



Comissão de Assuntos Europeus

Parecer

Aprova as Grandes Opções do Plano para
2014

Proposta de Lei n.º 177/XII/3.ª (GOV)

Autor: Carlos Costa
Neves (PSD)



Comissão de Assuntos Europeus

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE IV - PARECER

PARTE I - CONSIDERANDOS

Nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa, o Governo apresentou à Assembleia da República, a Proposta de Lei n.º 177/XII/3ª, sobre as Grandes Opções do Plano para 2014, tendo a Comissão Parlamentar de Orçamento e Finanças solicitado à Comissão de Assuntos Europeus a elaboração de parecer nos termos da alínea a), do n.º 1 do artigo 206º do Regimento da Assembleia da República.

A – Grandes Opções do Plano para 2014

1 – A presente proposta de lei visa aprovar as Grandes Opções do Plano para 2014, enquadradas nas estratégias de consolidação orçamental, de rigor das finanças públicas e de desenvolvimento da sociedade e da economia portuguesas, como apresentadas no Programa do XIX Governo Constitucional e nas Grandes Opções do Plano para 2013, aprovadas pela Lei n.º 66-A/2012, de 31 de dezembro, que, por sua vez, atualizam as Grandes Opções do Plano para 2012-2015, aprovadas pela Lei n.º 64-A/2011, de 30 de dezembro.

2 - Tal como é referido na presente Proposta de lei estas opções visam concretizar os compromissos que o Governo assumiu para com os Portugueses desde o início de funções, criando ainda o enquadramento apropriado ao cumprimento efetivo das obrigações que decorrem do Programa de Ajustamento Económico e Financeiro e dos deveres do país enquanto Estado-Membro da União Europeia e da área do euro.

3 – É, igualmente, mencionado que as Grandes Opções do Plano para 2014 estão ancoradas em cinco vetores prioritários, apresentando as iniciativas conducentes à transformação estrutural da economia portuguesa, bem como as medidas setoriais prioritárias, respeitando o caminho que assegura a sustentabilidade das finanças públicas e a promoção contínua das políticas de solidariedade, cidadania, justiça, segurança, política externa e de defesa nacional.

É, ainda, indicado que foi promovida a audição do Conselho Económico e Social.

4 – Importa, assim, sublinhar que as Grandes Opções do Plano definidas pelo Governo para 2014 são as seguintes:

- a) O desafio da mudança: a transformação estrutural da economia portuguesa;
- b) Finanças públicas: desenvolvimentos e estratégia orçamental;
- c) Cidadania, justiça e segurança;
- d) Política externa e de defesa nacional;
- e) O desafio do futuro: medidas setoriais prioritárias.

5 – É, igualmente, referido que as prioridades de investimento constantes das Grandes Opções do Plano para 2014 são contempladas e compatibilizadas no âmbito do Orçamento do Estado para 2014 e devidamente articuladas com o Programa de Ajustamento Económico, em particular, com as medidas de consolidação orçamental.

6 - É mencionado, ainda, que o cumprimento dos objetivos e das medidas previstas no Programa de Ajustamento Económico e Financeiro acordado com a Comissão Europeia, o Banco Central Europeu e o Fundo Monetário Internacional, prevalece sobre quaisquer outros objetivos programáticos ou medidas específicas, incluindo apoios financeiros, benefícios, isenções ou outro tipo de vantagens fiscais ou parafiscais cuja execução se revele impossível até que a sustentabilidade orçamental esteja assegurada.

7 - Importa, assim, indicar que, de acordo com as Grandes Opções do Plano para 2014, o Governo mantém, como princípio prioritário para a condução das políticas, que nenhuma medida com implicações financeiras seja decidida sem uma análise quantificada das suas consequências no curto, médio e longo prazos e sem a verificação expressa e inequívoca da sua compatibilidade com os compromissos internacionais assumidos pela República Portuguesa.

8 – O Governo identifica, assim, as suas opções nas diversas áreas de governação. É espelhada a vontade do Governo prosseguir com a transformação estrutural da economia portuguesa, no quadro do nosso processo de ajustamento económico-financeiro e do esforço e compromisso firme do País com o equilíbrio das suas contas públicas, tendo presente o enquadramento jurídico-económico resultante do Tratado sobre Estabilidade, Governação e Coordenação na União Económica e Monetária.

9 - As Grandes Opções do Plano 2014 refletem, também, a coordenação de políticas que se impõe para a conclusão do Programa de Ajustamento Económico e Financeiro e para as necessidades estruturais do País, tanto ao nível da despesa do Estado, como da robustez institucional, no período pós-Troika.

10 – É, igualmente, mencionado que durante mais de uma década, a restrição financeira do Estado, das famílias e das empresas foi ignorada. Apesar do aumento do endividamento do país, a economia portuguesa estagnou. A magnitude dos desequilíbrios acumulados colocou Portugal numa situação de vulnerabilidade no contexto da crise das dívidas soberanas da área do euro. Em abril de 2011, após um colapso súbito do financiamento privado internacional, o pedido de ajuda externa foi inevitável. A condicionalidade associada ao financiamento oficial assinalou o início de uma verdadeira transformação da economia portuguesa.

11 – É, referido, ainda, que a participação na área do euro traduziu-se em importantes benefícios, entre os quais as condições financeiras mais favoráveis e o acesso a oportunidades criadas por uma integração europeia mais profunda. Porém, veio também acompanhada de uma responsabilidade acrescida, muito além das obrigações assumidas no Pacto de Estabilidade e Crescimento. A participação na terceira fase da União Monetária exigia uma alteração efetiva de regime, de forma a garantir a disciplina orçamental, assegurar a estabilidade financeira e construir uma economia mais aberta, mais concorrencial e mais competitiva.

12 – Neste contexto, e de acordo com a presente Proposta de lei, o Programa de Ajustamento Económico e Financeiro tem permitido a correção gradual e articulada deste conjunto de desequilíbrios, concedendo tempo para acumular credibilidade e confiança junto dos mercados e dos credores internacionais. As principais dimensões do ajustamento permitem responder aos desafios centrais da economia portuguesa e estão refletidas nos três pilares do Programa:

- Consolidação orçamental para colocar as finanças públicas numa trajetória sustentável;
- Redução dos níveis de endividamento e recuperação da estabilidade financeira;
- Transformação estrutural dirigida ao aumento de competitividade, à promoção do crescimento económico sustentado e à criação de emprego.

13 – A presente Proposta de lei refere, também, que dois anos após o início do ajustamento, os principais desequilíbrios estão corrigidos. Os progressos já alcançados estendem-se às várias dimensões do ajustamento:

- A evolução no ajustamento externo tem sido decisiva. Em 2012, Portugal alcançou um excedente face ao exterior de 0,2% do PIB, que reforçou no primeiro semestre de 2013. De acordo com o Banco de Portugal, o saldo acumulado da Balança Corrente e de Capital atingiu 1638 milhões de euros em junho – registando um aumento face ao mês anterior e face ao igual período em 2012. Portugal pode agora começar a reduzir a dívida externa, após décadas de défices persistentes.
- O esforço de consolidação orçamental entre 2010 e 2012 tem sido significativo. Todos os limites quantitativos do Programa fixados para o défice e para a dívida foram cumpridos. Mais ainda, a disciplina orçamental foi reforçada e a transparência foi aumentada – os exemplos mais visíveis são as alterações às leis de Enquadramento Orçamental, das Finanças Regionais e das Finanças Locais.

14 – É, igualmente, mencionado que a evolução recente da atividade económica demonstra que a recessão está a abrandar. De acordo com a Estimativa Rápida

publicada pelo Instituto Nacional de Estatística, no segundo trimestre de 2013 o Produto Interno Bruto cresceu 1,1% em volume, face ao trimestre anterior. Este crescimento em cadeia ocorre após dez trimestres consecutivos de queda, confirmando os sinais positivos que se vinham a identificar.

Face ao mesmo período no ano anterior, o Produto Interno Bruto diminuiu 2,1% no segundo trimestre de 2013, consubstanciando uma desaceleração da quebra em termos homólogos – um resultado que não se verificava desde o primeiro trimestre de 2012. Analisando o desempenho a economia portuguesa no quadro europeu, conclui-se que o crescimento em cadeia foi o maior da área do euro e da União Europeia.

Estes sinais foram reforçados, mais recentemente, pela evolução dos indicadores de conjuntura. É de salientar o aumento expressivo no mês de agosto dos indicadores de confiança dos Consumidores, da Indústria Transformadora, da Construção e Obras Públicas, do Comércio e dos Serviços, como notificado pelo Instituto Nacional de Estatística.

15 – É, referido, ainda, que no seu conjunto, os dados sugerem que o desempenho da economia poderá ser mais favorável do que o esperado. Não obstante, devem ser analisados com prudência, atendendo a que a economia permanece vulnerável a riscos e incertezas, quer a nível interno, quer a nível internacional.

16 – Em 2013, Portugal entra na terceira fase do ajustamento. A presente Proposta de lei refere que a economia tem finanças públicas mais equilibradas, um sistema financeiro mais estável e bases estruturais mais sólidas. Os esforços podem agora ser dirigidos à promoção do crescimento e ao combate do desemprego, através do relançamento do investimento privado. É o investimento produtivo que dará sustentabilidade à recuperação da atividade económica. Por sua vez, a recuperação da atividade económica conduzirá à criação de mais e melhores empregos.

17 – É, indicado, também, que apesar dos resultados alcançados, persistem riscos e incertezas que não podem ser ignorados. No curto prazo, é necessário consolidar os

progressos obtidos, bem como potenciar os sinais de recuperação que se manifestaram no segundo trimestre de 2013. No médio e no longo prazo, o maior desafio será a transição para o crescimento sustentado e criador de emprego – a última fase do processo de ajustamento. Esta fase exige o cumprimento de duas condições fundamentais: a sustentabilidade das finanças públicas e a estabilidade financeira.

18 – A presente Proposta de lei refere, igualmente, que dois anos após o pedido de ajuda internacional, os principais desequilíbrios estão corrigidos e inicia-se uma nova fase caracterizada pelo relançamento do investimento e pela recuperação da atividade económica. Portugal aproxima-se do final do Programa. O esforço de ajustamento, porém, terá de perdurar após junho de 2014. O processo de ajustamento só estará concluído quando estiverem criadas as condições estruturais e institucionais com vista ao crescimento sustentado e a participação plena de Portugal na área do euro.

19 – É, ainda, mencionado que o Governo acredita que o reforço da competitividade e o contributo da dinâmica empresarial para a consolidação de uma trajetória sustentada de recuperação económica e de crescimento deve privilegiar o seguinte conjunto de vetores:

- Dar continuidade às alterações no padrão de especialização da economia portuguesa, através da aposta no I&D&I;
- Reforçar e consolidar a dinâmica exportadora das empresas portuguesas;
- Promover a atração de investimento inovador que conduza à criação de emprego qualificado, promova sinergias positivas com as empresas portuguesas e dinamize as cadeias de fornecimento;

Criar as condições para reforçar a competitividade das pequenas e médias empresas (PME) no contexto de integração e alargamento de mercados, atendendo nomeadamente à predominância expressiva que as PME assumem no tecido empresarial português.

20 – Cenário Macroeconómico para 2014 - Hipóteses Externas

Para 2014, prevê-se uma recuperação da economia mundial assente no crescimento dos países emergentes em 5,1% e no reforço do crescimento das economias avançadas para 2,0% onde se evidencia uma recuperação da economia da área do euro, invertendo a situação recessiva dos anos precedentes. Na área do euro permanecem, porém, evoluções bastante distintas entre os Estados-membros, com um crescimento mais forte nos países bálticos e mais fraco nos países do sul, sujeitos ao processo de transformação estrutural das suas economias.

É, referido, também, que neste enquadramento, se prevê para o próximo ano uma recuperação da procura externa relevante para Portugal e a manutenção das taxas de juro de curto prazo num nível baixo.

B – Política Externa

1 - A participação de Portugal no processo de construção europeia nos últimos anos tem sido marcada pela adoção de medidas institucionais e políticas tendo em vista a resolução da crise económica e financeira e o reforço da União Económica e Monetária. Portugal continuará a assumir as responsabilidades que lhe cabem neste contexto, participando ativamente na redefinição em curso da governação económica europeia, em particular no que diz respeito à construção de um quadro orçamental, económico e financeiro integrado e à definição das alterações institucionais concomitantes.

2 - No Conselho Europeu de fevereiro de 2013 foi possível alcançar um acordo sobre o Quadro Financeiro Plurianual para o período 2014-2020. Este acordo permitiu assegurar níveis significativos de financiamento nas áreas, consideradas por Portugal, estratégicas para o seu desenvolvimento. Em junho de 2013, conseguiu-se alcançar um acordo político ao nível das instituições europeias e prevê-se uma rápida adoção dos respetivos regulamentos, incluindo os setoriais.

3 – É referido, na presente Proposta de lei, que o Governo finalizará o processo de negociação com a Comissão Europeia relativamente ao Acordo de Parceria e Programas Operacionais, de forma a garantir uma operacionalização efetiva dos vários instrumentos ao longo do ano de 2014. Esta negociação deverá respeitar o estabelecido na Resolução do Conselho de Ministros nº 33/2013, que define os pressupostos do Acordo de Parceria. Neste contexto foram determinados como principais domínios temáticos de intervenção para os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento no período 2014-20 a competitividade e internacionalização; a inclusão social e o emprego; o capital humano; a sustentabilidade e eficiência no uso de recursos, bem como dois domínios transversais relativos à reforma da Administração Pública e à territorialização das intervenções.

4 – É, igualmente, mencionado que, em 2014, Portugal continuará empenhado no aprofundamento do mercado interno europeu, com especial destaque para os setores que apresentam maior potencial de crescimento, nomeadamente a energia, os transportes e as telecomunicações, bem como o mercado digital.

As questões da mobilidade também continuarão a merecer destaque na agenda europeia, reclamando a intensificação do diálogo com países terceiros, em particular os da vizinhança. Portugal continuará a participar de forma empenhada nestas negociações.

Igualmente importante será garantir a unidade dos mercados financeiros na zona euro através do estabelecimento de uma genuína União Bancária assente em mecanismos de supervisão e resolução comuns.

5 – É indicado, também, que em todas estas políticas, Portugal orientar-se-á pelos princípios fundamentais da coesão e solidariedade entre os Estados-membros, bem como pelo reforço do método comunitário.

Portugal continuará a contribuir para a implementação da Política Europeia de Vizinhança renovada, que pretende apoiar de forma sustentada o processo de reformas políticas, económicas e sociais dos países vizinhos, quer a sul, quer a leste

da União Europeia. Neste quadro, será concedida particular atenção aos parceiros mediterrânicos, cujos progressos em termos de transição democrática e de reformas económicas terão de continuar a ser apoiados.

Portugal empenhar-se-á na preparação da Cimeira com os países latino americanos (Cimeira UE-ALC), de modo a reforçar os laços político-económicos existentes com esta região.

Portugal manter-se-á estreitamente envolvido nos debates destinados a consolidar as relações da União Europeia com os parceiros estratégicos e em fortalecer as relações da União com atores emergentes globais. Terá, por isso, uma presença ativa na preparação das cimeiras periódicas da União Europeia com parceiros como os Estados Unidos, Canadá, Brasil, Rússia, Índia, China e Japão, entre outros.

6 – A presente Proposta de lei refere, ainda, que no âmbito da Política Comercial Comum, Portugal continuará a envolver-se ativamente na definição e defesa dos interesses nacionais, procurando uma efetiva abertura de mercados e a eliminação das barreiras no acesso de produtos e serviços nacionais nos mercados dos países terceiros. Particular atenção será dada à negociação da Parceria Transatlântica para o Comércio e Investimento com os EUA.

Em 2014, Portugal irá acompanhar estreitamente o processo de preparação das eleições para o Parlamento Europeu, que terão lugar de 22 a 25 de maio. Outras questões institucionais que merecerão uma atenção particular serão a nomeação da nova Comissão Europeia, que deverá ocorrer em outubro, bem como a designação do novo Presidente do Conselho Europeu.

7 – Neste contexto, é ainda, mencionado que, em paralelo com a participação nos mecanismos institucionais da União Europeia, as nossas relações bilaterais com os países europeus continuarão a ser atentamente acompanhadas, tendo, designadamente, em conta a importância do relacionamento económico e cultural, bem como a forte presença de comunidades portuguesas nesses países.

Por último, é referido que Portugal prosseguirá uma política ativa de promoção da presença de cidadãos nacionais nas instituições e organismos da União Europeia.

Além disso, e de acordo com a presente Proposta de lei, continuará a promover uma disseminação de informação europeia suscetível de promover uma participação ativa e informada dos cidadãos nacionais no projeto de integração europeia, esforço que ganha particular acuidade num ano em que se realizam eleições para o Parlamento Europeu.

8 – Importa, ainda, referir, de acordo com a Proposta de lei apresentada, que ao nível das relações bilaterais de Portugal com países terceiros, e no contexto da relação privilegiada com os EUA, o Governo manterá o seu empenho como país euro-atlântico e na relação bilateral, designadamente no quadro da Comissão Permanente e da cooperação nas áreas da defesa, do comércio e investimento, da justiça e administração interna e da ciência, tecnologia, energia e ambiente, bem como da cooperação específica com a Região Autónoma dos Açores, acompanhando, em particular, a evolução do posicionamento estratégico daquele país.

Diplomacia Económica

9 – É, indicado, que no atual contexto, em que é necessário prosseguir o esforço nacional de impulsionar o crescimento das nossas exportações, continuando também a apostar na captação de investimento estrangeiro, a diplomacia económica assume uma importância suplementar na nossa agenda de crescimento como país. Com efeito, a diplomacia económica é hoje um eixo estruturante da política externa portuguesa, desempenhando um papel ímpar na materialização do desígnio estratégico de abertura e de internacionalização da economia nacional.

10 – É, igualmente, referido que a diversificação de mercados - aumentando o peso do comércio extracomunitário no quadro das nossas exportações - o alargamento da base exportadora e a atração de investimento estruturante - que crie postos de trabalho qualificados, gere riqueza e promova a transferência de tecnologia - são três

pilares essenciais da atuação do Governo em matéria de diplomacia económica.

11 – Por último, e de acordo com a presente Proposta de lei, o Governo irá, apostar ainda, de forma determinada, na «Marca Portugal», tendo por objetivo construir uma narrativa coerente e estável do posicionamento internacional de Portugal – contribuindo para uma efetiva promoção da proposta de valor do nosso país e das nossas empresas.

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O signatário do presente relatório exime-se, neste sede, de manifestar a sua opinião política sobre a Proposta de Lei nº 177/XII, a qual é, de resto, de “*elaboração facultativa*” nos termos do nº 3 do artigo 137º do Regimento de Assembleia da República, reservando o seu Grupo Parlamentar a sua posição para o debate em Plenário.

PARTE III - CONCLUSÕES

1 – A Comissão Parlamentar de Orçamento e Finanças solicitou à Comissão de Assuntos Europeus a elaboração de parecer nos termos da alínea a), do nº 1 do artigo 206º do Regimento da Assembleia da República.

2 - Este parecer não tem uma apreciação política, mas antes opta por fazer uma apresentação breve das matérias do seu âmbito de competência.

3 - A Proposta de lei em causa, e que foi analisada por esta Comissão nas matérias do seu âmbito de competência, reflete a posição do Governo dentro do atual contexto europeu, tendo em vista a resolução da crise económica e financeira e o reforço da União Económica e Monetária, sublinhando que “Portugal continuará a assumir as responsabilidades que lhe competem, participando ativamente na redefinição em

curso da governação económica europeia, em particular no que diz respeito à construção de um quadro orçamental, económico e financeiro integrado e à definição das alterações institucionais concomitantes.”

PARTE IV – PARECER

Face ao exposto a Comissão de Assuntos Europeus considera que o presente parecer se encontra em condições de ser remetido à Comissão Parlamentar de Orçamento e Finanças e que a Proposta de Lei nº 177/XII, Grandes Opções do Plano para 2014, na parte referente às questões do âmbito desta Comissão, reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutida e votada em Plenário.

Palácio de S. Bento, 22 de Outubro de 2013

 O Deputado Autor do Parecer


(Carlos Costa Neves)

O Presidente da Comissão


(Paulo Mota Pinto)