



GOVERNO DE
PORTUGAL

MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS
ESTRANGEIROS

Orçamento do Estado 2016

Programa Orçamental Representação Externa

DISCUSSÃO NA ESPECIALIDADE

2 e 3 de março de 2016



ÍNDICE

I	Nota Introdutória	3
II	Medidas de política para 2016.....	3
III	Caraterização geral do Orçamento do MNE para 2016.....	9
IV	Despesa Consolidada.....	10
V	Orçamento de Funcionamento e de Investimento	13
VI	Despesas por Classificação Económica	14
VII	Evolução das despesas do MNE	15
VIII	Rede Externa.....	17
IX	Recursos Humanos.....	19



I NOTA INTRODUTÓRIA

O presente documento tem como objetivo apoiar a discussão na Assembleia da República da Proposta de Orçamento do Ministério dos Negócios Estrangeiros para 2016.

II MEDIDAS DE POLÍTICA PARA 2016

A política externa, como instrumento de afirmação de Portugal no Mundo, desenvolve-se em torno de vários eixos de intervenção:

- Política europeia
- Relações multilaterais
- Relações bilaterais
- Promoção da língua e cultura portuguesa
- Cooperação para o desenvolvimento
- Comunidades Portuguesas
- Internacionalização da economia

1. No âmbito da política europeia:

Portugal quer afirmar a sua participação no núcleo duro da integração europeia e contribuir para o seu aprofundamento, reforçar a democracia no espaço europeu, mantendo a defesa do método comunitário de decisão, que coloca a Comissão Europeia no centro da ação executiva e os Estados membros em igualdade de circunstâncias. Assim, serão empreendidas medidas de políticas que assegurem:

- A defesa dos interesses europeus e nacionais na revisão intercalar do Quadro Financeiro Plurianual 2014-2020, cujo início está previsto para 2016;
- O aprofundamento da União Económica e Monetária (UEM), em todas as suas dimensões, através da realização da União Económica – com o reforço da convergência, do crescimento económico e da criação de emprego; da União Financeira - designadamente com a finalização da União Bancária, a concretização do Mecanismo Europeu de Garantia de Depósitos e o relançamento do Mercado Europeu de Capitais, e de progressos no campo da União Fiscal;
- A consolidação da União Europeia (UE) como espaço de livre circulação de pessoas, com o aperfeiçoamento dos princípios basilares e mecanismos afetos ao Espaço Schengen, incluindo através de um controlo mais efetivo das fronteiras externas da UE;
- A participação na elaboração da Estratégia Global da União Europeia relativa à Política Externa e de Segurança, a ser aprovada no Conselho Europeu de meados de 2016;
- A promoção da estratégia europeia de luta contra o terrorismo, nas suas múltiplas vertentes, nomeadamente através do combate aos processos de radicalização;
- O desenvolvimento de uma política europeia equilibrada para as migrações, designadamente através da redução das migrações irregulares e da promoção de respostas conjuntas às crises humanitárias, que delas decorrem;



- O desenvolvimento de uma política europeia para os refugiados e requerentes de asilo, valorizando a participação específica de Portugal nesta resposta conjunta a nível europeu;
- O desenvolvimento da Política Europeia de Vizinhança (sul e leste), em que o foco prioritário de Portugal é o espaço regional do Mediterrâneo;
- O acompanhamento das negociações comerciais conduzidas pela Comissão Europeia, designadamente os trabalhos em curso relativos à Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento (TTIP) e o relançamento das negociações do Acordo UE/Mercosul.

2. No âmbito das relações multilaterais:

A defesa do multilateralismo constitui um dos princípios básicos de orientação da política externa portuguesa. Portugal promove este princípio através do seu empenhamento no sistema das Nações Unidas e de uma participação ativa nas diversas organizações multilaterais a que pertence. Serão importantes:

- A participação nas diferentes dimensões e estruturas de trabalho das Nações Unidas, com destaque para o mandato como membro do Conselho de Direitos Humanos, para as candidaturas portuguesas a diferentes lugares da Organização, incluindo a posição de Secretário-Geral, para a participação nacional em missões internacionais de paz e capacitação internacional, e para a promoção da educação e da cultura, designadamente como membro eleito do Comité do Património Mundial da UNESCO;
- O apoio político-diplomático à implementação das decisões da Conferência de Paris sobre o Clima, COP-21, e a preparação da COP-22, a realizar em Marrocos;
- A ação no quadro do Conselho da Europa e, em particular, no seu Centro Norte-Sul, sediado em Lisboa, assim como na Organização para a Cooperação e Segurança Europeia;
- A participação na elaboração da Nova Visão Estratégica da CPLP, a ser aprovada na Cimeira de Brasil, e na escolha do/a Secretário/a Executivo/a, para o próximo mandato, assim como, em geral, na consolidação e incremento das atividades da Comunidade;
- A apresentação de propostas no sentido do reforço da dimensão de cidadania da CPLP, designadamente através de medidas na área do intercâmbio universitário, da interoperabilidade entre serviços públicos e do reconhecimento mútuo de direitos, bem como da mobilidade empresarial;
- A participação no processo de cooperação ibero-americano tendo em vista a preparação da Cimeira Ibero-Americana que terá lugar em outubro na Colômbia;
- O empenhamento nos fóruns regionais de cooperação, desenvolvimento e segurança, tirando todo o partido da capacidade nacional de interlocução com diferentes espaços regionais e com especial relevo para as iniciativas em torno do Mediterrâneo (União para o Mediterrâneo, 5+5, Grupo Med-7), na relação com a União Africana e as organizações regionais africanas, assim como com organizações regionais na América Latina;



- A assunção de todas as responsabilidades inerentes, em 2016, às presidências portuguesas de iniciativas internacionais, tais como a Grupo G7 ++ Amigos do Golfo da Guiné e o G-19, de apoio a Moçambique.

3. No âmbito das relações bilaterais:

A política externa portuguesa alicerça-se numa dupla capacidade: por um lado, assumir uma relação bilateral privilegiada com países a que nos unem elos geoistóricos particulares, como é o caso dos Estados Unidos, da Espanha e do Brasil, entre outros; e, por outro lado, desenvolver relações bilaterais, políticas, económicas e culturais, com países situados em todas as regiões do mundo. Este é um dos ativos principais da nossa política externa, que deve ser preservado e reforçado. Em 2016, para além da consolidação da rede diplomática, são particularmente importantes os relacionamentos:

- Com os Estados Unidos, no quadro do Acordo de Cooperação e Defesa, e tendo sobretudo em vista a construção de uma solução mutuamente vantajosa para a utilização das capacidades da Base das Lajes, e no quadro dos programas de cooperação económica, científica, tecnológica e de ensino superior, em curso;
- Com a Espanha, atenta a vizinhança geográfica e os interesses partilhados, a comum participação na UE e na UEM e o nível de integração económica atingido no espaço ibérico;
- Com o Brasil, tendo designadamente em conta a preparação da próxima Cimeira bilateral;
- Com os países africanos de língua portuguesa e Timor Leste, valorizando também no plano bilateral os recursos e a possibilidade de cooperação e de criação de parcerias;
- Com os países africanos da África Ocidental, Oriental e do Sul, consideradas quer as relações históricas, quer os interesses comuns em matéria económica, de segurança e de estabilização institucional, quer, sendo o caso, a presença de comunidades portuguesas;
- Com os países do Magrebe, do Médio Oriente e do Mundo Árabe em geral, tendo em conta os desafios de segurança na vizinhança Sul e as possibilidades de aprofundamento do relacionamento bilateral, no plano político, económico e cultural;
- Com os países latino-americanos, diversificando e aprofundando as relações diplomáticas, culturais e económicas, atentas as afinidades históricas e o potencial de desenvolvimento de tais países;
- Com os países da Europa de Leste e da Ásia Central, tendo designadamente em vista os interesses comuns em termos estratégicos e de relacionamento económico e comercial;
- Com os países da Ásia do Sul e do Sudeste, assim como os da grande região Ásia-Pacífico, incluindo a China, a Índia, o Japão, a Coreia do Sul e a Indonésia, em relação aos quais é possível aprofundar os laços económicos existentes suscetíveis de criarem mais oportunidades para a economia nacional no contexto da globalização, sem esquecer a promoção dos laços humanos e culturais que nos vinculam a estas regiões há mais de cinco séculos e que são muito valorizados pelos países em causa.



4. No âmbito da promoção da língua e cultura portuguesa:

A afirmação da Língua Portuguesa enquanto fator de identidade e mais-valia cultural, científica, política e económica é um dos desígnios deste Governo na sua ação externa. Assim, neste âmbito, o Governo procurará dinamizar, em parceria, sempre que possível, com os demais países de língua portuguesa, as seguintes medidas:

- Desenvolvimento do ensino de português como língua estrangeira, com a criação de novas cátedras e centros de língua portuguesa e o apoio às instituições universitárias estrangeiras que integram cursos de estudos de língua portuguesa e/ou unidades curriculares de português e cultura portuguesa;
- Desenvolvimento da plataforma digital do Instituto Camões, com especial atenção ao ensino à distância e digital;
- Disponibilização de elementos de apoio básico à difusão e ensino de português, designadamente o referencial de formação e os sistemas de certificação;
- Desenvolvimento do programa de ação cultural externa do Instituto Camões;
- Apoio à atividade do Instituto Internacional da Língua Portuguesa.

5. No âmbito da política de cooperação para o desenvolvimento:

A política de cooperação internacional é um instrumento fundamental da política externa nacional, mas o seu modelo tem de ser repensado de forma a torná-la mais eficaz e coerente, tendo presente o novo quadro conceptual e as prioridades introduzidas pela Agenda 2030, assim como os recursos públicos limitados para a Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD). O novo modelo de cooperação exige o reforço da coordenação entre os vários atores - públicos e privados - da cooperação; a manutenção da parceria privilegiada com os países da língua portuguesa; e a diversificação das fontes de financiamento da cooperação. São de destacar, em 2016, as seguintes medidas:

- Assinatura do Programa Executivo de Cooperação com Angola;
- Preparação e assinatura dos programas estratégicos de cooperação com Cabo Verde e Moçambique;
- Preparação e assinatura do Programa Estratégico de Cooperação com S. Tomé e Príncipe;
- Acompanhamento do programa em curso com Timor-Leste;
- Elevação, logo que as condições institucionais na Guiné-Bissau o permitam, do nível de cooperação com este país, sem prejuízo da continuação de todas as atividades consentidas pela situação atual.



6. No âmbito da valorização das relações com as comunidades portuguesas:

Cada cidadão nacional emigrado representa o nosso país. É, assim, essencial valorizar este ativo da política externa, através de medidas diversas nas várias dimensões das suas vivências. O Governo procurará implementar nas suas relações com as comunidades portuguesas as seguintes medidas:

- Modernizar a rede consular, nomeadamente através do desenvolvimento do acesso a serviços em linha ou serviços móveis, numa preocupação de simplificação e de proximidade com os utentes;
- Avançar com a adoção de um modelo de gestão integrada do sistema consular, adotando uma única inscrição por utente, independentemente do número de vezes que ele acorra aos serviços e do local onde o fizer;
- Proceder a uma mais ampla divulgação dos direitos dos portugueses emigrantes em termos fiscais, laborais ou de direitos a pensão de reforma;
- Identificar os obstáculos à participação eleitoral e definir um conjunto de medidas, em diálogo com o Ministério da Administração Interna e a submeter ao Parlamento, tendo em vista garantir outros níveis de recenseamento e de participação eleitoral dos portugueses no estrangeiro;
- Promover ações em prol da cidadania entre eleitos e atores de vida portuguesa na diáspora, nomeadamente ações dirigidas à juventude;
- Garantir um apoio sustentado às estruturas que se ocupam da ajuda aos emigrantes mais necessitados;
- Aperfeiçoar mecanismos de vigilância das condições de trabalho e de alojamento dos emigrantes em situação de maior precariedade, atuando decisivamente para salvaguardar condições básicas de dignidade humana;
- Propor e promover a revisão de acordos internacionais de Segurança Social em vigor, com vista a reforçar a proteção social de trabalhadores migrantes e suas famílias;
- Alargar a rede de instrumentos internacionais de Segurança Social, através da celebração de novos acordos com países com os quais não existe qualquer instrumento internacional, atendendo ao contingente migratório com estes países;
- Adequar a oferta de professores e de cursos à procura de aulas no ensino de Português no estrangeiro, de forma a consolidar esta modalidade de ensino e abranger todas as regiões com grandes concentrações de portugueses, concluindo também as negociações em curso com as organizações sindicais respetivas;
- Acompanhar os projetos-piloto em curso de integração curricular do português nos sistemas de ensino de novos países;
- Aprovar um mecanismo definitivo de correção cambial para os funcionários dos serviços periféricos do Ministério dos Negócios Estrangeiros;
- Garantir o acesso das comunidades a meios de comunicação modernos e atualizados, em particular apostando no *online* e nos serviços de programas internacionais da rádio e televisão públicos;



- Dinamizar a rede associativa, nomeadamente através do apoio às coletividades e federações de associações e ao desenvolvimento da cooperação interassociativa, com o objetivo de desenvolver a integração no país de acolhimento;
- Desenvolver o diálogo com o Conselho das Comunidades Portuguesas, assim como outras estruturas e redes internacionais ligadas à diáspora portuguesa, como o Conselho da Diáspora;
- Alargar a todo o País os Gabinetes de Apoio ao Emigrante e aprofundar as suas funções.

7. No âmbito da diplomacia económica e do apoio à internacionalização da economia

Para promover o comércio externo, o investimento direto estrangeiro e o investimento português no estrangeiro, assim como para desenvolver as parcerias existentes e procurar novos mercados de exportação e de investimento, serão desenvolvidas as seguintes medidas:

- A ação política de consolidação dos mercados habituais e de captação de mercados não tradicionais para Portugal, com especial atenção, este ano, às grandes regiões da Ásia-Pacífico (com destaque para a China), da Índia, do Golfo e da América Latina;
- O desenvolvimento do trabalho da entidade pública responsável pela promoção do investimento e do comércio externo de Portugal (a AICEP) com o objetivo de reforçar a eficácia da rede externa e interna de apoio às empresas, integrando recursos humanos com maior experiência internacional que possam funcionar como verdadeiros agentes de suporte comercial das empresas portuguesas;
- A consolidação da rede externa da AICEP, com a abertura de novas delegações na Suíça, no Irão, na Tailândia, na Índia e na China;
- A promoção da mobilização de recursos humanos e de competências na área da internacionalização, envolvendo o reforço, nomeadamente, dos Programas INOV-Contacto e «FDI Scouts», no âmbito da AICEP;
- A revisão do estatuto e a focalização do papel do Conselho Estratégico de Internacionalização da Economia;
- Em articulação com a ação política no quadro das Comunidades Portuguesas, a dinamização das relações com a diáspora portuguesa enquanto mecanismo de facilitação da internacionalização e de promoção da imagem de Portugal no mundo;
- O desenvolvimento do trabalho das Comissões Mistas no contexto das relações bilaterais e a potenciação de novos contextos de cooperação económica e de promoção e proteção recíproca de investimentos;
- A implementação, no quadro da edição 2016 do Programa Simplex, de medidas de apoio e facilitação do investimento em Portugal, de remoção de barreiras à exportação e aos mercados de destino e, ainda, de redução de custos de contexto, numa ótica de promoção da eficiência e da competitividade das empresas portuguesas;
- A capitalização plena do evento internacional “Web Summit”, a realizar em Lisboa.



III CARACTERIZAÇÃO GERAL DO ORÇAMENTO DO MNE PARA 2016

A evolução dos recursos financeiros ao dispor da ação externa caracteriza-se, na comparação entre 2015 e 2016, pela estabilidade.

Com efeito, o orçamento inicial do programa 03 - Representação Externa para 2016 é de 383,7 M€, o que compara com os 380,4 M€ de estimativa de execução em 2015 (já compreendida, em ambos os valores, a verba relativa à AICEP).

O Orçamento Ajustado para 2016 (orçamento líquido de cativos), no valor de 374,4 M€, traduz uma redução de 1,6% comparativamente à execução de 2015.

Esta comparação deve ser vista à luz de três fatores complementares:

- Em primeiro lugar, a execução de 2015 inclui 3,3 M€ relativos ao Instituto de Investigação Científica Tropical (IICT), entretanto fundido com organismo universitário e retirado da tutela do MNE.
- Em segundo lugar, os encargos adicionais de despesa com pessoal resultantes da eliminação em 2016 das reduções remuneratórias em vigor na função pública estão cobertos por uma dotação específica inscrita no Programa 04 – Finanças. A estimativa desses encargos no MNE, em 2016, é de 4,5 M€.
- E, finalmente, a Reserva Orçamental e outras cativações, sendo instrumentos preciosos de boa gestão da execução orçamental, não correspondem a cortes definitivos dos recursos disponíveis.

Acresce ainda que os recursos financeiros ao dispor da ação externa em 2016 contam com uma verba que pode ascender a 12,2 M€ como contribuição nacional ao Mecanismo Europeu de Apoio à Turquia no acolhimento dos refugiados, que se encontra inscrita no Programa 04 – Finanças.

A dotação para as atividades de cooperação a cargo do instituto Camões constitui a exceção ao critério da estabilidade interanual na dotação orçamental para a ação externa. O seu aumento, que explica quase integralmente a subida de 7,8 M€ no orçamento ajustado deste Instituto, em comparação com a execução de 2015, procura contrariar a preocupante tendência de descida da contribuição portuguesa nesta área-chave, tendência que caracterizou os anos anteriores.



IV DESPESA CONSOLIDADA

Quadro IV.1 – Despesa consolidada do MNE

	M€					Estrutura 2016
	2015 Execução	2016 Orçamento inicial	Varição face a 2015	2016 Orçamento Ajustado	Varição face a 2015	
Estado	312,4	308,6	-1,2%	300,8	-3,7%	68,1%
1. Atividades	305,2	302,9	-0,7%	295,1	-3,3%	66,8%
1.1. Com cobertura em receitas gerais	278,6	284,0	2,0%	276,2	-0,9%	62,5%
Funcionamento em sentido estrito	202,4	212,5	5,0%	204,7	1,1%	46,4%
Dotações específicas	76,2	71,5	-6,1%	71,5	-6,1%	16,2%
Contribuições e Quotizações para Organizações Internacionais	76,2	71,5	-6,1%	71,5	-6,1%	16,2%
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	26,6	18,9	-28,9%	18,9	-28,9%	4,3%
2. Projetos	7,2	5,7	-21,7%	5,7	-21,7%	1,3%
2.1. Financiamento nacional	7,2	5,0	-30,8%	5,0	-30,8%	1,1%
2.2. Financiamento comunitário	0,0	0,7		0,7		0,1%
Serviços e Fundos Autónomos	94,9	103,3	8,9%	103,2	8,7%	23,4%
Empresas Públicas Reclassificadas	47,8	39,0	-18,5%	37,6	-21,3%	8,5%
Consolidação entre e intra-subsetores	74,7	67,2		67,2		
Despesa total consolidada	380,4	383,7	0,9%	374,4	-1,6%	

Em termos globais, considerando o Orçamento Ajustado para 2016, o Subsector Estado regista uma variação negativa de 3,7% face a 2015. Ela é explicada quer pela redução das verbas inscritas na dotação específica, quer pelo facto de a estimativa de 2015 estar a considerar na despesa com cobertura em receitas consignadas a utilização de 9,5 M€ provenientes do Fundo para as Relações Internacionais para cobertura de despesas relativas a contribuições e quotizações para organizações internacionais.

Quanto ao valor previsto para aquelas contribuições e quotizações, ele resulta, por um lado, da expectativa de uma variação cambial entre o euro e o dólar menos penalizadora para a moeda europeia e, por outro lado, do facto de as execuções dos anos mais recentes terem sido sobrecarregadas por pagamentos de encargos de anos transatos. Acresce que, em programa próprio, fica orçamentada a contribuição para o já referido Mecanismo Europeu de Apoio à Turquia, pelo que o esforço financeiro previsto em 2016 para contribuições internacionais ficará em linha com o executado em 2015.

O aumento da despesa de funcionamento do MNE, financiada por receitas gerais, na ordem dos 1,1 %, resulta do efeito do aumento da despesa com pessoal decorrente das iniciativas de política definidas para 2016 e do preenchimento de postos de trabalho, em particular nos serviços periféricos externos, no âmbito da consolidação da Rede Externa do MNE.

De assinalar que na despesa do subsector Estado com cobertura em receitas consignadas está considerada em 2016 a orçamentação de 2,3 M€ correspondentes ao financiamento europeu do Programa de Estágios em Missões Portuguesas e de projetos na área dos vistos.

Para a redução em 21,7% da despesa com projetos concorre o facto de a estimativa para 2015 englobar a execução de saldos transitados de 2014, no montante de 5,8 M€. O orçamento ajustado de 2016, no valor de 5,7 M€, considera o financiamento de projetos na área das



tecnologias de informação e comunicação, bem como no âmbito da manutenção dos edifícios afetos ao MNE.

No que respeita aos Serviços e Fundos Autónomos, o aumento de 8,7% face a 2015 decorre, por um lado, do aumento em 3,7 M€ das verbas orçamentadas pelo Fundo para as Relações Internacionais e do aumento em 7,8M€ das dotações para 2016 do Camões, compensados pela redução da despesa associada ao processo de extinção por fusão do Instituto de Investigação Científica Tropical (decréscimo de 3,3 M€).

De notar que o orçamento ajustado para 2016 dos Serviços e Fundos Autónomos inclui 41,5 M€ relativos ao orçamento do Fundo para as Relações Internacionais, refletindo um nível de receita emolumentar e de receita proveniente da emissão de Autorizações de Residência para Investimento consonante com as que têm vindo a ser arrecadadas em anos anteriores, e inclui o financiamento europeu de projetos de cooperação, correspondente a um aumento de 3,2 M€ face à estimativa para 2015.

Quanto à AICEP, as transferências provenientes do IAPMEI e do Instituto do Turismo de Portugal em 2016, no total de 25,5 M€, serão do mesmo valor verificado em 2015. A execução de 2015 é explicada pela utilização nesse ano de saldos de gerência na ordem dos 18,3 M€. Consideradas todas as fontes de financiamento, o orçamento inicial da AICEP para 2016 é de 39 M€, aos quais poderá acrescer a utilização em 2016 de saldos transitados.

No quadro seguinte apresenta-se a despesa consolidada do MNE isolando a despesa de funcionamento e de investimento da despesa com contribuições e quotizações para organizações internacionais, do Fundo para as Relações Internacionais e da AICEP.

Quadro IV.2 – Despesa consolidada do MNE

	M€			
	2015	2016	Variação	Estrutura 2016
	Execução	Orçamento Ajustado		
1 MNE	175,8	183,6	4,4%	46,4%
2 Camões	53,8	61,7	14,6%	15,6%
3 IICT	3,3	0,0	-100,0%	0,0%
4 Subtotal Funcionamento e Investimento	233,0	245,2	5,3%	61,9%
5 Organizações Internacionais	85,6	71,5	-16,5%	18,1%
6 Fundo para as Relações Internacionais	37,8	41,5	9,9%	10,5%
7 AICEP	47,8	37,6	-21,3%	9,5%
8 Total	404,2	395,9	-2,1%	100,0%
9 Consolidação entre e intra-subsetores	23,8	21,5	-9,5%	
10 Total Consolidado	380,4	374,4	-1,6%	

Em termos globais, o orçamento ajustado para 2016 da despesa de funcionamento e investimento do MNE (linha 4 do quadro) regista um aumento de 5,3 % face à estimativa para 2015, explicado fundamentalmente por:

- Aumento de 4,4% na despesa dos serviços integrados do MNE, incluindo os serviços periféricos externos do MNE (linha 1 do quadro), resultante do aumento da despesa



com pessoal decorrente das iniciativas de política definidas para 2016 e do preenchimento de postos de trabalho, em particular nos serviços periféricos externos, no âmbito da consolidação da Rede Externa do MNE. No que respeita ao financiamento comunitário, regista-se um crescimento de 2,3 M€ resultante da previsão de financiamento europeu do Programa de Estágios em Missões Portuguesas e de projetos na área dos vistos.

- O aumento de 14,6% do Camões deve-se, por um lado, às verbas inscritas relativas ao financiamento europeu da Cooperação Delegada e, por outro lado, ao aumento da despesa com projetos de cooperação.
- Redução no orçamento do IICT justificada pela extinção por fusão deste instituto (-3,3 M€).

A dotação que financia contribuições e quotizações para organizações internacionais reduz em 16,5% face a 2015, sendo de salientar que a despesa de 2015 foi fortemente marcada pelo impacto da variação cambial do euro face ao dólar americano, determinando um aumento acentuado dos encargos com esta área de despesa do MNE face ao inicialmente previsto para esse ano de 2015.

O aumento em 9,9% da dotação do Fundo para as Relações Internacionais traduz o facto de, para 2016, a orçamentação da receita deste fundo autónomo estar alinhada, embora de forma prudente, com a receita cobrada nos últimos dois anos. De facto, o FRI obteve, em 2014, uma receita de 41,1 M€ e, em 2015, de 44M€.



V ORÇAMENTO DE FUNCIONAMENTO E DE INVESTIMENTO

O montante total do orçamento de funcionamento e de investimento do Ministério dos Negócios Estrangeiros para 2016 é de 224,1 M€ (linha 5 do Quadro V.1), dos quais 205,5 M€ provêm do Orçamento do Estado e 18,6 M€ de receitas do Estado consignadas aos serviços do MNE e de financiamento europeu.

Quadro V.1 – Orçamento de funcionamento e investimento

	M€				
	2015 Estimativa	Estrutura 2015 (%)	2016 Orçamento Ajustado	Estrutura 2016 (%)	Varição 2015/2016
1 Ação Governativa	3,2	1,5%	3,9	1,7%	20,6%
2 Gestão Administrativa e Financeira do Orçamento do MNE	156,4	71,9%	165,9	74,1%	6,1%
3 Cooperação, Língua e Relações Externas	51,5	23,7%	52,6	23,5%	2,0%
4 Projetos	6,2	2,9%	1,7	0,7%	-73,3%
5 Subtotal Funcionamento e Investimento	217,3	100,0%	224,1	100,0%	3,1%
6 Fundo para as Relações Internacionais	37,8		41,5		9,9%
7 Total Consolidado	255,1		265,6		4,1%

Nota: Não inclui Contribuições para Organizações Internacionais, IICT e AICEP; subtotal Funcionamento e Investimento está abatido das transferências entre organismos do programa orçamental.

O orçamento de funcionamento e de investimento do MNE regista um acréscimo de 3,1% face a 2015 (linha 5 do Quadro V.1), para o qual concorre fundamentalmente o impacto das iniciativas de política definidas para 2016 e do preenchimento de postos de trabalho, em particular nos serviços periféricos externos, no âmbito da consolidação da Rede Externa do MNE. A inscrição de receitas provenientes do financiamento europeu do Programa de Estágios nas Missões portuguesas, em projetos na área dos vistos e da Cooperação Delegada justifica parte da variação das dotações inscritas para 2016 face à estimativa de execução de 2015, correspondendo a um aumento de 6,1 M€ face a 2015.

O aumento registado na Ação Governativa está relacionado com a nova Secretaria de Estado para a Internacionalização.

De notar a redução das verbas inscritas em projetos de investimento, que resulta do facto de a execução de 2015 ter sido maioritariamente financiada através de saldos transitados de anos anteriores. Para 2016 mantém-se a orçamentação de 1 M€ a financiar através de receitas gerais do OE.

A Gestão Administrativa e Financeira do Orçamento do MNE, que agrega os encargos com os serviços centrais do MNE e os serviços periféricos externos, mantém o maior peso relativo no conjunto da despesa de funcionamento e de investimento do Ministério, representando 74,1% desta despesa em 2016.

De notar que, em 2016 e para além das verbas a financiar por receitas gerais do Orçamento do Estado, os projetos de investimento do MNE serão financiados fundamentalmente através de receitas próprias do Fundo para as Relações Internacionais.



VI DESPESAS POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA

Sob a perspetiva da natureza da despesa, a situação do orçamento do MNE encontra-se sistematizada no quadro seguinte:

Quadro VI.1 – Despesa por classificação económica

	M€					
	2015	Estrutura 2015	Orçamento ajustado 2016			Estrutura 2016
	Execução		Estado	SFA/EPR	Total Consolidado	
1 Encargos com pessoal	181,7	47,8%	128,6	56,2	184,8	49,4%
2 Aquisição de bens e serviços	44,3	11,7%	33,7	20,9	54,6	14,6%
3 Outras Despesas	154,4	40,6%	138,4	63,6	134,9	36,0%
4 Transferências correntes	129,0	33,9%	119,2	49,7	105,9	28,3%
5 das quais: intra-instituições do MNE	73,4	19,3%	45,5	17,5		0,0%
6 Despesas correntes	14,0	3,7%	13,6	3,4	17,0	4,5%
7 Aquisição de bens de capital	11,1	2,9%	5,4	6,4	11,9	3,2%
8 Transferências de capital	0,4	0,1%	0,2	4,0	0,0	0,0%
9 das quais: intra-instituições do MNE	1,3	0,4%	0,2	4,0		0,0%
10 Outras	0,0	0,0%	0,0	0,1	0,1	0,0%
11 Total Consolidado	380,4	100,0%	300,8	140,8	374,4	100,0%
12 CQOI	85,6	22,5%	71,5		71,5	19,1%
13 Total Consolidado sem CQOI	294,7		229,3	140,8	302,9	

CQOI - Contribuições e quotizações para organizações internacionais

As “Despesas com pessoal” aumentam em 2016 o seu peso relativo no total da despesa consolidada do MNE, representando cerca de 49,4% da despesa total consolidada do MNE (linha 1 do Quadro VI.1). As despesas com pessoal do MNE incluem os encargos com a Rede Externa do MNE, bem como com a rede do ensino de português no estrangeiro e com agentes da cooperação.

Para o aumento da despesa com “Aquisição de bens e serviços” concorre o acréscimo da despesa com cobertura em receita própria, em particular no orçamento da AICEP, no orçamento do Fundo para as Relações Internacionais - sendo este aumento justificado com o financiamento de intervenções nos serviços internos e externos do MNE -, e no âmbito do financiamento europeu da Cooperação Delegada do Camões.

A redução da despesa com “Transferências Correntes”, que passa de 129 M€ em 2015 para 105,9 M€ em 2016, justifica-se fundamentalmente pela redução das verbas orçamentadas pela AICEP em 2016 (-14 M€) e pela diminuição das verbas inscritas para financiamento de contribuições e quotizações em 2016 (-14 M€).

O aumento no agrupamento “Despesas Correntes” (de 14 M€ em 2015 para 17 M€ em 2016) deve-se ao financiamento europeu do Programa de Estágios nas Missões portuguesas e de projetos na área dos vistos (+0,9M€), bem como ao crescimento da despesa inscrita no orçamento do Fundo para as Relações Internacionais (+ 2,2 M€).

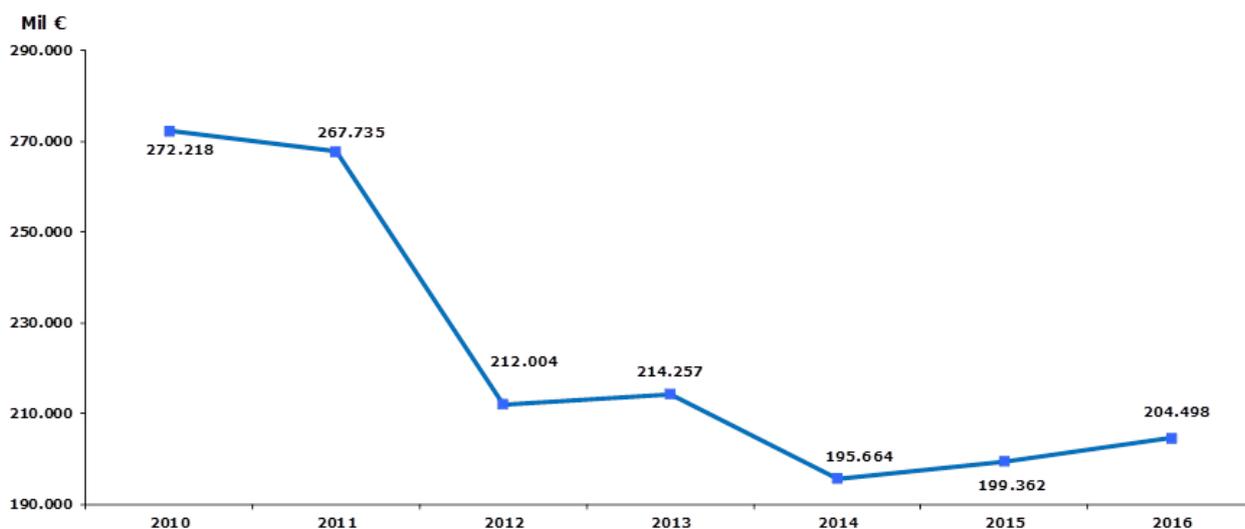
A dotação específica destinada a contribuições e quotizações para organizações internacionais vê o seu peso relativo no total da despesa do MNE decrescer de 22,5% em 2015 para 19,1% em 2016. Esta diminuição deve ser lida, contudo, em conjunto com o facto de a contribuição nacional para o Mecanismo Europeu de Apoio à Turquia estar inscrita noutro programa orçamental.



VII EVOLUÇÃO DAS DESPESAS DO MNE

O gráfico abaixo apresentado mostra a evolução das despesas do MNE (incluindo apenas as receitas gerais do Estado) no período de 2010 a 2016.

Gráfico VII.1 – Evolução Orçamento de Funcionamento do MNE



Obs.:

(1) Orçamento de funcionamento do MNE sem Fundo para as Relações Internacionais, Contribuições e Quotizações para Organizações Internacionais, Instituto de Investigação Científica Tropical e AICEP

(2) 2016 - Orçamento ajustado

O acréscimo entre 2012 e 2013 reflete o impacto da reposição do subsídio de férias e de Natal.

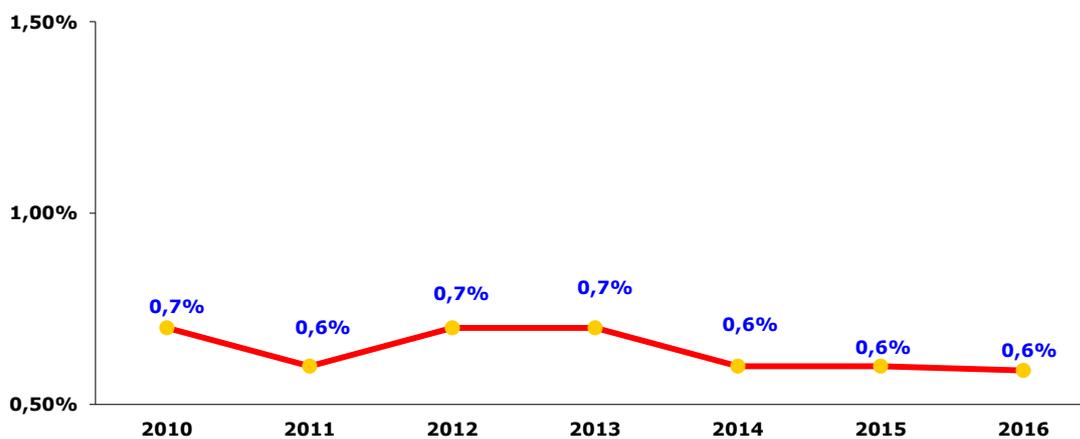
Em 2014, o MNE regista uma quebra acentuada do seu orçamento de Funcionamento em resultado da acomodação do impacto das medidas de redução de despesa que foram implementadas.

O crescimento registado em 2015 deve-se essencialmente ao impacto da inaplicabilidade das reduções remuneratórias nos serviços periféricos externos e do mecanismo extraordinário de correção cambial, bem como do ajustamento salarial decorrente da reversão remuneratória de 20%. Reflete ainda a implementação de iniciativas de política, nomeadamente no âmbito do redimensionamento da Rede Externa e do reforço da Rede Consular.

A tendência de crescimento mantém-se em 2016, em resultado do efeito de preenchimento de postos de trabalho essenciais para assegurar o funcionamento dos serviços de suporte do MNE, através da necessária renovação e substituição das carreiras diplomática, técnica e administrativa do MNE. Também não estão considerados os encargos adicionais com a eliminação dos cortes remuneratórios inscritos no Programa 04, no montante estimado de 4,5 M€.



Gráfico VII.2 – Peso relativo do MNE no total do OE

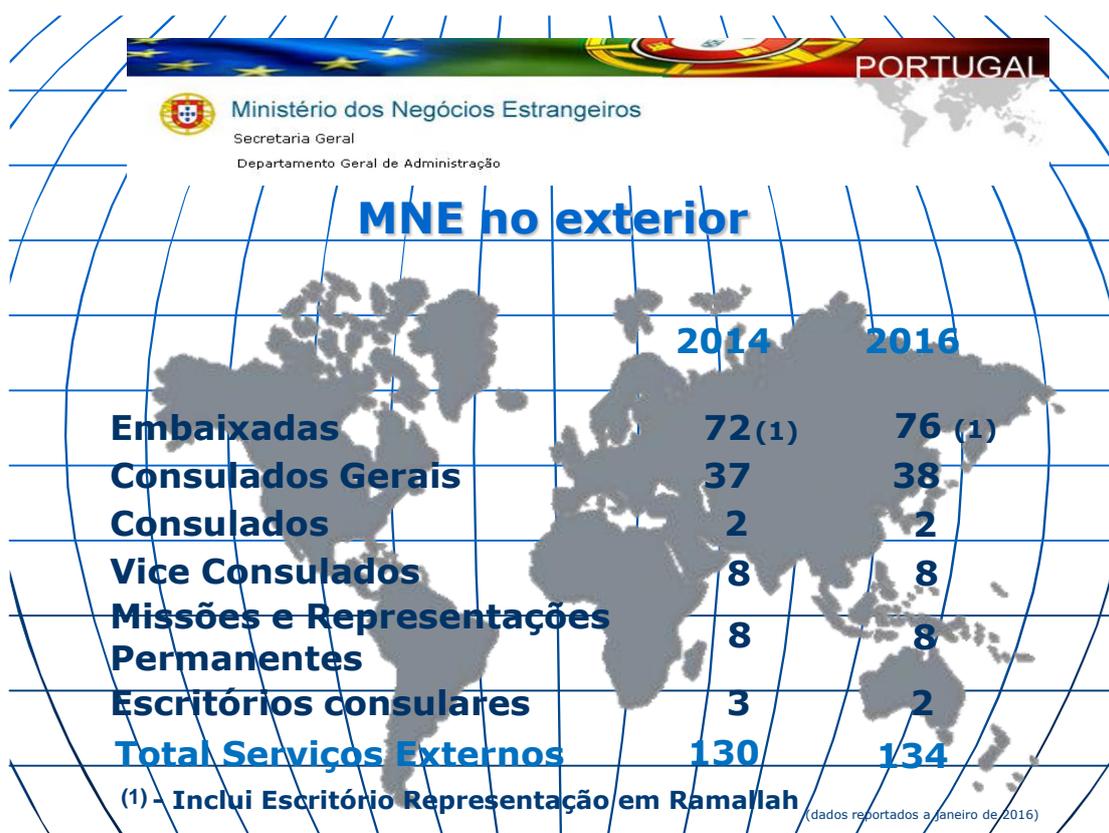




VIII REDE EXTERNA

No estrangeiro, as atribuições do Ministério são prosseguidas pelas embaixadas, consulados gerais, consulados e vice-consulados, missões e representações permanentes e escritórios consulares. O número atual de serviços na rede externa é de 134, com a seguinte distribuição por tipo de posto diplomático:

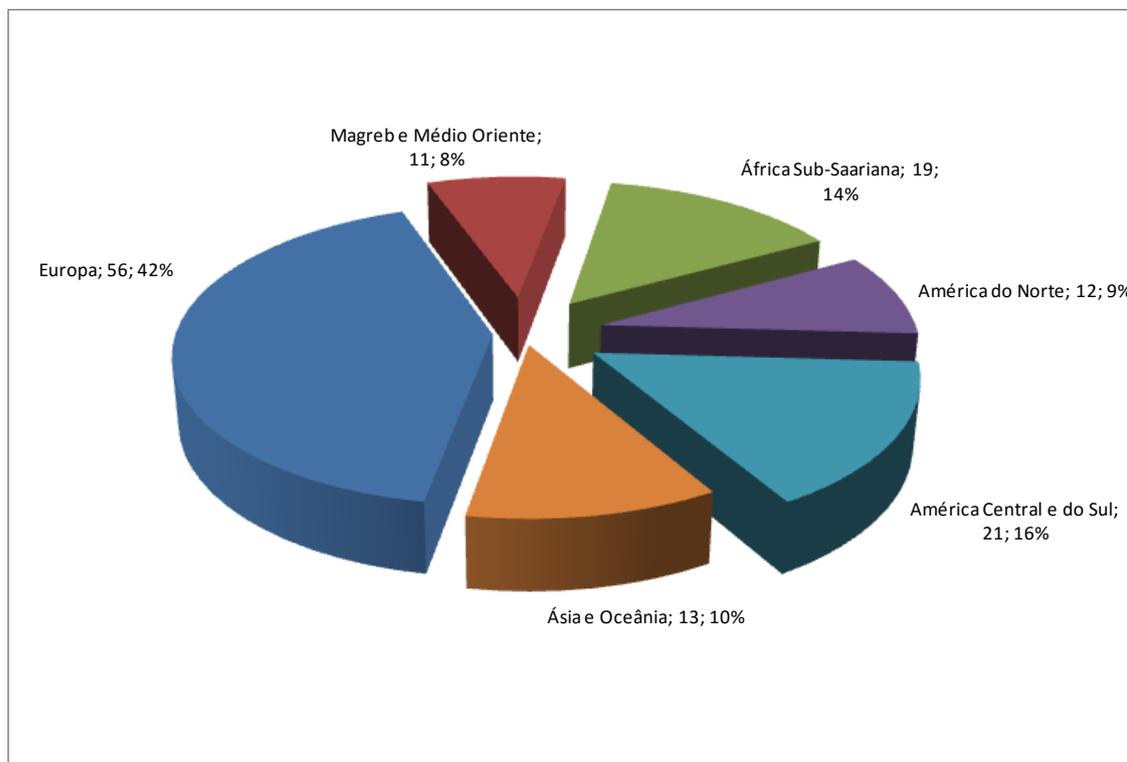
Quadro VIII.1 – Serviços da rede externa por tipo de posto diplomático



A diferença no número de postos diplomáticos entre 2014 e 2016 reflete a ativação da Embaixada em Bratislava, a abertura das Embaixadas em Malabo, Panamá e Astana, a abertura do Consulado-Geral em Cantão e o encerramento do Escritório Consular em Orlando. A distribuição geográfica dos serviços da rede externa, constante do gráfico VIII.1 e do quadro VIII.2 infra, mostra que, em termos relativos, os postos diplomáticos se encontram mais concentrados no continente europeu e americano.



Gráfico VIII.1 – Distribuição geográfica dos postos diplomáticos



Quadro VIII.2 – Localização dos postos diplomáticos

	Europa	Magreb e Médio Oriente	África Sub-Saariana	América do Norte	América Central e do Sul	Ásia e Oceânia	Total
Embaixadas	30	11	13	2	10	10	76
Consulados gerais	15	-	6	7	5	5	38
Consulados	-	-	-	1	1	-	2
Vice Consulados	2	-	-	1	5	-	8
Missões e Representações Permanentes	7	-	-	1	-	-	8
Escritórios consulares	2	-	-	-	-	-	2
Total	56	11	19	12	21	15	134



IX RECURSOS HUMANOS

Os recursos humanos do Ministério dos Negócios Estrangeiros, em 31 de dezembro de 2015, situavam-se nos 3.087 efetivos (excluindo o IICT e o pessoal dos Centros Culturais), o que representa um decréscimo de cerca de 5% em relação a 2014.

Quadro IX.1 – Variação de efetivos 2014/2015 e distribuição por agrupamento profissional

Unid: Efetivos

	2014	2015	Varição 2014/2015
1 Diplomatas	418	439	21
2 Pessoal Especializado	55	62	7
3 Pessoal Técnico	419	434	15
4 Assistente Técnico	282	275	-7
5 Assistente Operacional	72	78	6
6 Pessoal Local (Serviços Externos)	1.398	1.248	-150
7 Leitores e Docentes	52	46	-6
8 Professores e Coordenadores	371	333	-38
9 Subtotal Efetivos MNE	3.067	2.915	-152
10 Agentes Cooperação	172	172	0
11 Total	3.239	3.087	-152

Obs.: Não inclui os efetivos do Instituto de Investigação Científica Tropical e o pessoal dos centros culturais (contratados)

Do quadro acima verifica-se que o número total de efetivos, entre 2014 e 2015, registou um decréscimo de 152 efetivos, tendo passado de um total de 3.239 para 3.087 efetivos. Esta variação, que mantém a tendência de decréscimo de efetivos registada nos últimos anos, e resulta essencialmente de:

- Aposentações, num total de 46 aposentações no decurso do ano de 2015, das quais 29 nos serviços internos e 16 nos serviços externos;
- Saída de efetivos nos Serviços Periféricos Externos, num total de 69 efetivos.

Da análise da distribuição dos efetivos por serviço, constante do quadro infra, conclui-se que os serviços que mais contribuíram para a diminuição de efetivos foram os serviços externos do MNE e a Rede de Ensino de Português no Estrangeiro.



Quadro IX.2 – Variação de efetivos 2014/2015 e distribuição por organismos do Ministério

Unid: Efetivos

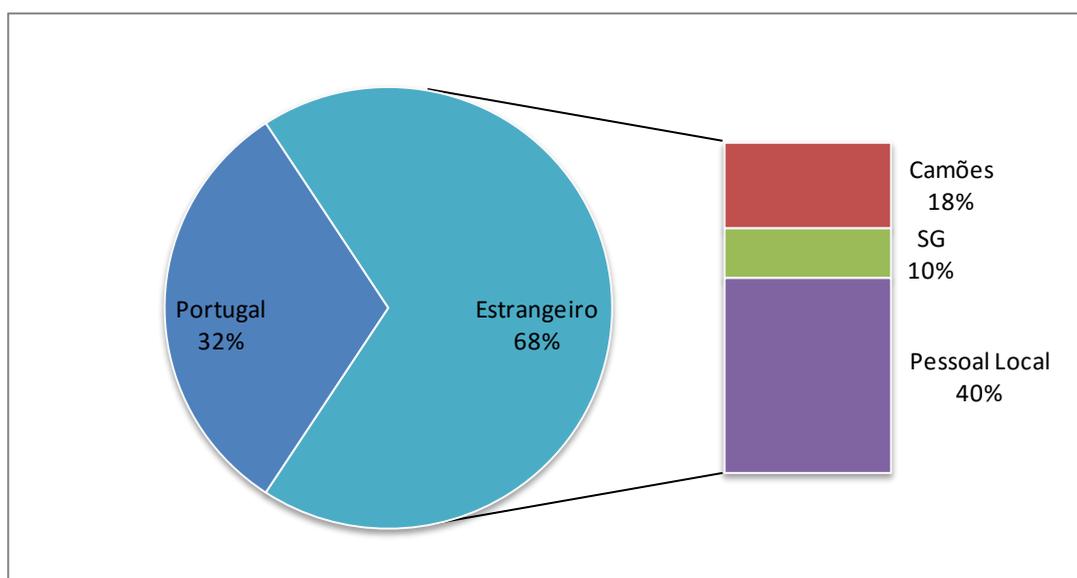
	2014	2015	Varição 2014/2015
1 GABINETES	60	65	5
2 MNE - Serviços internos	1.012	1.050	38
3 Secretaria Geral	680	732	52
4 Direção-Geral dos Assuntos Europeus	124	113	-11
5 Direção-Geral de Política Externa	108	112	4
6 Inspeção-Geral Diplomática e Consular	17	16	-1
7 Direção-Geral dos Assuntos Consulares e Comunidades Portuguesas	83	77	-6
8 MNE - Serviços externos	1.398	1.248	-150
9 MNE - Serviços e fundos autónomos	769	724	-45
10 Camões	769	724	-45
11 Total	3.239	3.087	-152

Obs.: Não inclui os efetivos do Instituto de Investigação Científica Tropical e o pessoal dos centros culturais

A distribuição geográfica dos recursos humanos do Ministério entre Portugal e o estrangeiro, constante do gráfico infra, mostra que 68% dos efetivos se encontram em funções nos serviços periféricos externos.

No quadro IX.3 apresenta-se a caracterização destes efetivos por agrupamento profissional.

Gráfico IX.1 – Localização de efetivos em 2015 e distribuição no estrangeiro por organismo





Quadro IX.3 – Localização de efetivos em 2015 e distribuição por agrupamento profissional

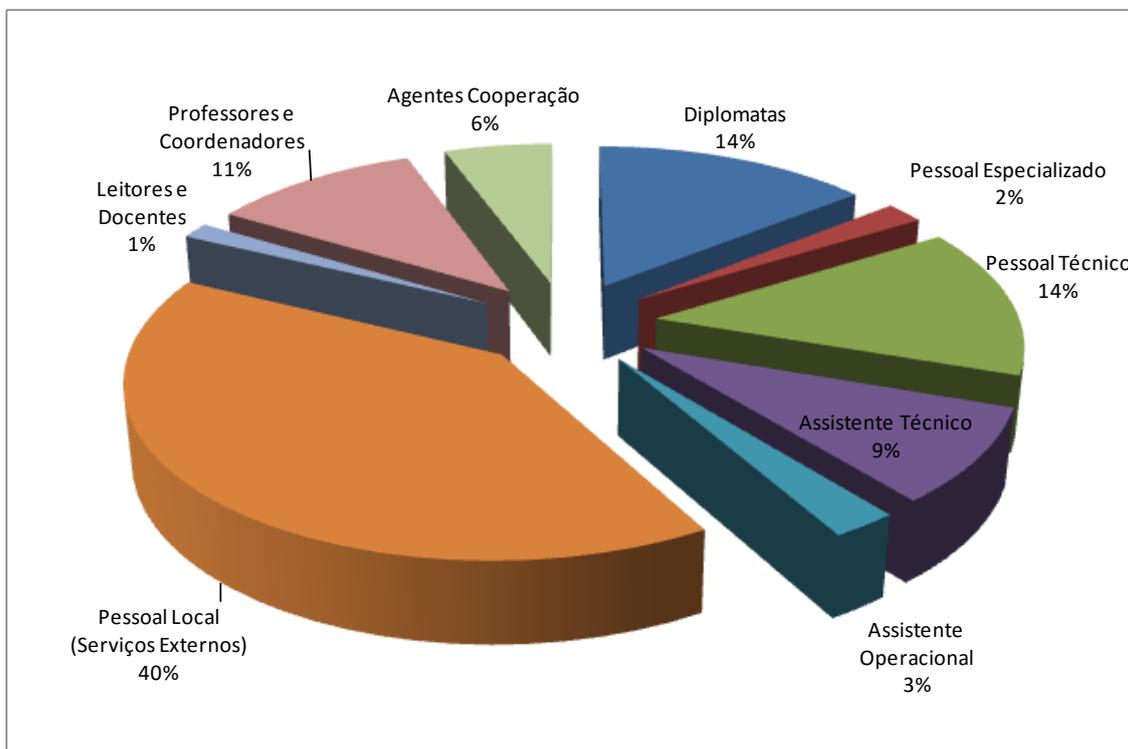
Unid: Efetivos

	2015		Total
	Portugal	Estrangeiro	
1 Diplomatas	191	248	439
2 Pessoal Especializado		62	62
3 Pessoal Técnico	428	6	434
4 Assistente Técnico	275		275
5 Assistente Operacional	78		78
6 Pessoal Local (Serviços Externos)		1.248	1.248
7 Leitores e Docentes		46	46
8 Professores e Coordenadores		333	333
9 Subtotal Efetivos MNE	972	1.943	2.915
10 Agentes Cooperação	0	172	172
11 Total	972	2.115	3.087

Obs.: Não inclui os efetivos do Instituto de Investigação Científica Tropical (108) e o pessoal dos centros culturais (contratados)

Da distribuição dos efetivos em 2015, por agrupamento profissional, verifica-se que o Ministério dos Negócios Estrangeiros apresenta uma intensidade técnica bastante significativa.

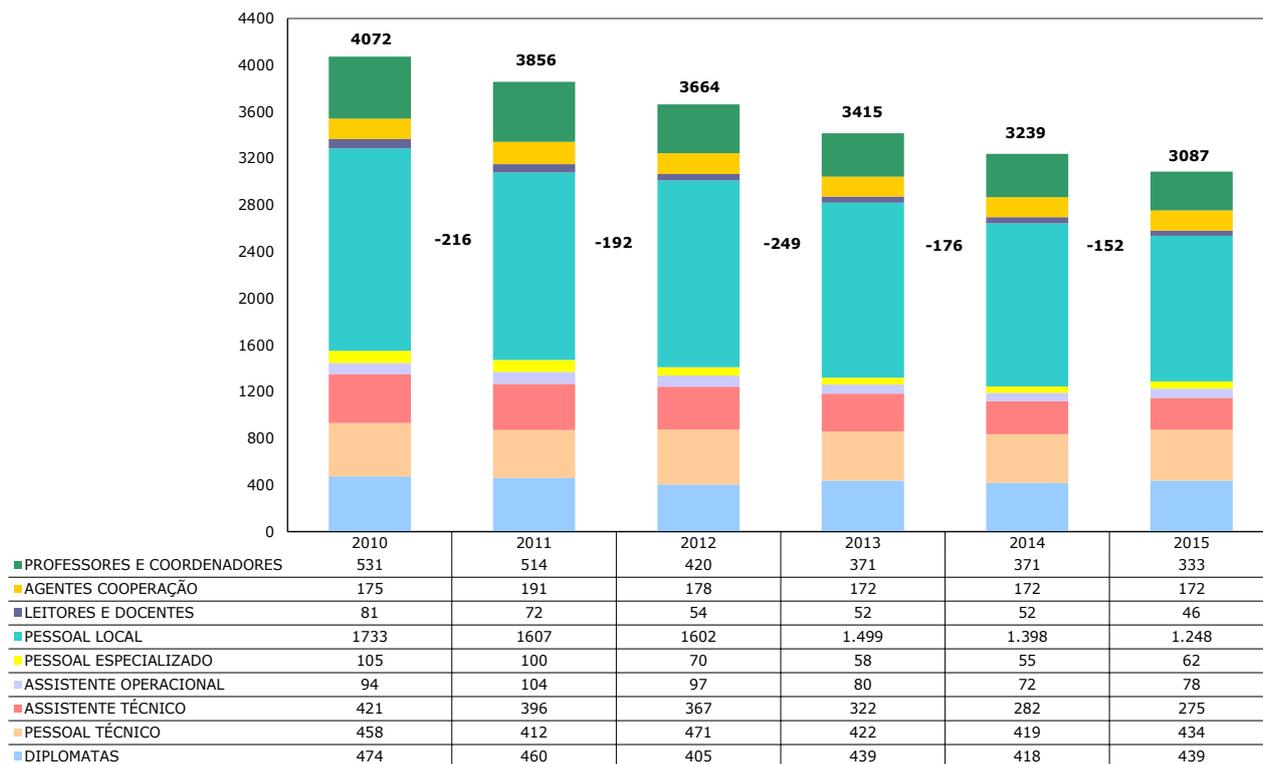
Gráfico IX.2 - Efetivos em 2015 – peso relativo por agrupamento profissional





Para a redução de pessoal verificada desde 2011, contribuiu fundamentalmente a implementação de medidas de redução de despesa de natureza transversal, caso do Programa de Rescisões por Mútuo Acordo e da saída de efetivos, nomeadamente para a situação de aposentação, e de natureza setorial, caso do redimensionamento da rede diplomática.

Gráfico IX.3 – Efetivos de 2010 a 2015 – Evolução por agrupamento profissional



Analisando a variação de efetivos dos últimos 5 anos (2011-2015), verifica-se que o MNE registou uma redução na ordem dos 769 trabalhadores, correspondente a 20%. De salientar que:

- Em termos absolutos, esta diminuição de efetivos teve maior impacto no pessoal dos serviços externos (-359 trabalhadores, redução de 22%), na Rede de Ensino de Português no Estrangeiro (-207 trabalhadores, redução de 35%) e na carreira de Assistente Técnico (- 121 trabalhadores, redução de 31%).
- Em termos relativos, acresce às reduções já identificadas a diminuição em 38% do pessoal especializado (- 38 trabalhadores).