1889 (23/01/21).

Os mesmos dados, aplicados a todo o território de Portugal, foram 1516 na primeira (04/10/20), 7497 na segunda (11/04/20) e 16.432 na terceira (18/01/21).

Comparamos a informação disponível para a Galiza e Portugal, por cada 100.000 habitantes:

Quadro 1.- Picos de novos casos diários por cada 100 mil habitantes

	Galicia	Portugal
Primeira	22	15
Segunda	29	73
Terceira	70	160

Fonte: Direção-Geral da Saúde e SERGAS

Na informação por municípios do Alto Minho, os dados oficiais disponíveis apontam para uma incidência muito baixa na primeira vaga, com aumento na segunda e forte incidência na terceira, como para o conjunto do país. À data atual (21/02/21) nove dos 10 municípios estão localizados na faixa de risco máximo (mais de 960 casos ativos por 100 mil habitantes), e Valença está localizada no nível imediatamente inferior, com 941 casos para cada 100 mil habitantes.

A preocupação durante a pandemia, o fator crítico, foi nos lares de idosos (nos lares), como no caso galego; A preocupação com as residências tem sido motivo de pronunciamento conjunto dos autarcas do Alto Minho.

Um fator importante a ter em consideração para o conjunto do AECT é que, dado o número de casos críticos menor do que noutros locais, a infraestrutura de saúde não entrou em colapso, e os equipamentos habilitados para o gestão de crises encaixam as hospitalizações e o atendimento de pacientes críticos, tanto na área da saúde de Vigo como no Alto Minho, embora na terceira vaga a pressão sobre o sistema de saúde no Norte de Portugal tenha sido muito elevada.

4.2. QUADRO JURÍDICO: ESTADO DE ALARME E ESTADO DE EMERGÊNCIA

Em seguida, será descrita a regulamentação básica que condicionou a gestão da pandemia durante a primeira vaga em ambos os países. Posteriormente, consoante a situação de cada um deles, o regime de confinamento ou liberdade de movimentos, abertura de lojas... foi alterado de forma recorrente.

As normas que regem o confinamento nos dois Estados têm sido semelhantes, mas não são idênticas.

Têm em comum a suspensão da atividade letiva, visando a permanência das pessoas em casa, o teletrabalho, o encerramento geral de lojas, restaurantes e hotéis, com algumas nuances.

Também apresentam algumas diferenças, que marcam uma situação mais rígida no Estado de Alarme. O confinamento foi mais rígido, com limitações estritas para a saída de casa, passando a ser permitida a saída de menores de 12 anos a partir de 27 de abril. Em Portugal, até duas pessoas podem fazer pequenos passeios a pé e praticar desporto no dia-a-dia, embora não em grupo. Tampouco o exército é mobilizado ou destacado nas cidades, embora faça trabalhos de desinfeção. Algumas atividades comerciais mais limitadas em Espanha, como lojas de jardinagem, estão abertas em Portugal. A mobilidade entre municípios foi limitada durante os cinco dias da Páscoa, e também novamente entre 1 e 3 de maio.

As exceções mais restritivas, nos dois Estados, ocorreram em situações de surtos específicos do vírus. Igualada na Catalunha, Ovar em Portugal...

Como é evidente, as condições de confinamento em Portugal são mais leves do que em Espanha, possivelmente também porque o impacto do vírus é muito menor no primeiro caso do que no segundo, nomeadamente na Comunidade Autónoma de Madrid e na Catalunha.

4.3. O DESCONFINAMENTO: FASES NA GALIZA E ESTADO DE CALAMIDADE EM PORTUGAL

O crescente controlo da situação sanitária, após a primeira vaga, permitiu relaxar as medidas de confinamento aplicadas no início, bem como estabelecer mecanismos para o retorno a uma nova normalidade.

No caso espanhol, foi feita uma proposta de quatro fases, mantendo o Estado de Alarme. Nesse processo, toda a Galiza passou para a fase 1 (a segunda), a ser aplicada a partir da segunda-feira 11 de maio de 2020, entendendo que todo o território cumpre os requisitos para avançar no desconfinamento. O modelo faseado visava restaurar a normalidade (condicionada ao vírus e ao distanciamento social), gradativamente, avaliando as proporções de novos casos de infeções e deixando em aberto a possibilidade de reversão por motivos de saúde pública.

No caso português, foi feita proposta para três fases, substituindo o Estado de Emergência pelo Estado de Calamidade. Neste, todo o Portugal viu reduzidas as restrições à mobilidade. O modelo português, tal como o modelo espanhol, apresenta uma abordagem gradualista do regresso à nova normalidade, com possibilidade de restrições em caso de retrocessos do ponto de vista sanitário.

Na prática, as fases de desconfinamento progrediram mais rápido do que o esperado e permitiram uma elevada mobilidade durante o verão de 2020, condicionada pelas lotações, uso de máscaras e outros.

A partir do outono de 2020, o retorno da pandemia, com a segunda vaga, gerou novas restrições de mobilidade, com fechos perimetrais em ambos os territórios. Estas medidas foram relaxadas no período do Natal.

Existe um certo consenso de que a maior mobilidade nessas datas, bem como o surgimento e expansão da variante britânica do vírus, tenham feito disparar os casos ativos em ambos os Estados, tornando a terceira vaga a de maior incidência. O surgimento das vacinas e a sua aplicação, preferencialmente nos lares, está a reduzir os casos críticos e a mortalidade em relação ao total de casos.

4.4. INÍCIO DA CRISE ECONÓMICA. CONSEQUÊNCIAS DO COVID-19 E DO QUADRO REGULATÓRIO

As consequências conjuntas do COVID-19 no mundo, o quadro regulamentar dos estados de Alarme e Emergência e as decisões dos restantes países, têm evidentes consequências económicas. Na incerteza do futuro imediato, existe consenso em que enfrentamos uma crise muito aguda, com um impacto produtivo e financeiro, no curto prazo, maior do que a grande crise que se iniciou em 2007-2008.

Além deste consenso, as principais questões são de dois tipos:

Em primeiro lugar, por tratar-se de uma crise sanitária, as derivadas do próprio vírus: transmissão, mutações e capacidade e prazos de produção das vacinas autorizadas.

Em segundo lugar, devido à natureza atípica da crise económica, as dúvidas sobre quando e como a atividade económica irá recuperar, em particular a procura.

Existem também muitas outras dúvidas que afetam a possibilidade de restabelecimento do comércio mundial, as mudanças nos hábitos sociais e a capacidade dos Estados e dos bancos centrais de estabilizarem a situação a médio prazo.

Em relação ao território do AECT Rio Minho, é evidente que, no geral, o confinamento e o alarme sanitário estão a afetar todos os setores.

Nesta secção, tratamos do impacto imediato que a primeira vaga teve sobre algumas atividades, deixando para o capítulo 7º uma visão global do impacto na economia do território.

Para efeito de escopo, agrupamos o total das atividades económicas em três conjuntos, dependendo dos danos causados entre o início da crise (marcamos como data de início 14 de março, dia da declaração do Estado de Alarme em Espanha) e o desconfinamento (maio-junho de 2020):

4.4.1. Setores em que a atividade foi interrompida, coincidindo com o período máximo de atividade do setor.

São os setores afetados pela sazonalidade, nos quais a atividade se concentra justamente entre março e abril. Para estes setores, o dano é maior do que o correspondente ao encerramento temporário das atividades.

Os mais afetados, neste sentido, são dois:

Os viveiros de plantas, que têm o pico fundamental de atividade na primavera. A coincidência do Estado de Alarme com o início da estação impediu ou limitou a saída das plantas, do seguinte modo:

- As destinadas ao mercado espanhol não são possíveis, porque no decorrer do Estado de Alarme, os centros de jardinagem e as lojas de flores não foram consideradas atividades essenciais, ao contrário da venda de produtos agrícolas.

- As destinadas ao mercado português são possíveis (existem centros de jardinagem abertos), mas o confinamento da população limita as compras a valores muito baixos, quase simbólicos.

- As destinadas à exportação tiveram sérias dificuldades para a mobilidade dos camiões, devido ao encerramento geral das fronteiras internas da União Europeia. A abertura de centros de jardinagem na Alemanha e na Holanda está a permitir uma exportação parcial, muito inferior ao que ocorreria em circunstâncias normais.

Dentro dos prejuízo causado a este setor, existente nas duas margens do Minho, um grupo reduzido, mas ainda mais prejudicado, é o dos produtores e/ou comerciantes de flores cortadas, visto que, sendo um bem perecível, grande parte do produto teve que ser destruído.

O segundo setor, especialmente afetado, é a pesca e restauração relacionada com a lampreia. Os restaurantes com atividade sazonal especial devido à lampreia (janeiro a abril) foram obrigados a encerrar os seus restaurantes na época de maior movimento do ano.

4.4.2. Setores em que a atividade foi interrompida por motivo de força maior

Nesta situação encontra-se um grande conjunto de atividades económicas, entre as quais destacamos a atividade comercial em geral, a restauração e a hotelaria, ou seja, quase todas as atividades de serviços. Neste sentido, há nuances partilhadas nos dois países (por exemplo, é permitida a comida para levar ou *takeaway*). Existem também algumas diferenças entre o que cada Estado considera atividade essencial ou não.

Nos setores nesta situação, o impacto imediato também é enorme e as dúvidas estendem-se ao médio prazo. A reabertura, possivelmente com lotações parciais, e a necessidade de regulamentação e aplicação de novos hábitos de desinfeção, fazem parte do debate atual.

O turismo, enquanto motor de parte destes setores, nomeadamente no território transfronteiriço do rio Minho, para além de estar paralisado, estará condicionado pelo parágrafo anterior, bem como pelo restabelecimento da confiança, pela recuperação do consumo das facilidades para a mobilidade internacional.

Neste sentido, um dos afetados é o emergente Caminho de Santiago, nas suas diferentes versões de Portugal a Santiago, que estava a ter um impacto crescente no território.

Outro setor afetado, em termos gerais por força maior, é o setor cultural, derivado da não-realização de todo o tipo de eventos, encerramento de livrarias e escolas...

4.4.3. Setores em que a atividade é permitida com limitações, ou que são considerados essenciais

Estamos, neste caso, perante setores que podem funcionar, mas de forma condicionada. Dentro deste conjunto, a casuística é muito diversa, dependendo do setor e do mercado final.

Dentre os setores relevantes na estrutura empresarial do território, podemos apontar que a indústria automóvel está praticamente paralisada, condicionada, por sua vez, pela paralisação da comercialização de veículos.

No setor do granito e rochas ornamentais, as dificuldades de mobilidade comercial e a paralisação da atividade nos principais mercados de exportação também contribuem para limitar a atividade económica.

O setor da construção civil, permitido com limitações, está a readaptar-se ao novo quadro regulatório e a realizar parcialmente as atividades.

O conjunto de setores definidos como essenciais continuou com o exercício das suas atividades, mas também de forma muito condicionada.

No caso da atividade agrícola, destaca-se a situação do setor vitivinícola, pela sua relevância económica e de emprego em todo o território do AECT. Do ponto de vista da produção, as dificuldades residem em manter o tratamento adequado das vinhas, manter o emprego e garantir um preço mínimo para as uvas da próxima vindima. Do ponto de vista da comercialização, o encerramento dos restaurantes e as expectativas de dificuldades na atividade de restauração nos próximos meses, geram um problema muito maior, visto que são o principal mercado de muitas das adegas do território. Isso obriga a uma reorientação para as superfícies comerciais de alimentação, o que afetará os preços, o que não será possível para parte das adegas.

No caso da atividade piscatória, a situação é desigual dependendo do local. Na Galiza os mercados municipais estão abertos, mas com baixa atividade. No Alto Minho os mercados municipais estiveram encerrados até ao fim do Estado de Emergência. Mantém-se uma parte da atividade de pesca marítima (A Guarda, Vila Praia de Âncora), mas com menos saídas ao mar e menor nível de atividade e volume de negócios. O fecho dos restaurantes redireciona o produto, na medida do possível, para os supermercados. Em Vila Praia de Âncora, os pescadores podem comprar peixe nos leilões (na lota) e vendê-lo a particulares.

Quanto à pesca no rio Minho, a situação específica da lampreia já foi referida anteriormente. Detetámos que alguns pescadores da foz do Rio trocaram a pesca da lampreia pela pesca de espécies marinhas, dada a falta de saída da lampreia em plena época alta.

A atividade das lojas de alimentação, postos de gasolina e outros serviços também continua, pois é essencial. Indicar que, dependendo de cada caso, a atividade em si é limitada, e às vezes muito reduzida, decorrente do confinamento da população.

No caso da alimentação, as grandes áreas comerciais (nomeadamente em Vilanova de Cerveira, Tui, Valença e Monção) registam uma quebra nas vendas, devido ao facto de parte da procura nestas áreas ser transfronteiriça. Alguns negócios locais têm agora a procura que anteriormente se deslocava para estes centros, porque os compradores residem na outra margem do rio, embora parte dos clientes não sejam provenientes do território do AECT, mas sim da Eurorregião Galiza-Norte de Portugal no seu conjunto.

5 CONTROLO DAS FRONTEIRAS E ENCERRAMENTO DAS PONTES

A suspensão temporária da liberdade de circulação do Tratado de Schengen representa um problema adicional para o território do AECT Rio Minho, que parte de uma forte integração pessoal e económica, e que é considerado um dos grandes modelos de integração bem-sucedida, e um modelo singular na integração entre os estados espanhol e português.

No momento da suspensão, o território contava com o seu próprio AECT, com várias Eurocidades e um forte desenvolvimento da cooperação institucional.

O fechamento da fronteira ocorreu até ao dia 1 de julho de 2020, com duração superior aos estados de Alarme e Emergência, tendo sido restabelecido com a terceira vaga.

Esta secção descreve como funcionou o primeiro fecho da fronteira, até à sua reabertura em 01/07/20.

Os dois Estados habilitaram, enquanto durou a suspensão, nove pontes para cruzar a fronteira, com controlo prévio de passagem. No Rio Minho transfronteiriço está uma das nove passagens habilitadas, nomeadamente a ponte internacional que liga as duas autoestradas, entre Tui e Valença. Posteriormente, sob pressão conjunta dos alcaides/presidentes de ambos os territórios, juntamente com o AECT Rio Minho, as passagens Monção-Salvaterra e Tomiño-Vilanova de Cerveira foram parcialmente reabertas por horas.

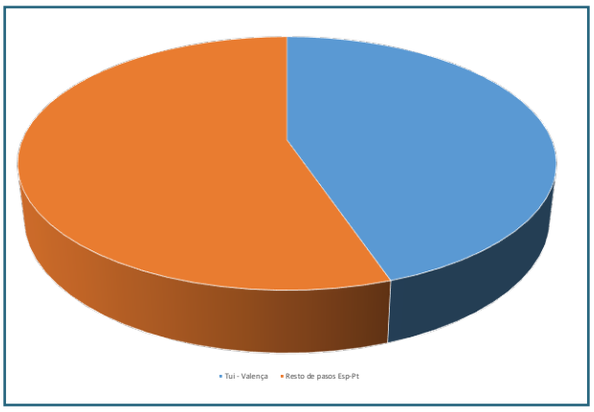
O controlo da fronteira é exercido por funcionários do Estado ao qual se acede. Em Tui-Valença, no caso espanhol, é a Polícia Nacional a responsável pelo controlo. No caso português, é o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) para as pessoas e a Guarda Nacional Republicana (GNR) para o controlo de mercadorias e veículos.

O regime de acesso é determinado pelo estipulado no acordo entre os dois Estados: Está autorizada a passagem de mercadorias. No caso das pessoas, a passagem é autorizada para trabalhadores transfronteiriços, agrupamento familiar, transportadores de mercadorias, certas movimentações laborais justificadas e regresso ou entrada de nacionais e/ou residentes dos Estados de entrada.

Para efeitos práticos verificámos, diretamente e através de múltiplas fontes, que o tratamento foi excelente e que os responsáveis pelos dispositivos de controlo fronteiriço conhecem bem a realidade do Minho, tendo que gerir e aplicar a legislação a um nível muito elevado de casuísticas muito díspares.

Os dados variam diariamente, mas o acumulado, entre o estabelecimento do controlo fronteiriço e o dia 21 de abril de 2020, deu um total de 207.486 mobilidades entre Espanha e Portugal, das quais 92.886 foram numa única ponte, a da passagem do Minho, que representou 44% do total acumulado. Os dados dão uma ideia da relevância da integração pessoal e económica ao longo do Eixo Atlântico e, em particular, no território do AECT.

Figura 3.- Distribuição total da mobilidade entre Espanha e Portugal no controlo de fronteiras, no primeiro encerramento (abril 2020)



No total dessas mobilidades, ocorreram apenas 562 não-autorizações para continuar o trânsito, o que representa apenas seis em cada mil, 0,6%.

Os tempos de espera para a travessia da fronteira são curtos. Há apenas alguma retenção nas primeiras horas da manhã, devida a um maior deslocamento de mão-de-obra e mercadorias, com tempos que por vezes marcam no máximo 10-12 minutos. No resto do tempo o acesso é imediato. Houve retenções nos primeiros dias, sobretudo derivadas da entrada em funcionamento do mecanismo e do desconhecimento por parte dos deslocados dos requisitos de documentação da sua situação.

5.1. AS CONSEQUÊNCIAS PARA AS PESSOAS

As consequências do encerramento das pontes sobre o Minho, deixando apenas uma passagem, têm o efeito equivalente de dividir cidades ou vilas ao meio.

Consequentemente, os efeitos são exatamente aqueles derivados da comparação anterior: Para muitas pessoas, as compras de alimentos e outras necessidades básicas, inclusivamente limitadas pelos estados de Alarme e Emergência, passaram a ser feitas exclusivamente no local onde moram.

O encerramento da atividade económica, em geral, neste momento minimiza um impacto maior, uma vez que os múltiplos serviços públicos partilhados estão encerrados.

O impacto é maior nas pessoas com perfil transfronteiriço, quer por questões familiares, quer por questões laborais.

O primeiro caso a ser tratado é o da residência. Há pessoas que não formalizaram residência permanente no local onde moram, por despreocupação ou porque a situação era recente. Nestes casos, como noutros, a ação municipal está a resolver rapidamente as situações, facilitando o reconhecimento da residência para quem não a possuía.

Por motivos familiares, a situação leva a um reagrupamento numa das duas margens. Por vezes, tanto em situações documentadas (por exemplo, em casamentos mistos), como em situações não previamente documentadas (por exemplo, casais informais, do ponto de vista jurídico), cria-se uma situação de escolha, em que uma das partes deve regularizar a residência no município no qual se encontra.

Um caso de dificuldade é a situação em que uma pessoa reside numa parte do rio e seu sistema de saúde está na outra, vinculado ao seu trabalho. Os centros de saúde podem estar numa margem diferente da de residência. Além disso, embora nas farmácias sejam distribuídos medicamentos com os mesmos princípios ativos, as receitas são emitidas para o sistema de cada país, com os medicamentos especificados, o que dificulta a sua obtenção, pois é necessário o cruzamento de ida e volta.

Outro caso a documentar, que ainda não tem efeitos imediatos, é a escolaridade. Os centros educativos estão fechados em ambos os países; mas se abrirem num deles, podem receber alunos da outra margem do rio, o que dificultaria o acesso ao ensino. Em alguns casos, de estudos superiores, a mobilidade transfronteiriça para estudos é muito alta.

No que se refere à situação laboral, os Estados de Alarme e Emergência estão a provocar situações laborais adversas, nomeadamente os ERTE na parte galega e o Lay-Off na parte portuguesa, com efeitos semelhantes mas não idênticos. Também o aumento do desemprego.

Estas situações de trabalho geram o direito a prestações sociais no país no qual se trabalha, que pode ser diferente do país de residência. Os sistemas de Segurança Social de ambos os países são digitalizados e facilitam a tramitação, mas o grande número de processos e as limitações de algumas pessoas para moverem-se em aplicações digitais dificultam a resolução. De alguma forma, nos casos

transfronteiriços, o próprio trabalhador é o portador da informação.

Devemos indicar, num sentido positivo, o trabalho assistencial do Eures-T, que mantém atendimento telefónico e digital, além de indicar no site como atuar nesses casos perante as administrações dos dois países. Também as relações pessoais tecidas nestes anos entre as diferentes administrações dos dois países, que estão a proporcionar com a melhor das vontades a resolução dos casos mais complexos.

Outra situação documentada, que cria algumas dificuldades, é a mobilidade laboral transfronteiriça, que está autorizada. A dificuldade reside na supressão dos pontos de passagem, uma vez que apenas uma das cinco pontes sobre o Minho internacional está operacional e o ferry A Guarda-Caminha também não está operacional.

Para quem vive a poucos quilómetros do local de trabalho (por exemplo, entre Arbo e Melgaço, ou entre Tomiño e Vilanova de Cerveira), ir para o trabalho implica agora um percurso de muitos quilómetros, a fazer em viatura própria. Isto, para os salários mais baixos, implica uma penalização muito maior, e o custo leva uma parte relevante do salário.

5.2. AS CONSEQUÊNCIAS PARA AS EMPRESAS

Do ponto de vista empresarial, as principais dificuldades residem no problema de documentar ou justificar determinadas necessidades ou realização de trabalhos.

É o caso, por exemplo, da atividade estritamente comercial, ou da cobrança de faturas, em que as mercadorias não são movimentadas. O mesmo acontece com a assistência à execução de contratos de obra, que fazem deslocar pessoas entre os dois países, mas os trabalhadores não são transfronteiriços no seu contrato de trabalho, pelo que é necessário documentar muito claramente a necessidade de mobilidade, para que possa ser justificada no atual quadro regulamentar.

Por fim, as diferenças na aplicação (nas datas e nos requisitos específicos) dos estados de Alarme e Emergência entre os dois Estados também criam situações específicas, como a possibilidade ou não de pesca recreativa, no mesmo rio, possível para uns e não para outros.

Todas estas situações, que afetam particularmente os municípios ribeirinhos do rio Minho, estão a ser mitigadas pela ação municipal, que continua a ser coordenada com as congéneres da outra margem do rio. As declarações institucionais e o funcionamento dos organismos (AECT Rio Minho, Eures-T) bem como o conhecimento dos principais responsáveis administrativos da realidade do território, estão a permitir resolver uma parte importante da limitação imposta.

Por último, é relevante indicar que a fronteira, restabelecida por razões de saúde pública entre os dois Estados, no caso do Minho separa duas partes de um território com baixa incidência de COVID 19.

Prevalece a lógica de Estado.

5.3. ESTIMATIVA BÁSICA DO CUSTO DO CONTROLO DAS FRONTEIRAS

A composição do custo do controlo das fronteiras é múltipla. Entre outros, assinalamos os seguintes:

1. O custo de implementar o controlo para os Estados: Policía Nacional, Guarda Nacional Republicana (GNR), Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF)...

2. O custo económico do controlo para trabalhadores e empresas, em horas de trabalho perdidas durante a espera.

3. O custo económico para as empresas e trabalhadores independentes dos veículos, do combustível e dos atrasos nos tempos de movimentação de mercadorias.

4. O custo ambiental dos veículos em espera, emitindo emissões na ponte internacional e nos acessos.

5. Os custos adicionais de deslocação das pessoas que viram encerradas as pontes e o ferry de A Guarda-Caminha, para se deslocarem ao trabalho na zona Tui-Valença.

6. Os custos indiretos, motivados pela atividade que deixa de ser realizada devido às dificuldades causadas por ter que passar o controlo.

É difícil estimar os custos milionários que o fecho e o controlo da fronteira causaram. Custos que, com exceção do primeiro desta lista, foram repercutidos sobre as pessoas sem compensação.

Com o intuito de tornar visível a gravidade da decisão, procede-se a um exercício básico, em relação ao segundo destes seis pontos.

Entre 17 de março e 30 de junho de 2020, foi estimada a passagem de 355.408 pessoas, apenas pela ponte internacional Tui-Valença. Os cálculos foram efetuados por estimativa, com base em dados de datas intermédias disponibilizados pelo SEF.

Supondo um tempo médio de espera reduzido de 15 minutos de ida e 15 minutos de volta, as horas de trabalho perdidas seriam 177.704. Essa também seria a estimativa do tempo que os veículos estariam a consumir combustível na ponte e nos acessos.

6 ESTIMATIVA DE TRABALHADORES TRANSFRONTEIRIÇOS AFETADOS PELA REDUÇÃO DE PASSAGENS

6.1. DEFINIÇÃO DE TRABALHADORES TRANSFRONTEIRIÇOS

6.1.1. Introdução

Neste capítulo é feita uma estimativa do número de trabalhadores diretamente afetados pelo restabelecimento da fronteira e pela limitação a uma única passagem, através da ponte internacional Tui-Valença do Minho.

Segundo fontes oficiais, e dependendo de múltiplas definições e aproximações, consideramos que o valor mínimo de referência da mobilidade transfronteiriça são os **13.283** trabalhadores de nacionalidade espanhola ou portuguesa que trabalham na Eurorregião Galiza-Norte de Portugal [1] fora do seu Estado de origem a 1 de janeiro de 2019, ou seja, espanhóis em Portugal e portugueses na Galiza. Destes, especificamente, **6.028** são espanhóis a trabalhar no distrito de Viana do Castelo ou portugueses na província de Pontevedra [2], a pouca ou nenhuma distância espacial e temporal do rio Minho.

Na prática, como indicaremos posteriormente, alguns destes trabalhadores podem não ser transfronteiriços, mas o número de trabalhadores transfronteiriços não incluídos nesta estatística é muito superior, pelo que estes números devem ser tomados como referências mínimas. Os trabalhadores transfronteiriços, numa definição ampla, entre Pontevedra e

1 Galiza e Norte de Portugal, unidades territoriais NUT II na classificação da União Europeia (UE).

2 Pontevedra e Viana do Castelo, unidades territoriais NUT III na classificação da UE.

Viana do Castelo, multiplicam o número dos incluídos no conceito anterior.



6.1.2. Fontes utilizadas

A definição de trabalhadores transfronteiriços é ambígua e oferece múltiplas interpretações. Esta é uma das razões pelas quais normalmente não são feitas estimativas expressas do número de trabalhadores transfronteiriços entre dois territórios. Neste relatório, portanto, vamos apresentar as principais definições e indicadores que se baseiam em dados de fontes oficiais, tanto em Espanha como em Portugal.

Renunciamos a uma estimativa mais exaustiva, que levaria tempo, mas da qual temos indícios devido à realização de trabalhos anteriores no território do AECT Rio Minho e na Eurorregião Galiza-Norte de Portugal nos últimos 25 anos.

A principal fonte utilizada são os documentos do Serviço Europeu de Emprego Transfronteiriço da Galiza-Norte de Portugal (Eures-T). Nestes documentos, destacamos especialmente uma compilação das principais fontes oficiais: *O mercado laboral da Eurorregião Galiza-Norte de Portugal e a mobilidade de trabalhadores. Relatório dos indicadores de mobilidade transfronteiriça.* Este relatório foi co-publicado em outubro de 2019, com dados finais de 2018, pelo Eures-T e pela Confederación de Empresarios de Galicia.

O relatório foi realizado a partir de múltiplas fontes públicas, nomeadamente dos Institutos de Estatística de Espanha, Portugal e Galiza, dos Ministérios de ambos os Estados e das *Consellerías* do Governo galegos, bem como dos órgãos de gestão da Segurança Social de ambos os territórios. Nalgum caso relevante, citaremos a fonte original.

A segunda fonte utilizada são as fontes de informação sobre mobilidade transfronteiriça, com destaque para o Relatório de Mobilidade do Observatório Transfronteiriço Espanha-Portugal, de edição anual, no qual participam o Ministério das Obras Públicas do Governo de Espanha e o Ministério da Economia do Governo de Portugal. O mais recente é o 9º relatório, datado de 16/12/2019, com dados de 2017.

Para a situação atual, desde o restabelecimento da fronteira, a fonte direta de informação é o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) de Portugal.

6.1.3. Uma aproximação ao conceito de trabalhadores transfronteiriços

A definição de trabalhador transfronteiriço não é unívoca, tanto em sentido genérico como jurídico. A mais utilizada, refere-se a um trabalhador que reside num país e vai trabalhar noutro; no entanto, mesmo este conceito é confuso. Não está claro se uma pessoa transfronteiriça deve ir trabalhar diariamente a partir da sua residência, ou se aqueles que vêm no início da semana, residem no país em que trabalham por alguns dias e retornam no final da semana de trabalho também contam.

Muitas outras situações envolvem trabalho transfronteiriço, mas nem sempre são incluídas e são muito frequentes. Vejamos alguns casos:

- Trabalhadores com residência e emprego no mesmo país, mas que se deslocam para o país vizinho para a realização de obras ou serviços.

- Trabalhadores com residência e emprego no mesmo país, mas com nacionalidade noutro, onde também tenham residência, alternando dormidas durante a semana.

- Trabalhadores com residência e emprego no mesmo país, que se deslocam para outro país, diariamente ou com frequência, para realizar o seu trabalho com fornecedores ou clientes.

- Trabalhadores de empresas sediadas em ambos os países, que alternam entre a matriz e a filial, independentemente do contrato de trabalho.

- Tripulações partilhadas de embarcações de pesca, com companhias de navegação, portos, pavilhões ou pesqueiros situados num dos dois países ou em terceiros países, na lógica do direito marítimo e da bandeira dos barcos por direitos de pesca.

Estas e outras situações são muito frequentes, em particular no território do AECT Rio Minho. Por isso, o número de trabalhadores afetados, em situação de restabelecimento das fronteiras, atinge um número indeterminado e muito superior ao recolhido por qualquer estatística".

Do ponto de vista jurídico, o conceito de trabalhador transfronteiriço também é indeterminado. Sem pretensão de exaustividade, e de acordo com o próprio Eures-T [1], analisar a aplicação do Estado de Alarme em Espanha e do Estado de Emergência em Portugal, com o restabelecimento da fronteira:

"Tal como em Espanha, Portugal aceita a entrada (e saída) de trabalhadores transfronteiriços, sem tenhamos encontrado até agora qual é a definição de trabalhador transfronteiriço referida na Resolução do Conselho de Ministros n.º 10-B/2020. Recorde-se que em Portugal não existe uma definição única de trabalhador transfronteiriço, nem no seu ordenamento jurídico interno nem no europeu. Assim, o estatuto de trabalhador transfronteiriço resulta da combinação de várias normas:

- O Regulamento (CE) n.º 883/2004 do Parlamento Europeu, de 29 de abril de 2004, relativo à coordenação dos sistemas de segurança social estabelece no seu art. 1.f) «Trabalhador fronteiriço», a pessoa que exerce atividade por conta de outrem ou por conta própria num Estado-Membro e que resida noutro Estado-Membro ao qual regressa, em regra, diariamente ou, pelo menos, uma vez por semana;

- A Convenção entre Portugal e Espanha para Evitar a Dupla Tributação na Matéria de Impostos sobre o Rendimento estabelece no art. 15.4) "... As remunerações auferidas de um emprego exercido no Estado Contratante por um trabalhador fronteiriço, isto é, que não tenha a sua residência habitual no outro Estado Contratante ao qual ele normalmente regressa todos os dias...";

- A Lei nº 44/2008 de 27 de agosto para a alteração ao Código do Imposto sobre Veículos, aprovado pela Lei n.º 22-A/2007, de 29 de junho, estabelece no art. 34.2) " ... podem ainda beneficiar do regime de admissão temporária os trabalhadores transfronteiriços que residam em Espanha com o respetivo agregado familiar, caso exista, e se desloquem regularmente no trajeto de ida e volta entre a sua residência e o local de trabalho situado em território nacional."

1 Eures-T Galicia – Norte de Portugal (abril 2020) Consequências para a mobilidade transfronteiriça dos trabalhadores das medidas adotadas pelos governos de Espanha e Portugal para a gestão da crise provocada pelo covid-19

• Tendo em conta as medidas adotadas em Portugal em relação ao Dever geral de recolhimento domiciliário instituído pelo Decreto n.º 2-A/2020 de 20 de março para a execução da declaração do estado de emergência feita pelo Decreto do Presidente da República n .º 14- A/2020, de 18 de março, não estão contemplados os deslocamentos entre as várias residências que uma pessoa possa ter; deve ser escolhida uma residência e apenas será permitido viajar do local de residência escolhido para o local de trabalho, não estando permitidas viagens de fim de semana (ou qualquer outro período) para uma segunda residência. Embora não tenhamos encontrado regulamentação a este respeito, entendemos que em Portugal não são permitidos os movimentos que, até à data da entrada em vigor do Estado de Emergência, eram realizados por trabalhadores transfronteiriços com residência em Espanha, que se deslocavam a Portugal para trabalhar, permaneciam em Portugal de segunda a sexta-feira (ou outros dias) e regressavam à casa da família em Espanha durante o fim de semana (ou outro período). Estes trabalhadores devem escolher uma das duas residências (a de Espanha ou a de Portugal) e apenas será permitida a deslocação entre a residência escolhida e o local de trabalho. Se a residência escolhida for a de Espanha, terá de se deslocar diariamente para o trabalho em Portugal."

Como é evidente, então, a definição do conceito é confusa, mesmo no seu sentido jurídico, e relativamente estrita para a realidade, embora saibamos que, na sua aplicação, estão a ser consideradas situações de clara motivação laboral que respeitem o espírito da lei, para permitir o deslocamento, não relacionado com lazer ou turismo.

6.2. INDICADORES OFICIAIS DE MOBILIDADE LABORAL POR TERRITÓRIOS

Desde a declaração dos estados de Alarme e Emergência (e posteriormente de Calamidade em Portugal), a mobilidade entre Espanha e Portugal está praticamente limitada ao transporte terrestre, e a nove pontos de fronteira (com alguma expansão posterior limitada). Também é limitada nas suas causas, sendo as mais relevantes o transporte de mercadorias e a mobilidade laboral transfronteiriça, para além do reagrupamento familiar e do regresso dos nacionais aos seus países.

Portanto, o tráfego económico e de mão-de-obra é o claro determinante da mobilidade entre os dois Estados. Sendo assim, vale a pena perguntar onde ocorre essa mobilidade.

O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) de Portugal, responsável pela mobilidade transfronteiriça de pessoas, informou que, às 00h00 do dia 10 de junho de 2020, o número de pessoas que cruzaram a fronteira entre Espanha e Portugal atingiu o número de 616.471. Dessa quantidade, o SEF indica que 259.532, 42,1% da mobilidade, ocorre num único ponto, a ponte sobre o rio Minho entre Tui e Valença, entre os treze pontos habilitados, dos nove pontos iniciais. No dia 29 de maio foi atingida a cifra de meio milhão de movimentos [2].

Este, evidentemente, não é um fenómeno pontual, mas previsível para quem conhece o nível de integração económica e social do Eixo Atlântico, da Eurorregião Galiza-Norte de Portugal e do epicentro desta Eurorregião no território do AECT Rio Minho.

Os dados oficiais e históricos de mobilidade são consistentes com o referido anteriormente. Os relatórios anuais de Mobilidade do Observatório Transfronteiriço Espanha-Portugal, elaborados com base na informação prestada pelo Ministério de Fomento

2 Serviço de Estrangeiros e Fronteiras: https://www.sef.pt/pt/pages/noticia-sef.aspx?nID=793

do Governo de Espanha e pelo Ministério da Economia do Governo de Portugal, chegam a conclusões semelhantes, embora neste caso ofereçam informação anual, que inclui mobilidade por outros motivos: compras, lazer, turismo...

Com poucas variações anuais, o Observatório ratifica a preeminência permanente da mobilidade no território do AECT Rio Minho no conjunto luso-espanhol. O último relatório apresentado no passado mês de dezembro com os dados de 2017 [3] .

O tráfego médio diário, rodoviário, entre os dois Estados, foi de 87.604 veículos/dia, nos 64 pontos de passagem de fronteira considerados pelo Observatório.

No Rio Minho existem seis pontos de passagem. O observatório mede quatro deles, excluindo a ponte Arbo-Melgaço, para a qual não são fornecidos dados. O tráfego médio diário das quatro pontes é de 34.975 veículos, ou seja, 40% do tráfego total entre os dois países. Não incluímos os 28.286 veículos que cruzaram o rio Minho através do ferry A Guarda – Caminha.

Se compararmos a mobilidade anual ordinária, que é compilada pelo Observatório, com a mobilidade limitada do restabelecimento de fronteiras, que é compilada pelo SEF, vemos que a percentagem no total é mais elevada, indicativo de um maior peso económico, laboral e familiar do Rio Minho, perante o fator turismo e ócio do conjunto da mobilidade interestatal.

6.3. NÚMERO DE TRABALHADORES AFETADOS

Conforme indicado anteriormente, a definição determina o número de pessoas afetadas, bem como a disponibilidade estatística, que não inclui todas as situações possíveis.

Para facilitar a objetividade dos números, passamos agora a fornecer dados de fontes oficiais de ambos os países, sem entrar em estimativas.

6.3.1. Informação por residência cruzada entre a Galiza e o Norte de Portugal

As informações disponíveis nesta secção respondem ao conceito de residência. Devemos indicar que seu vínculo com a mobilidade laboral é relativo. É possível ser residente num país e não trabalhar, trabalhar nele ou mesmo trabalhar no país de origem ou num terceiro país; no entanto, o mais frequente é que a residência também implique um contrato de trabalho.

Quadro 2.- Residência cruzada entre a Galiza e o Norte de Portugal

RESIDÊNCIA	NÚMERO
Residentes portugueses na Galiza	14478
Residentes portugueses na província de Pontevedra	5500
Residentes espanhóis no Norte de Portugal	2773
Residentes espanhóis no distrito de Viana do Castelo	482
Residentes galegos no Norte de Portugal	1592
Residentes de Pontevedra no Norte de Portugal	847

Fonte: CEG e Eures-T (2019) a partir de estatísticas oficiais dos dois países

Como se pode verificar, de acordo com o conceito de residência, o número de portugueses residentes na Galiza é muito superior ao número de espanhóis residentes no Norte de Portugal. Em todo o caso, queremos chamar a atenção para o número de portugueses residentes na província de Pontevedra: 5500 pessoas. Recorde-se que, de acordo com o que foi dito nas páginas anteriores, estas pessoas, vivendo em contacto com Portugal, não poderiam ser consideradas trabalhadoras transfronteiriças se trabalharem em Espanha, uma vez que também são residentes.

3 Observatório Transfronteiriço Espanha-Portugal, 9º relatório (dezembro 2019) https://www.gee.gov.pt/pt/destaques/29723-observatorio-transfronteirico-espanha-portugal-9-relatorio-dados-2017

6.3.2. Informação relativa a contratação e remuneração de cidadãos do outro Estado

Se partirmos das informações oriundas das contratações e remunerações dos cidadãos de cada Estado no outro Estado, os dados aproximam-se mais a uma realidade laboral.

Quadro 3.- Contratos e remunerações cruzados nacionalidade/emprego entre a Galiza e o Norte de Portugal

TÍTULO	NÚMERO
Contratos de trabalho de cidadãos portugueses na Galiza	9089
Dos quais, em Pontevedra	4018
Cidadãos espanhóis que declaram remunerações no Norte de Portugal	4194
Dos quais, em Viana do Castelo	2010
Soma de espanhóis e portugueses que trabalham na Eurorregião, fora do seu Estado de origem	13283
Soma de espanhóis e portugueses que trabalham no território Pontevedra-Viana do Castelo, fora do seu Estado de origem	6028

Fonte: CEG e Eures-T (2019) a partir de dados fornecidos pela Consellería de Economía, Emprego e Industria (Galiza) e pelo Ministério da Solidariedade, Emprego e Segurança Social (Portugal).

O quadro anterior, na nossa opinião, é o que melhor reflete uma aproximação mínima ao fenómeno transfronteiriço, uma vez que computa uma realidade laboral entre os dois territórios, mesmo que seja limitativa e não tenha em conta outras situações computáveis.

Se for considerado todo o território eurorregional (NUT II), contabiliza-se 13.283 pessoas, e se fosse contabilizado exclusivamente o território provincial e distrital (NUT III), estaríamos perante um mínimo de 6028 pessoas. No entanto, a distribuição da população e do emprego na Galiza e em Portugal situa-se no litoral, ao longo do Eixo Atlântico. Por este motivo, boa parte da mobilidade das pessoas não incluídas na NUT III também passa pela fronteira Tui-Valença.

6.3.3. Informações sobre contratação e remuneração de cidadãos residentes num Estado que trabalham noutro

Se aplicarmos, neste caso, um critério de separação entre a residência das pessoas e o local de trabalho, obtemos o quadro n.º 4.

Quadro 4.- Contratos e remunerações cruzados residência/emprego entre a Galiza e o Norte de Portugal

TÍTULO	NÚMERO
Contratos laborais de trabalhadores portugueses (residentes em Portugal) na Galiza	622
Dos quais, em Pontevedra	424
Espanhóis residentes em Espanha com remunerações declaradas no Norte de Portugal	2659
Dos quais, em Viana do Castelo	1816
Transfronteiriços estritos residência/emprego na Eurorregião	3281
Dos quais, entre Pontevedra e Viana do Castelo	2240

Fonte: CEG e Eures-T (2019) a partir de estatísticas oficiais dos dois países

Neste caso, o cruzamento entre residência e emprego é diferente, como não pode ser de outra forma, do cruzamento anterior entre nacionalidade e emprego. Nesse caso, ficam excluídos aqueles que formalmente residem e trabalham no mesmo país, mesmo que sejam do outro. Observe-se que esta é a situação de muitos trabalhadores transfronteiriços de fim de semana. Residem a maior parte do ano no país em que trabalham (dias úteis) e regressam (regressam propriamente para os seus domicílios familiares) aos fins de semana.

6.3.4. Informação sobre trabalhadores destacados

Consideramos, neste quarto e último caso, os trabalhadores que se deslocam com as suas empresas por motivos de trabalho e que solicitam esse reconhecimento através do formulário A-1 da Segurança Social.

Como podemos ver, este novo conceito inclui vários milhares de trabalhadores, temporariamente deslocados para realizar atividades. Este caso é muito frequente na realização de construção civil e obras em geral, dentro das cadeias de subcontratação.

Quadro 5.- Trabalhadores deslocados

TÍTULO	NÚMERO
Trabalhadores de empresas portuguesas deslocados na Galiza	1489
Dos quais, em Pontevedra	335
Trabalhadores galegos, deslocados para Portugal, que solicitam o formulário A-1 à Segurança Social	6606
Dos quais, em Pontevedra	2013
Trabalhadores do Norte de Portugal, deslocados para Espanha, que solicitam o formulário A-1	2564
Dos quais, em Viana do Castelo	412

Fonte: CEG e Eures-T (2019) a partir de estatísticas oficiais dos dois países

6.3.5. Informação por categorias não contempladas nos cenários anteriores

Conforme indicado anteriormente neste trabalho, existem muitas outras situações que implicam uma lógica laboral transfronteiriça, pelo menos parcial, tanto maior quanto mais próxima estiver a realidade pessoal e familiar do ponto de contacto, neste caso o rio Minho.

Dado que não existem estatísticas oficiais sobre estas situações, o que é obviamente complexo, queremos apenas indicar que, nas nossas próprias estimativas, no Vale do Minho, com base nos inquéritos efetuados em 2019, 40% das empresas declararam ter pelo menos um trabalhador transfronteiriço (ou seja, um trabalhador português, residente na Galiza ou em Portugal); 58% declararam ter fornecedores portugueses e 60% das empresas declararam ter clientes portugueses.

Nestas condições, portanto, é óbvio que o nível de integração é muito elevado e, consequentemente, o impacto do restabelecimento da fronteira e da limitação dos pontos de passagem é muito mais prejudicial.

6.4. CONCLUSÕES DO CAPÍTULO

Com base nas estatísticas oficiais, compilando o Eures-T, o Observatório da Mobilidade Espanha-Portugal e o SEF, fizemos uma estimativa mínima do número de trabalhadores transfronteiriços.

Sendo confuso o conceito de transfronteiriço, aplicámos diversos critérios, que em todo o caso colocam um mínimo de **13.283** trabalhadores de nacionalidade espanhola ou portuguesa que trabalham na Eurorregião Galiza-Norte de Portugal, fora do seu Estado de origem, e **6028** espanhóis a trabalhar no distrito de Viana do Castelo e portugueses na província de Pontevedra.

Ao número anterior seria necessário acrescentar muitos outros casos devido ao cruzamento entre nacionalidade e emprego, residência e emprego ou deslocamento temporário com as suas empresas, significando um valor final muito superior.

Se, para além de todo o referido anteriormente, for acrescentado outro conjunto de situações descritas, para as quais não existem estatísticas, multiplica-se o número real de situações de trabalho transfronteiriças.

O somatório dos valores anteriores, mais os deslocados do quadro 5, situa a estimativa em 25.734 para a Eurorregião e em 10.693 para a zona compreendida entre a província de Pontevedra e o distrito de Viana do Castelo. Como já foi referido, trata-se de dados aproximados, uma vez que parte destes possivelmente residem sem destacamento no Estado em que trabalham, enquanto outras categorias de trabalhadores deslocam-se sem serem considerados transfronteiriços. Isto significa, em nossa opinião, que os dados podem ser iguais ou inferiores para a Eurorregião, mas superiores nas áreas de contacto.

A relevância do fenómeno vai ao encontro dos dados de mobilidade terrestre entre Espanha e Portugal. À alta mobilidade ordinária, em termos



de 40% do total entre os dois Estados, soma-se um aumento da percentagem num contexto de restrições à mobilidade para o turismo e o lazer, aproximando-se de 50% mobilidade total.

O impedimento à livre circulação está a causar prejuízos à economia e à vida quotidiana de muitos milhares de famílias.

A limitação a uma única ponte sobre o Minho, obriga a metade das viagens entre os dois países a passar por um único ponto, causando filas cada vez maiores, à medida que a atividade económica se recupera, assim como gastos em tempo, dinheiro e custos ambientais derivados das deslocações.

7 ANÁLISE DO REGISTO DE AFETADOS PELO FECHO DA FRONTEIRA ENTRE A GALIZA E PORTUGAL DURANTE AS RESTRIÇÕES IMPOSTAS PELO COVID-19 EM 2021

7.1. INTRODUÇÃO

O restabelecimento da fronteira entre os dois Estados ibéricos, acordado novamente em 31 de janeiro de 2021, resultou num revés, para todos os efeitos, para o território do rio Minho transfronteiriço, nomeadamente as limitações sociais e económicas.

Dentro dos prejuízos causados por uma decisão política, um dos conjuntos mais prejudicados é o dos trabalhadores transfronteiriços. Pessoas que, independentemente da sua nacionalidade, residem num país e trabalham noutro.

Neste trabalho são analisadas as respostas das pessoas que queriam voluntariamente comunicar a sua situação como tendo sido prejudicadas pelo fecho da fronteira, oferecendo informações pessoais, bem como o prejuízo sofrido pela decisão.

Entendemos que as respostas a esse registo voluntário, fornecidas pelo AECT Rio Minho, podem ser uma amostra representativa da situação pela qual os trabalhadores transfronteiriços estão a passar no território.

7.2. ANÁLISE DOS TRABALHADORES TRANSFRONTEIRIÇOS QUE CRUZAM O RIO MINHO: TÍTULO E NÚMERO

O conceito de trabalhador transfronteiriço é complexo e transcende o das pessoas que declaram a residência num país e têm o posto de trabalho no outro.

Como referido no capítulo anterior:

A definição de trabalhador transfronteiriço não é unívoca, tanto em sentido genérico como jurídico. A mais utilizada, refere-se a um trabalhador que reside num país e vai trabalhar noutro; no entanto, mesmo este conceito é confuso. Não está claro se uma pessoa transfronteiriça deve ir trabalhar diariamente a partir da sua residência, ou se aqueles que vêm no início da semana, residem no país em que trabalham por alguns dias e retornam no final da semana de trabalho também contam.

Muitas outras situações envolvem trabalho transfronteiriço, mas nem sempre são incluídas e são muito frequentes. Vejamos alguns casos:

- Trabalhadores com residência e emprego no mesmo país, mas que se deslocam para o país vizinho para a realização de obras ou serviços.

- Trabalhadores com residência e emprego no mesmo país, mas com nacionalidade noutro, onde também tenham residência, alternando dormidas durante a semana.

- Trabalhadores com residência e emprego no mesmo país, que se deslocam para outro país, diariamente ou com frequência, para realizar o seu trabalho com fornecedores ou clientes.

- Trabalhadores de empresas sediadas em ambos os países, que alternam entre a matriz e a filial, independentemente do contrato de trabalho.

- Tripulações partilhadas de embarcações de pesca, com companhias de navegação, portos, pavilhões ou pesqueiros situados num dos dois países ou em terceiros países, na lógica do direito marítimo e da bandeira dos barcos por direitos de pesca.

Estas e outras situações são muito frequentes, em particular no território do AECT Rio Minho. Por isso, o número de trabalhadores afetados, em situação de restabelecimento das fronteiras, atinge um número indeterminado e muito superior ao recolhido por qualquer estatística".

O conceito de trabalhador transfronteiriço é, pois, complexo, dependendo da definição, mas abre territórios de contacto entre países a um elevado número de pessoas em diferentes situações, que partilham dois países com uma lógica vital e laboral.

Em todo caso, é claro que o restabelecimento da fronteira representa uma limitação ou prejuízo para as pessoas que por ela devem transitar para levar a vida diária ou quotidiana.

7.3. ANÁLISE DO REGISTO DE PESSOAS AFETADAS

A decisão do AECT do Rio Minho de disponibilizar uma página no seu site, onde seja possível documentar a situação em que os trabalhadores são prejudicados pelo restabelecimento da fronteira, abrirá a possibilidade de ter acesso a informação direta e sistemática da forma em que as pessoas são afetadas pela situação.

O facto do registo implicar a entrega de dados pessoais, permite a verificação do total dos casos apresentados ao AECT.

É importante indicar que só foi solicitado o registo e a entrega de informações às pessoas que, especificamente, poderiam ser consideradas transfronteiriças de um ponto de vista legal. Isso significa que devem ser capazes de provar a residência num país e o trabalha no outro, com registo civil de residência e registo laboral de emprego.

Durante os primeiros dias de registação (de 2 a 18 de março de 2021), o número de pessoas que se inscreverem no site foi de 170.

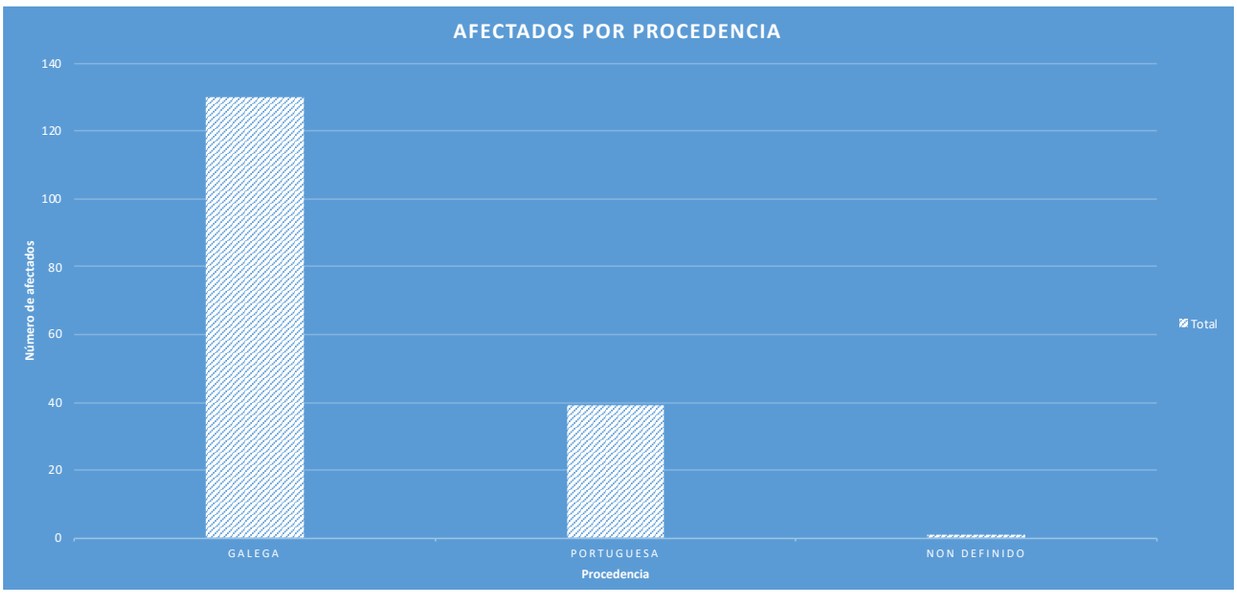
A informação permite identificar características do perfil das pessoas prejudicadas. Em seguida, apresentamos a classificação, segundo os dados recebidos.

7.3.1. Procedência por nacionalidade

De acordo com as informações recebidas, observa-se que 3 de cada 4 pessoas afetadas, concretamente 76,47% da amostra, são de origem galega, enquanto as pessoas afetadas de origem portuguesa representam 22,94%.

Os dados são significativos, embora apenas funcione com uma amostra do conjunto das pessoas transfronteiriças. A diferença salarial entre territórios faz com que, em termos de Eurorregião, a mobilidade é maior do sul para o norte do Minho, do que o inverso. No entanto, no território do Val do Miño/Vale do Minho, a mobilidade que reivindica prejuízos pelo fecho é, na maior parte, procedente da Galiza a trabalhar em Portugal.

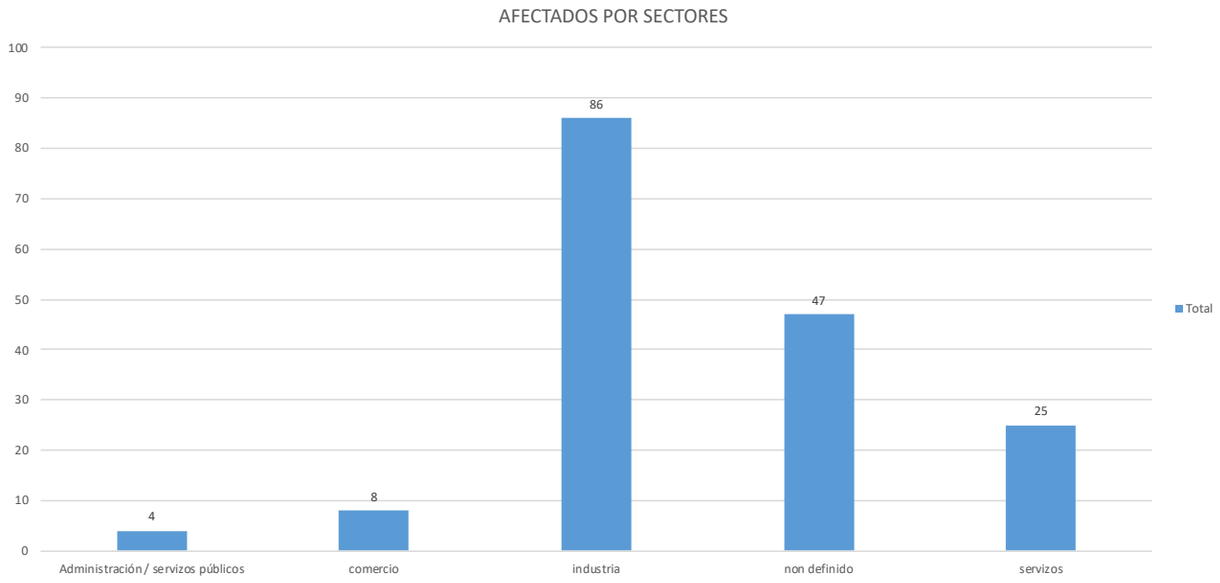
Figura 4.- Afetados por proveniência



7.3.2. Proveniência por setor económico

No que diz respeito aos trabalhadores que precisam de atravessar a fronteira, classificados por setor para fins profissionais, a Figura 5 oferece a distribuição setorial registada. Pode apreciar-se como o setor industrial é o que ocupa um número maior de pessoas. Em menor medida, as pessoas empregadas do setor dos serviços, no comércio e, finalmente, na administração e nos serviços públicos.

Figura 5.- Afetados por setores produtivos



7.3.3. Prejuízo declarado

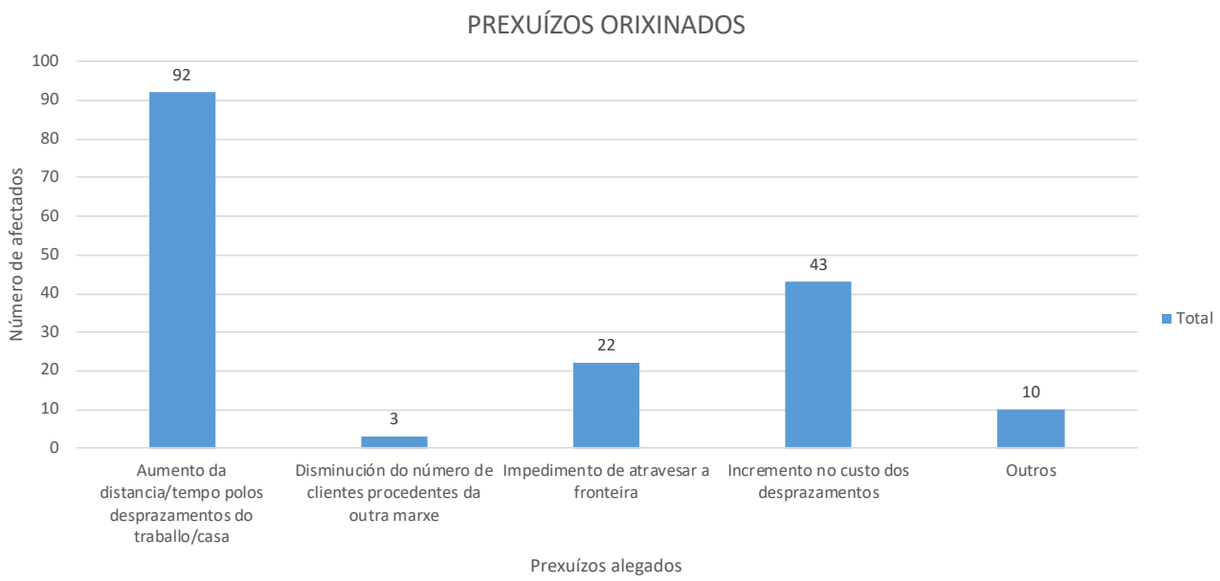
Em consideração dos prejuízos causados, e dentro da lista de alegadas causas, a mais comunicada é o grave aumento da distância e do tempo gasto no percurso entre a residência dos afetados e o seu trabalho e vice-versa. O fecho da ponte internacional, que força a desvio do percurso, bem como a espera para atravessar os controlos, fazem deste o fator mais destacado no prejuízo causado aos trabalhadores transfronteiriços.

Em segundo lugar, 25,29% dos afetados acusam um notável aumento no custo das suas deslocações, algo compatível com as primeiras causas apresentadas.

Em terceiro lugar, 12,94% das pessoas comunicam que a situação os impedia, de facto, de atravessar a fronteira para deslocarem-se até ao seu posto de trabalho.

Por último, 1,76% da amostra alegou um prejuízo puramente económico, derivado da diminuição do número de clientes da outra margem. Este caso é muito comum, embora não o seja nesta lista, uma vez que o prejuízo de muitas empresas de ambas as margens do Minho depende de clientes dos dois países. Nesse caso, a mobilidade que condiciona a atividade económica não é a do trabalhador, mas a dos clientes.

Figura 6.- Prejuízos originados

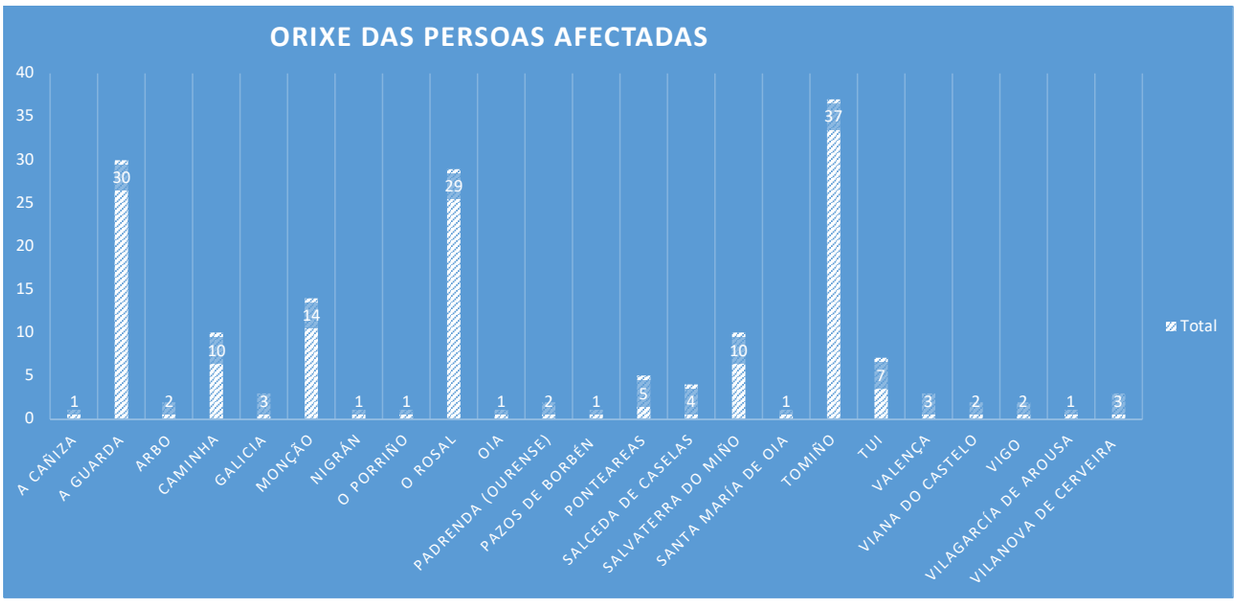


7.3.4. Origem e destino dos trabalhadores

No que diz respeito à origem, por residência, dos trabalhadores registrdos, a Figura 7 compila os concelhos de residência. Quando a informação não foi concretizada, a nível de concelho ou de parroquia-freguesia integrável nos concelhos, foram empregues os genéricos Galiza e Portugal para situar a residência.

Os principais municípios de origem dos afetados são, pela parte galega, os de Tomiño, A Guarda e O Rosal, seguidos de Salvaterra e Tui. Os mais afetados são os trabalhadores dos municípios aos que o encerramento do ferry A Guarda-Caminha e da ponte Tomiño-Vila Nova de Cerveira impede o cruzamento de um lado para o outro, sendo estes forçados a viajar para Tui-Valença para poderem acder aos seus postos de trabalho.

Figura 7. Orixe das persoas afectadas



Pela parte portuguesa é Monção, seguido de outros concelhos do Vale do Minho, o mais afectado. Embora a ponte de Monção-Salvaterra esteja aberta com horário parcial, consta que os horários de abertura não resolvem as necessidades dos trabalhadores.

A figura 8 compila a lista de destinos laborais. Como no caso anterior, as respostas foram agregadas por municípios, deixando os genéricos Galiza e Portugal para quando a informação não era específica sobre o local de trabalho.

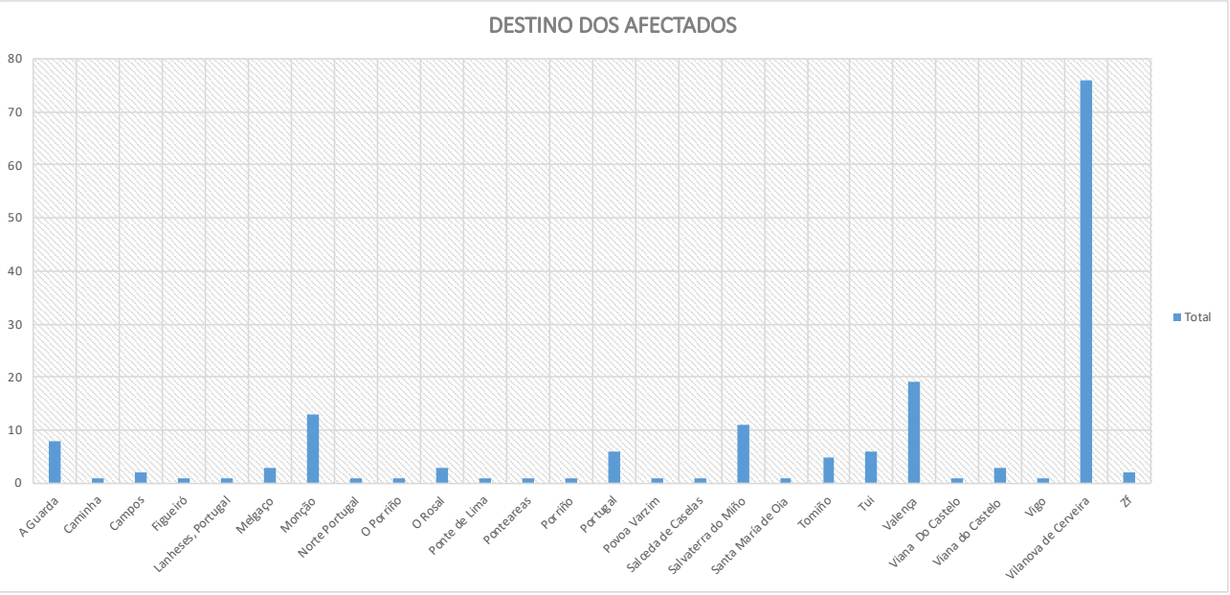


Figura 8.- Destino das pessoas afetadas

Como se pode ver, há um destino de trabalho que aparece claramente como o mais relevante: Vila Nova de Cerveira. Perto de 50% do total das pessoas registadas trabalham neste concelho. A seguir está Valença, com alguma distância. Depois, Monção, Salvaterra e A Guarda.

Dado que isto coincide, como vimos na figura 3, na maior parte dos casos com empregos na indústria, parece muito claro que estamos perante uma mobilidade laboral do Baixo Minho com destino aos parques empresariais de Vila Nova de Cerveira e Valença, tais como Cerdal, Campos ou Gândara, com empresas de atividade industrial, parte delas presentes, por instalação ou propriedade, também na Galiza.

Como confirmar a relação entre origens e destinos, de uma maneira específica? A figura 9 é apresentada com esta finalidade, que estabelece a relação e a distribuição entre os concelhos de origem e os de destino laboral, para cada concelho.

O eixo de abscissas recolhe os concelhos de residência, e cada uma das barras do gráfico representa a distribuição, cerca de 100% dos procedentes de cada concelho, nos municípios do posto de trabalho.

A figura permite confirmar o previsto: a mobilidade mais prejudicada, ou pelo menos aquela registada em maior número, é a das pessoas que trabalham em Vila Nova de Cerveira, procedentes sobretudo dos municípios do Baixo Minho, ao serem impedidas de cruzar a ponte entre Tomiño e Vila Nova de Cerveira.

Na figura 10 aparece outra maneira de visualizar a relação entre municípios de origem (residência) e destino (trabalho). Neste caso, as áreas têm um tamaño proporcional ao número de mobilidades. O concelho de origem está localizado na parte superior de cada área, e os concelhos de destino dos seus residentes estão localizados na parte inferior de cada área. Desta forma, confirma-se também o anteriormente indicado sobre os vínculos de origem e destino.

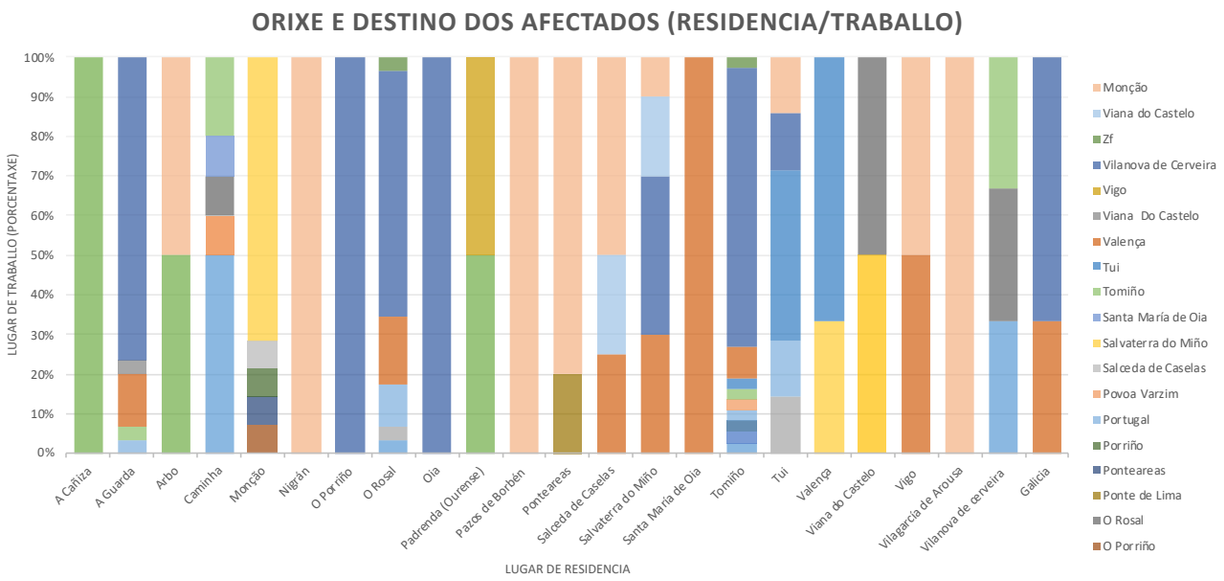
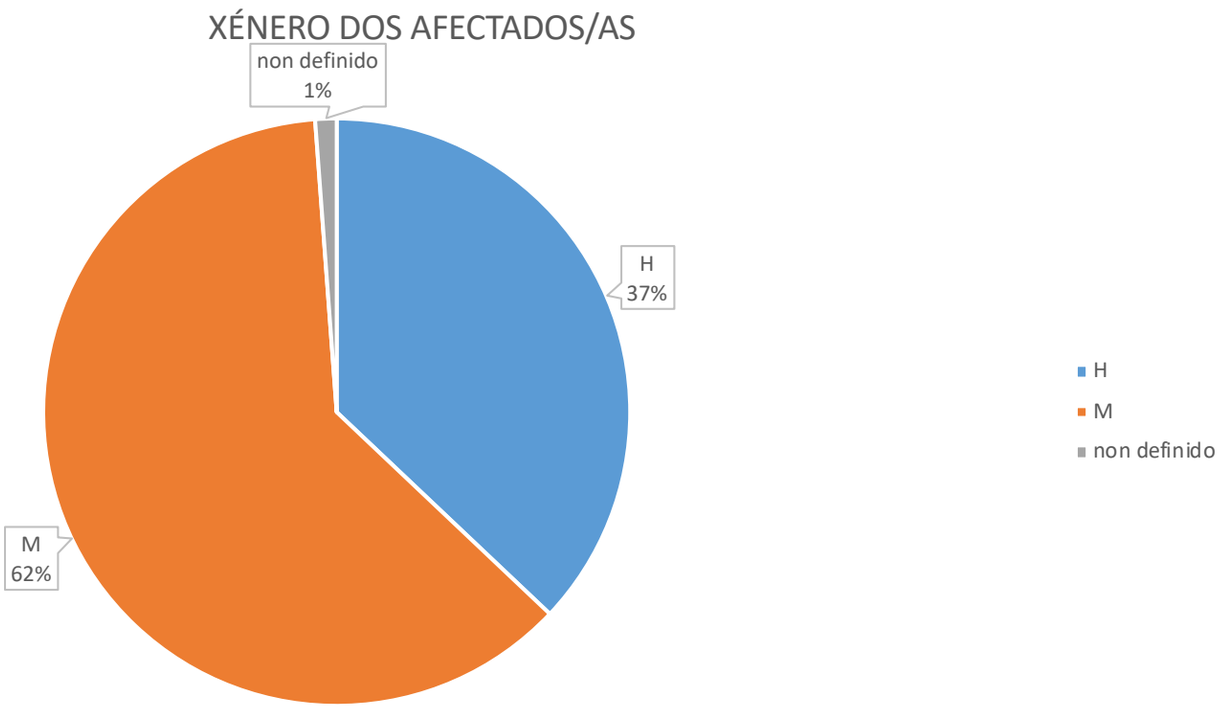


Figura 9.- Origem das pessoas afetadas

7.3.5. Género das pessoas afetadas na mobilidade laboral

Por último, o gráfico circular da figura 8 mostra a divisão por género das pessoas afetadas, resultando em 62% para mulheres e 37% para homens.

Figura 10. Origem das pessoas afetadas



7.4. CONCLUSÕES DO CAPÍTULO

A introdução temporária de controlos fronteiriços pode ter contribuído consideravelmente para conter a disseminação do Covid-19, mas custou certamente caro. É provável que uma melhor coordenação das políticas a nível europeu fosse susceptível de gerar esses benefícios com menores custos económicos e sociais, por exemplo, com um acompanhamento mais avançado dos fluxos de viagens transfronteiriças.

8 ESTIMATIVA DE QUEDA DO VALOR ACRESCENTADO BRUTO COMO CONSEQUÊNCIA DO CONFINAMENTO E DO RESTABELECIMENTO DA FRONTEIRA

8.1. INTRODUÇÃO E FONTES UTILIZADAS

A restauração temporária da fronteira no rio Minho durante parte de 2020 teve um efeito negativo na economia do território, somando-se aos prejuízos já causados pelo confinamento nos dois países.

O objetivo deste trabalho é oferecer uma primeira medida da queda da atividade económica motivada pelas duas causas mencionadas: confinamento e restrição da mobilidade na fronteira. Para tal, calculámos a perda de Produto Interno Bruto nos concelhos galegos do Val do Miño (9) e nos concelhos portugueses do Vale do Minho (5). Centrámos os cálculos para este relatório nos municípios onde se estimam os maiores prejuízos devido à fronteira, visto que se encontra no rio Minho, embora existam estimativas para todo o território do AECT.

O relatório baseia-se fundamentalmente em informação pública oficial. Em particular, na informação disponibilizada pelo Instituto Nacional de Estadística de Espanha, pelo Instituto Nacional de Estatística de Portugal e pelo Instituto Galego de Estatística.

Para além destas fontes, utilizou-se para a estimativa a informação disponibilizada pela Agência Espanhola de Administração Tributária (Agencia Española de Administración Tributaria) sobre a faturação trimestral das grandes empresas.

Outras fontes relevantes foram as bases de dados empresariais, para efeitos de ajustamento das atividades económicas no seio de cada município, bem como os trabalhos e documentos disponibilizados pela área de cooperação transfronteiriça da Deputación de Pontevedra. Destacamos, em particular, o trabalho *Efeito transfronteiriço sobre a estrutura económica dos Concelhos do Rio Minho* (2018).

Uma característica deste relatório, para efeito das fontes, reside nas diferenças entre o tratamento estatístico das variáveis económicas pelas diferentes fontes. Sendo todas as variáveis as mesmas, conceptualmente, cada fonte centra as suas análises em variáveis diferentes. Numa comparação entre as informações fornecidas pelos institutos oficiais de estatística, escolhemos o Produto Interno Bruto como a variável a partir da qual foi possível, com maior rigor, estimar o seu valor (e a sua perda em 2020) para os municípios de ambos os países.

8.2. METODOLOGIA

As incertezas associadas à evolução da economia neste momento dificultam a assunção de um critério único, que sirva para estimar as alterações sofridas com o COVID-19 na economia transfronteiriça. Também não existem estimativas exatas desse impacto, medido através dos indicadores tradicionais, pelo que se recorreu a uma estimativa indireta.

O processo seguido assume uma série de hipóteses básicas de comportamentos, a partir das quais foram elaborados os diferentes indicadores e valores estimados.

O ponto de partida é a estimativa do Produto Interno Bruto (PIB) gerado em cada município e em cada atividade económica até 2019.

Esta estimativa parte de fontes diferentes para a Galiza e Portugal, pelo que os ajustamentos foram feitos de acordo com as fontes.

Partiu-se preferencialmente da informação do INE de Portugal e do IGE da Galiza, obtendo os resultados mais próximos por área geográfica, setores de atividade e anos, no que diz respeito aos que se querem obter.

A partir das informações obtidas, as séries foram ajustadas por estimativa, para cada setor e município do território.

Uma vez estimado o PIB, avalia-se o impacto que o aparecimento do COVID-19 teve na economia do Minho transfronteiriço. Para esse efeito, o referido impacto foi dividido nos dois efeitos complementares indicados na introdução deste estudo:

Em primeiro lugar, calcula-se o efeito causado pelo Estado de Alarme e pelo Estado de Emergência nos dois países, que causou o confinamento da população do Minho em condições diferentes, mas ambas restritivas, afetando a atividade económica.

Por outro lado, estima-se o efeito produzido em consequência do encerramento parcial da fronteira, vinte e cinco anos após o seu desaparecimento.

O primeiro efeito, para o seu cálculo, pressupõe-se semelhante o ocorrido nas economias espanhola e portuguesa no seu conjunto. Consequentemente, esse impacto é estimado a partir das fontes públicas mencionadas na secção anterior.

Para o cálculo do segundo efeito, foram combinadas as informações sobre a estrutura empresarial dos municípios, com a realização de uma pesquisa seletiva, respondida por 50 empresários, políticos e agentes sociais dos diferentes municípios da região, sobre o impacto em todos os setores económicos dos seus municípios, distribuídos em partes iguais nas duas margens do rio.

Consequentemente, o impacto final foi dividido em dois componentes: um que é consequência do efeito comum a toda a economia e outro específico para a fronteira.

De acordo com o modelo descrito, as taxas de crescimento estimadas na secção anterior são aplicadas aos valores do PIB, obtendo-se o impacto específico que o COVID-19 teve, desagregado conforme seja comum a toda a economia, ou específico devido a ser uma área fronteiriça.



O vice-diretor do AECT Rio Minho Uxío Benítez e as e os presidentes da Câmara dos municípios transfronteiriços Galegos e Portugueses a participar num protesto conjunto contra o encerramento das fronteiras

8.3. ESTIMATIVA AGREGADA DO IMPACTO DO COVID 19 NOS MUNICÍPIOS DO MINHO

Como resumo da análise, apresenta-se uma estimativa no conjunto do território.

No quadro nº 6 é apresentada a estrutura do PIB sobre o território.

Quadro 6.- Estrutura setorial estimada do PIB sobre o território

Sector	PIB	Parte galega	Parte portuguesa	Total	Parte galega	Parte portuguesa	Total
Agricultura - Pesca	A	9,57 %	3,02 %	6,63 %	106.509.475 €	27.431.116 €	133.940.590 €
Indústrias extrativas	B	1,52 %	1,09 %	1,33 %	16.882.768 €	9.882.582 €	26.765.350 €
Indústria transformadora	C	17,50 %	38,42 %	26,90 %	194.788.155 €	348.464.452 €	543.252.607 €
Energia	D	0,80 %	3,49 %	2,01 %	8.914.147 €	31.612.999 €	40.527.146 €
Construção	F	10,17 %	7,13 %	8,80 %	113.169.698 €	64.662.130 €	177.831.828 €
Comércio	G	24,14 %	19,87 %	22,23 %	268.703.992 €	180.226.082 €	448.930.074 €
Transporte	H	13,43 %	5,06 %	9,67 %	149.425.890 €	45.860.782 €	195.286.672 €
Hotelaria	I	4,36 %	7,66 %	5,84 %	48.561.566 €	69.496.256 €	118.057.822 €
Comunicações	J	2,97 %	0,75 %	1,97 %	33.082.309 €	6.762.437 €	39.844.747 €
Finanças	K	0,95 %	0,95 %	0,95 %	10.592.051 €	8.631.070 €	19.223.121 €
Imobiliário	L	1,56 %	1,26 %	1,43 %	17.384.669 €	11.401.917 €	28.786.586 €
Profissionais	M	3,23 %	3,12 %	3,18 %	35.934.151 €	28.332.507 €	64.266.657 €
Administrativas	N	2,87 %	2,48 %	2,69 %	31.888.968 €	22.488.011 €	54.376.979 €
Educação	P	1,07 %	0,57 %	0,85 %	11.939.068 €	5.170.110 €	17.109.179 €
Saúde	Q	1,56 %	3,34 %	2,36 %	17.357.970 €	30.247.839 €	47.605.810 €
Artistas	R	1,27 %	0,44 %	0,90 %	14.083.888 €	4.014.398 €	18.098.286 €
Outros	S	3,03 %	1,35 %	2,28 %	33.736.204 €	12.221.116 €	45.957.320 €
		100 %	100 %	100 %	1.112.954.968 €	906.905.805 €	2.019.860.773 €

As colunas indicam os valores para os municípios do Val do Miño (9 concelhos da Galiza), os do Vale do Minho e o total dos 14.

As colunas com valores percentuais medem o peso de cada setor no território em relação ao total da atividade económica.

As colunas com valores absolutos medem o valor total estimado do PIB de cada setor, em cada área do território.

O quadro nº 7 mostra o impacto estimado das duas causas sobre o PIB: o efeito do confinamento, como noutros territórios, e o efeito adicional do fecho e controlo das fronteiras.

Quadro 7.- Impacto estimado sobre o PIB pelas duas causas

	Confinamento	Efeito fronteira	Queda do PIB
Val do Miño (Galiza)	46.476.999	1.971.334 €	48.448.333 €
Vale do Minho (Portugal)	29.383.748 €	2.882.034 €	32.265.782 €
Total	75.860.747 €	4.840.568 €	80.714.116 €

Como se pode ver, o principal impacto é causado, como não poderia deixar de ser, pelo confinamento. A falta de mobilidade não é apenas interestatal, mas também local, sendo esse o principal efeito.

O que torna diferente a situação no Minho transfronteiriço é que causa um efeito adicional, que amplifica os prejuízos.

Porém, é interessante determinar se esse efeito adicional foi produzido no conjunto da atividade, repartido, ou se está concentrado em poucas atividades. A análise realizada confirma que estamos perante o segundo caso. Dado que o encerramento da fronteira foi parcial, permitindo a circulação de mercadorias, não prejudicou gravemente a maior parte das cadeias de valor partilhadas na Eurorregião ou na zona transfronteiriça do Minho. Conforme mencionado na seção anterior, prejudicou a atividade e aumentou os custos, mas os bens continuaram a circular.

O principal prejuízo direto, pelo contrário, ocorreu na prestação de serviços dependentes da mobilidade do consumidor final, e com peso relevante na área do Minho. É o caso do comércio e da hotelaria.

O desconfinamento gradual, ocorrido entre maio e junho de 2020, coincidiu com a manutenção do controlo das fronteiras. Foi nesse momento que o impacto da fronteira aumentou, enquanto o do confinamento se reduzia em ambos os países.

Os quadros 8, 9 e 10 mostram o impacto estimado no PIB para cada setor económico, no Vale do Minho e nas duas partes do vale como um todo.

Quadro 8.- Impacto estimado setorial sobre o PIB, Val do Miño

Val do Miño			
Setores Económicos	Primeiro semestre 2020		
	Confinamento	Fronteira	Total
Agricultura	359.986 €	- €	359.986 €
Industrias extractivas	563.204 €	- €	563.204 €
Indústria transformadora	8.525.102 €	- €	8.525.102 €
Energia	282.013 €	- €	282.013 €
Construção	3.622.179 €	- €	3.622.179 €
Comércio	15.868.022 €	1.428.122 €	17.296.144 €
Transporte	9.521.796 €	- €	9.521.796 €
Hotelaria	4.178.553 €	543.212 €	4.721.765 €
Comunicações	653.442 €	- €	653.442 €
Finanças	62.835 €	- €	62.835 €
Imobiliário	233.878 €	- €	233.878 €
Profissionais	1.480.655 €	- €	1.480.655 €
Administrativas	1.245.528 €	- €	1.245.528 €
Educação	86.904 €	- €	86.904 €
Saúde	87.120 €	- €	87.120 €
Artistas	351.490 €	- €	351.490 €
Otros	199.936 €	- €	199.936 €
Total	46.476.999 €	1.971.334 €	48.448.333 €

Quadro 9.- Impacto estimado sectorial sobre o PIB, Vale do Minho

Val do Miño portugués			
Sectores económicos	Primeiro semestre de 2020		
	Confinamento	Fronteira	Total
Agricultura	58.332 €	- €	58.332 €
Indústrias extrativas	257.963 €	- €	257.963 €
Indústria transformadora	10.933.204 €	- €	10.933.204 €
Energia	762.647 €	- €	762.647 €
Construção	1.440.522 €	- €	1.440.522 €
Comércio	7.604.043 €	1.901.011 €	9.505.054 €
Transporte	2.215.511 €	105.583 €	2.321.094 €
Hotelaria	4.251.806 €	850.361 €	5.102.167 €
Comunicações	111.132 €	- €	111.132 €
Finanças	51.202 €	- €	51.202 €
Imobiliário	113.690 €	25.079 €	138.769 €
Profissionais	854.838 €	- €	854.838 €
Administrativas	647.101 €	- €	647.101 €
Educação	24.510 €	- €	24.510 €
Saúde	94.133 €	- €	94.133 €
Artistas	78.030 €	- €	78.030 €
Otros	104.153 €	- €	104.153 €
Total	29.383.748 €	2.882.034 €	32.265.782 €

Como se pode observar nos quadros, os prejuízos causados pelo efeito fronteira ocorrem principalmente no comércio, na hotelaria e na restauração. Isto acontece em ambas as partes do território.

No comércio, em particular, os efeitos são mais pronunciados do que aparenta o conjunto. Ou seja, existem ramos comerciais que foram muito afetados, porque uma grande parte dos seus clientes provém da outra margem do rio Minho. Pensemos, por exemplo, nas lojas de Valença, ou nas bombas de gasolina da margem galega do rio. Mas parte desse efeito é anulado, no conjunto, porque outras atividades aumentaram pontualmente, derivadas do impedimento de poder fazer compras na outra parte.

Regista-se também uma ligeira quebra da actividade imobiliária e de transportes na margem portuguesa do Minho.

Quadro 10.- Impacto estimado sectorial sobre o PIB, total 14 concelhos

Val do Miño / Vale do Minho			
Setores Económicos	Primeiro semestre 2020		
	Confinamento	Fronteira	Total
Agricultura	418.318 €	- €	418.318 €
Indústrias extrativas	821.167 €	- €	821.167 €
Industria manufactureira	19.458.305 €	- €	19.458.305 €
Energia	1.044.660 €	- €	1.044.660 €
Construção	5.062.701 €	- €	5.062.701 €
Comercio	23.472.065 €	3.329.133 €	26.801.198 €
Transporte	11.737.307 €	105.583 €	11.842.890 €
Hotelaria	8.430.359 €	1.393.573 €	9.823.932 €
Comunicações	764.574 €	- €	764.574 €
Finanças	114.036 €	- €	114.036 €
Imobiliário	347.568 €	25.079 €	372.647 €
Profissionais	2.335.493 €	- €	2.335.493 €
Administrativas	1.892.629 €	- €	1.892.629 €
Educação	111.413 €	- €	111.413 €
Saúde	181.253 €	- €	181.253 €
Artistas	429.520 €	- €	429.520 €
Outros	304.088 €	- €	304.088 €
Total	75.860.748 €	4.853.368 €	80.714.116 €

Para o território como um todo, a queda decorrente do efeito fronteira no comércio foi de 14,18% sobre o efeito do confinamento, e nos hotéis e restaurantes foi de 16,53%.

8.4. CONCLUSÕES DO CAPÍTULO

O caráter fronteiriço do território objeto deste trabalho acusa um impacto maior do COVID-19, motivado pela restrição adicional de fecho da fronteira. Quanto ao impacto que os estados de Alarme e Emergência causaram nos territórios, o fecho da fronteira agravou a situação, gerando maiores prejuízos.

Esses prejuízos ocorreram, principalmente, quando a mobilidade foi restaurada durante o mês de junho, quando não havia confinamento, mas havia uma restrição à travessia da fronteira.

O impacto económico, devido aos confinamentos, tem sido maior nos municípios com maior atividade económica; No entanto, o impacto do encerramento da fronteira foi maior naqueles mais ligados ao comércio fronteiriço, com forte componente comercial, de hotelaria e restauração, os principais setores afetados pelo encerramento. Este efeito de fronteira afetou, sobretudo, os municípios do Minho com maior mobilidade e receção de residentes da outra margem do rio.

No conjunto, o efeito do encerramento da fronteira causou um impacto um pouco maior na parte portuguesa do Minho. Entendemos que é o resultado do efeito metropolitano de Vigo na zona do Rio Minho. O encerramento da fronteira impediu a mobilidade para compras, lazer ou restauração da população da zona de Vigo, o que tem afetado as vendas destes setores a sul do rio Minho.

A centralidade da atividade comercial em Tui e Valença fez com que estes municípios, e os limítrofes em ambas as margens do rio, fossem os mais afetados pelo restabelecimento da fronteira.

CONCLUSÕES E POSSÍVEIS MEDIDAS A IMPLEMENTAR

As principais conclusões, e as possíveis medidas a serem propostas, podem ser as seguintes:

1. É evidente que neste território o grau de integração é muito superior, quer no agregado do Eixo Atlântico galego-português, quer na zona específica do AECT Rio Minho, epicentro da integração. A ponte da autoestrada com controlo fronteiriço entre Tui e Valença resolve o essencial do tráfego de mercadorias do Eixo Atlântico; no entanto, para o movimento de pessoas dentro do AECT Rio Minho, trata-se de uma limitação óbvia. No segundo encerramento da fronteira (2021), a habilitação parcial de quatro horas na passagem Monção-Salvaterra é manifestamente insuficiente, recaindo nos mesmos erros do primeiro encerramento. Consideramos que seria necessária a habilitação de novas pontes, pelo menos para a passagem de pessoas transfronteiriças, de forma a não continuar a prejudicar a sua mobilidade em tempo e dinheiro, o que ocorre na mesma, mas penalizada.

2. A criação das Eurocidades foi um reconhecimento formal da integração bilateral das vilas. O restabelecimento temporário da fronteira tem o efeito de partir essa situação em duas, na qual as pessoas residentes vivem suas vidas divididas entre as duas partes da realidade partilhada. Consideramos, em particular se o controlo fronteiriço for prolongado, que se tenha em conta a possibilidade de facilitar a passagem de residentes nos municípios do AECT Rio Minho, nos mesmos termos do regime jurídico e do controlo de saúde pública que no outro Estado, de acordo com o espírito da XXXI Cimeira Ibérica, com a proposta de um cartão de cidadão transfronteiriço.

3. Do ponto de vista sanitário, o restabelecimento da fronteira terrestre ibérica não tem efeitos relevantes para a saúde, uma vez que o vírus é generalizado em ambos os países, pelo que nenhum dos dois Estados impede ou limita a entrada do vírus. As pessoas com direito de passar acabam por fazê-lo, mas penalizadas em tempo e dinheiro. Os encerramentos perimetrais são instrumentos suficientes para limitar a propagação do vírus nos municípios mais afetados de ambos os países, sem a necessidade de fechar a fronteira.

4. Do ponto de vista económico, o restabelecimento da fronteira agrava o impacto no território, que já é crítico para boa parte do comércio e restauração, que em alguns municípios é altamente dependente da prestação à população da outra margem do rio. Esta situação é semelhante à dos diferentes casos de sucesso entre as fronteiras dos Estados da UE, em que a integração é elevada e os prejuízos potencialmente muito elevados. O fim gradual do confinamento, mas a manutenção da fronteira, impediria a recuperação desses setores, pois priva-os de parte dos seus clientes, muitas vezes a maioria deles.

Consequentemente, seria desejável, do ponto de vista económico, restabelecer a livre circulação entre os países quando as restrições em cada um deles terminarem, com as mesmas limitações que se aplicam em cada país.

5. Do ponto de vista setorial, a maior parte das atividades económicas são afetadas pela situação. A maioria dos setores foi afetada, mas foi detetado um alto efeito de

fronteira que afetou o comércio, em primeiro lugar, e a hotelaria e restauração, em segundo lugar, agravando o impacto dos confinamentos e restrições em ambos os Estados.

6. As cadeias de valor integradas entre as duas margens do Minho também estão a demonstrar capacidade de adaptação, da mesma forma que as empresas presentes em ambos os países. A passagem de mercadorias é fluida e as relações cruzadas entre fornecedores e clientes não são prejudicadas pelo efeito fronteira. Para limitar os efeitos negativos, consideramos que as viagens de trabalho que não envolvam a transferência de mercadorias, tais como trabalhos de assistência técnica, natureza comercial ou procedimentos de cobrança, podem ser facilitadas, na medida do possível.

7. As dificuldades laborais e o acesso a prestações compensatórias (ERTE, *Lay-off*) colocam à prova os sistemas de protecção social. No caso dos trabalhadores transfronteiriços, o sistema funciona, mas apresenta algumas dificuldades adicionais de tramitação. Seria positivo criar algum sistema de comunicação informatizado entre as administrações de ambos os países, de modo a facilitar esses procedimentos numa base regular.

8. A quebra da atividade produtiva e comercializadora do setor primário, e em particular da pesca da lampreia e da pesca marítima, pode constituir uma oportunidade, dentro do problema, para aplicar políticas de conservação e regeneração de recursos que possam ter efeitos favoráveis sobre a gestão da natureza e dos recursos naturais no futuro. Nesse sentido, é importante pactuar entre os Estados uma dinâmica única, simétrica, de conservação e exploração, em termos de justiça e eficácia das políticas sobre um Rio e os recursos naturais comuns.

9. A situação que atravessa o território do AECT Rio Minho é uma oportunidade para demonstrar a capacidade comum do território perante um evento adverso extremo. A iniciativa e a cooperação entre municípios estão a resolver com sucesso grande parte das circunstâncias pessoais criadas pelo restabelecimento da fronteira, bem como o sentido de responsabilidade, envolvimento e relações pessoais entre funcionários e responsáveis públicos das várias administrações. Também a ausência de incidentes relacionados com o estabelecimento do controlo, bem como as declarações conjuntas dos responsáveis do AECT Rio Minho. Confirmamos que as comunicações continuam fluidas entre os representantes municipais das duas margens do rio. O trabalho de integração municipal destes anos está a representar uma garantia de resolução das circunstâncias pessoais, familiares e empresariais.

10. A criação do AECT Rio Minho permite, num momento difícil, ter um instrumento institucional e jurídico comum de atuação no território. Esta força, a par da cooperação institucional indicada no ponto anterior, permite realizar propostas de ajuda e de viabilidade às diferentes atividades económicas afetadas no conjunto do AECT. Aspolíticas de assistência da UE, embora de alcance e conteúdo incertos, serão seguramente relevantes para a recuperação económica de ambos os países, e o trabalho prévio e a gestão da crise realizados podem ser decisivos na avaliação do prejuízo causado.

11. O AECT Rio Minho pode desempenhar um papel muito relevante ao partilhar a informação e a comunicação do território, além de ser porta-voz da opinião comum para facilitar a transição à mobilidade e melhorar a qualidade de vida das pessoas no território. Nessa transição e no futuro ime-

diato, será necessário restaurar as atividades económicas e sociais de forma adaptada à nova realidade, em que a inovação, as novas tecnologias e inclusivamente as propostas disruptivas possam fazer sentido para recuperar e gerir a dinâmica do território. A qualidade da natureza do Minho, o baixo impacto do vírus no território e a cooperação institucional demonstrada perante um evento extremo, podem tornar-se pontos fortes no futuro e um fator atração.

12. O AECT Rio Minho, pelo seu conhecimento da realidade do terreno, é também o melhor instrumento para propor medidas conjuntas que não desequilibrem entre as duas margens do rio, dado que as propostas que não sejam simétricas em relação ao rio e território, entre os dois Estados, podem causar problemas de aplicação prática. Esta aplicação simétrica deve servir de proteção conjunta à saúde das pessoas no desconfinamento dos Estados de Emergência e Alarme, e ajudar a melhorar os efeitos das decisões tomadas pelas diferentes administrações competentes num local onde a realidade é dual.

Outubro de 2021

AUTORES



FRANCISCO XAVIER MARTÍNEZ COBAS

Vigo (1968). Doutor em Economia e Empresa pela Universidade de Vigo. Mestre em Contabilidade e Auditoria de Contas. Professor titular de Economia Financeira e Contabilidade na Universidade de Vigo. Administrador Delegado na Editorial Galaxia e membro dos patronatos da Fundación Isla Couto e da Fundación Penzol.

As suas principais linhas de investigação são as pequenas e médias empresas e a geração de valor social, assim como a cooperação transfronteiriça, tanto na zona transfronteiriça do rio Minho como na zona da tríplice fronteira entre a Argentina, o Brasil e o Paraguai.

Foi professor ou investigador visitante do Instituto de Pequenas e Médias Empresas (Quebec, Canadá), da Universidade Gaston Dachary (Argentina), da Universidade Católica de Moçambique e da Universidade Livre de Bolzano (Itália), além de professor nos mestrados das Universidades Carlos III de Madrid, Deusto e Las Palmas.

Na área da gestão, foi vice-reitor de relações institucionais da Universidade de Vigo (2003-2006), diretor-geral do Real Club Celta de Vigo (2006-2007), administrador delegado do Xornal de Galicia (2008-2009)) e comissário de planos estratégicos da Universidade de Vigo (2010-2018).



CARLOS M. F.-JARDÓN

Doutor em Economia pela Universidade de Navarra e doutor em Matemáticas pela Universidade de Navarra. MBA executive pela Caixanova Business School, Mestrado em Gestão do Conhecimento pela Universidade Complutense de Madrid.

Foi professor de Estatística Empresarial na Universidade de Santiago de Compostela, professor de Econometria na Universidade de Navarra e professor de métodos quantitativos na escola de negócios Caixavigo-Universidade do País de Gales. Atualmente é Professor de Econometria na Faculdade de Ciências Económicas e Empresariais da Universidade de Vigo.

Realizou numerosas investigações no campo da economia aplicada e investigação de mercados. Colaborador em diversos projetos de investigação sobre relações económicas transfronteiriças, sobre empresas galegas e em projetos de estudos económicos e empresariais na Galiza e sua integração com o Norte de Portugal. Também trabalhou em projetos de cooperação na Argentina e no Paraguai, para o desenvolvimento de planos estratégicos em cadeias de negócios e no processo de integração produtiva transfronteiriça no Paraná.

Publicado pola Deputación de Pontevedra dentro do proxecto 0256_SMART_MINO_1_E, cofinanciado nun 75% con fondos FEDER no marco do POCTEP 2014-2020 INTERREG V-A.