



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão Parlamentar de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

Exma. Senhora  
Presidente da Comissão Parlamentar  
de Orçamento, Finanças e  
Modernização Administrativa  
Dr.ª Teresa Leal Coelho

Of. n.º 91 |CNECP|2018  
NU| 616723

25.outubro.2018

**Assunto: Parecer sobre a Proposta de Lei n.º 155/XIII/4.ª**

Junto remeto a V. Exa. o Parecer sobre a Proposta de Lei n.º 155/XIII/4.ª “Grandes Opções do Plano para 2019”, aprovado na reunião da Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas, de 23 de outubro de 2018, com os votos favoráveis dos Deputados do PSD, PS, CDS-PP, PCP verificando-se a ausência do BE.

Com a expressão dos meus melhores cumprimentos,

**O Presidente da Comissão,**

**(Sérgio Sousa Pinto)**





Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

**Parecer**

**Proposta de Lei n.º 155/XIII/ 4.ª – (GOV)**

**Autor:**

João Gonçalves Pereira

---

GRANDES OPÇÕES DO PLANO PARA 2019



ÍNDICE

**PARTE I – CONSIDERANDOS**

1. Nota Introdutória
2. Em geral
3. Análise dos Principais Vetores da Política Externa
4. Relações Bilaterais e Multilaterais
5. Internacionalização da Economia
6. Lusofonia e Comunidades Portuguesas

**PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER**

**PARTE III – CONCLUSÕES E PARECER**



## PARTE I – CONSIDERANDOS

### 1. Nota Introdutória

De acordo com o disposto na alínea d), do n.º 1, do art.º 197.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e dos artigos 118.º e 124.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), o Governo tomou a iniciativa de apresentar, em 15 de outubro de 2018, juntamente com a Proposta de Lei n.º 156/XIII/4.ª destinada a aprovar o Orçamento de Estado para 2019, a Proposta de Lei n.º 155/XIII/4.ª (GOV) que visa aprovar as “*Grandes Opções do Plano para 2019*” (GOP-2019).

A proposta de lei em análise invoca o enquadramento doutrinário do Programa do XXI Governo Constitucional, das Grandes Opções do Plano para 2016-2019 e do Programa Nacional Reformas 2018—2022 (PNR).

Por despacho da presidente da Assembleia da República, a iniciativa governamental em apreço baixou, no dia 16 de outubro, à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa, para emissão do respetivo relatório e parecer.

Nos termos do n.º 3 do art.º 205.º do RAR, compete à Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas (CNECP) a emissão de um parecer no que respeita às questões relacionadas com a sua competência material, isto é, os princípios e a prática diplomática que orientam a política externa portuguesa.

Nesses termos, o Parecer<sup>1</sup> incidirá sobre três dos oito capítulos enunciados, o primeiro - **As Reformas e Grandes Opções do Plano 2019** –; o segundo – **Contexto e Cenário Macroeconómico**; e o quarto – **Promoção da Inovação na Economia Portuguesa: Mais Conhecimento, Mais Inovação, mais Competitividade**, nos quais se incluem um conjunto de matérias que necessitam de ser devidamente

---

<sup>1</sup> Entendeu intencionalmente o Deputado relator do presente relatório reservar-se de abordar o tema do “Futuro da Europa”, uma vez que os objetivos enunciados deverão ser reconduzidos à apreciação da Comissão de Assuntos Europeus.

acompanhados pela CNECP.

## 2. Em geral

A Proposta de Lei de Grandes Opções do Plano tem o objetivo de enquadrar as medidas de política geral do Governo, que se materializam através das medidas de política económica e financeira refletidas na Proposta de Lei de Orçamento do Estado.

O documento das GOP 2019 adota a mesma estrutura organizativa utilizada nas GOP 2018 e 2017, começando por enunciar, no anexo a que se refere o artigo 5.º do articulado, os compromissos assumidos pelo Governo, nomeadamente no que respeita à reposição dos rendimentos e a quebra do ciclo de empobrecimento dos portugueses, à aposta numa maior coesão economia e social, ao relançamento do investimento, a dinamização da economia, à criação de emprego, à estabilização do sistema financeiro e ao reequilíbrio das contas públicas.

Nas GOP-2019, o Governo assume a continuidade das opções estratégicas, numa perspetiva atualizada, assinalando dessa forma o seu entendimento sobre a adequação daquelas à resposta aos principais constrangimentos que se colocam desenvolvimento da economia portuguesa, no âmbito de uma estratégia de médio prazo.

Como consequência, os objetivos reafirmados em 2019 procuram garantir a coerência estratégica com os **seis pilares** que compõe o PNR, através dos quais se concretizam as prioridades das políticas públicas defendidas, e que incluem:

1. *Qualificação dos Portugueses*
2. *Promoção da Inovação na Economia Portuguesa*
3. *Valorização do Território*
4. *Modernização do Estado*
5. *Redução do Endividamento da Economia*
6. *Reforço da Coesão e Igualdade Social*



## Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

O ano de 2019 é identificado pelo Governo como *“um ano em que o exercício orçamental vê novamente reforçadas as verbas destinadas ao investimento público”*. No que concerne à ação externa, o aspeto mais relevante que nos parece relevante salientar o anunciado reforço das verbas destinado à internacionalização da cultura e da língua.

No que respeita ao enquadramento macroeconómico apresentado no documento das GOP 2019, vale a pena referir a projeção do crescimento real do PIB português de 2.2% numa tendência de abrandamento da economia na área do euro de 1.9%.

Paralelamente a esta tendência, deve ainda acrescentar-se, no que respeita ao comércio internacional, a desaceleração do crescimento das exportações, em linha com a procura externa relevante.

Em sentido contrário, observa-se a previsão do crescimento do investimento de 7%, estimulado pelo investimento privado e investimento público, refletindo uma aceleração face a 2018 – 5.2%.

### 3. Análise dos Principais Vetores da Política Externa Portuguesa

A política externa não se tem afastado daquilo que tem sido a sua orientação desde sempre, quer dos princípios quer da prática diplomática. Do ponto de vista dos princípios, a política externa portuguesa continua a caracterizar-se pela procura constante do equilíbrio peninsular e, simultaneamente, do equilíbrio entre a **Europa** e o **Atlântico**, isto é, pela ponderação das relações bilaterais e as opções estratégicas extrapeninsulares, nomeadamente, a aliança preferencial com as potências marítimas e o lugar reservado com os **Países de Língua Oficial Portuguesa**. Do ponto de vista da prática diplomática, Portugal, a diplomacia portuguesa continua a procurar o equilíbrio entre múltiplas dependências e a proceder por posições conjunturais e corrigíveis, numa procura constante de novas respostas aos principais desafios externos.

A adequação da rede diplomática e consular a uma intervenção qualitativamente mais relevante na **internacionalização da economia portuguesa** é uma orientação incontornável na formulação da política externa portuguesa. A dinamização do setor exportador, a captação de investimento

## Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

estrangeiro, a internacionalização da economia e das empresas portuguesas são componentes de acção e afirmação externa cada vez mais decisivas.

### 4. Relações Bilaterais e Multilaterais

A política externa portuguesa alicerça-se em relações multilaterais – objectivo que não esgota a intensificação das relações bilaterais – com as potências regionais e os países emergentes.

#### 4.1 Relações Multilaterais

No plano das relações multilaterais, as GOP-2019 enunciam as principais medidas de política a desenvolver no âmbito das várias organizações internacionais de que Portugal é Membro. Convirá mencionar as seguintes:

##### 4.1.1 Organização das Nações Unidas

- ✓ Participação ativa na ONU, com destaque para as missões de paz e de segurança, defesa e promoção dos direitos humanos, a **preparação da próxima Conferência dos Oceanos**, a **coordenação dos trabalhos para o Pacto do Ambiente** e o **seguimento da proposta de extensão da plataforma continental**;
- ✓ Promoção da **agenda das alterações climáticas** e da **agenda humanitária**, assim como da **Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**, através do seu acompanhamento e implementação;
- ✓ Participação ativa na **agenda multilateral das migrações**, à luz do Compacto das Migrações e da missão e responsabilidades da Organização Internacional das Migrações;
- ✓ Cumprimento do mandato no conselho executivo da UNESCO, em que Portugal ocupa uma das vice-presidências;

## Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

### 4.1.2 CPLP

No quadro da CPLP, o Governo português reafirma a importância da prossecução dos programas de intercâmbio de estudantes entre os países da CPLP, dos projetos culturais comuns e das redes de ciência e tecnologia produzidas por cidadãos lusófonos ou em português, e a valorização do trabalho do Instituto Internacional da Língua Portuguesa.

Ainda no plano da promoção de medidas no quadro da CPLP, vamos salientar três aspetos:

- A progressão do Estatuto do Cidadão da CPLP (cidadania lusófona)
- A contribuição portuguesa para o novo regime de mobilidade da CPLP; e
- A cooperação entre o Banco Africano de Desenvolvimento e os países africanos de língua portuguesa.

### 4.1.3 Outras

*A par deste tipo de ações, o Governo português dá alta prioridade à participação nos **fora multilaterais e regionais de cooperação, desenvolvimento e segurança, designadamente valorizando a participação nas organizações da Conferência Ibero-americana, na União para o Mediterrâneo, no Conselho da Europa e nas atividades do seu Centro Norte-Sul, localizado em Lisboa.***

*Por seu turno, a valorização das **instituições financeiras multilaterais, como importantes parceiros da cooperação para o desenvolvimento e a contribuição para o reforço do sistema multilateral de comércio e para o aprofundamento da cooperação económica e financeira internacional constituem pedra angular das relações de Portugal no âmbito de atuação multilateral.***

Afirmam ainda as GOP-2019, no plano das relações multilaterais, que Portugal promoverá *“pela sua ação, o respeito pelo direito internacional e de **uma cultura de defesa dos valores democráticos e dos***

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

*direitos humanos, do respeito pelo direito internacional humanitário, da promoção da Paz, da Democracia e do Estado de Direito”.*

É também de salientar a referência ao empenho do Governo na *“simplificação e sistematização da cooperação no domínio da defesa, potenciando-a, sempre que possível, num contexto mais abrangente de cooperação internacional, promovendo novas abordagens no quadro da CPLP, nomeadamente através de projetos trilaterais de cooperação, ou a nível bilateral, com programas inovadores, nas áreas da formação, do treino e das indústrias de defesa”.*

Diretamente relacionado, encontra-se o compromisso assumido pelo Governo em *“aprofundar a cooperação entre as Forças Armadas e as Forças e Serviços de Segurança, face ao caráter único das ameaças e riscos atuais, nomeadamente no plano da ciberdefesa”.*

#### 4.2 Relações Bilaterais

##### Europa

De uma forma seletiva, é destacado o relacionamento bilateral, no quadro comunitário, com os seguintes parceiros europeu: **Espanha, França, Alemanha e Reino Unido**. No quadro das relações bilaterais com **Espanha**, é sublinhada a importância do seu *“fortalecimento”*, sobretudo no contexto da cooperação transfronteiriça pós-2020, bem como a transição energética e o objetivo comum do reforço das interligações energéticas com o resto da Europa. Ao mesmo que se considera a relevância do relacionamento com França e a Alemanha atento o seu posicionamento como fornecedores, clientes e investidores na economia portuguesa. O reforço do relacionamento com o Reino Unido é valorizado sobretudo no contexto do processo de saída desse país da UE.

##### América do Norte

No quadro das relações bilaterais, é reafirmada a relação política e económica com os **EUA** e assinalada a vontade de manter a cooperação nas áreas da defesa, economia, energia, ciência, tecnologia e educação, sobretudo no contexto das perspectivas abertas pela iniciativa **Mês de**

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

**Portugal nos EUA.** De igual forma, o relacionamento bilateral com o **Canadá** é identificado no documento em apreço como merecedor de aprofundamento nas diversas vertentes e tendo em vista a comunidade portuguesa ali residente.

#### **América Latina**

As relações de Portugal com os países latino-americanos, merecerão ser reforçadas nas suas múltiplas vertentes de cooperação, sobretudo nos domínios da economia, da língua e da cultura. O **Brasil** merece um destaque especial no documento em análise, pelo profundo e vasto relacionamento que os dois países mantêm. De igual modo, é dada particular atenção às relações bilaterais com a **Argentina, Chile, Colômbia, Peru e México.**

#### **África**

O relacionamento com os países da Região do Magrebe merece ser reforçado nas suas múltiplas vertentes, nomeadamente com os países de língua portuguesa e os demais países africanos, designadamente da região do Magrebe. São por isso sublinhado os interesses comuns em matéria económica e de segurança. E nesse contexto, o Sahel e o Golfo da Guiné afiguram-se como espaços merecedores de acompanhamento atento, sobretudo tendo em consideração a segurança marítima da região.

#### **Ásia-Pacífico**

O relacionamento com os países da **Ásia-Pacífico** deverá merecer uma atenção considerável do Governo português, nomeadamente no contexto da *“consolidação do novo patamar de relacionamento com a China e a Índia atingido em 2018”* e do relacionamento com importantes parceiros como o Japão e a Coreia do Sul e outros países associados na ASEAN.

### **5. Diplomacia Económica / Internacionalização da Economia**

## Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

Assume neste domínio particular importância o Programa Internacionalizar<sup>2</sup>, orientado para a prossecução de objetivos muito claros, os quais merecem ser reiterados em traços gerais:

1. *Aumentar as exportações de bens e serviços – que ultrapassam já os 44% do PIB - e o número de exportadores (cresceram 4,3% em 2017);*
2. *Diversificar os mercados de exportação; incrementar os níveis de Investimento Direto Estrangeiro (IDE) em Portugal e de Portugal no exterior;*
3. *Fomentar o aumento do valor acrescentado nacional*
4. *Promover uma maior e melhor articulação entre os vários agentes envolvidos nos processos de internacionalização da economia portuguesa.*

Tendo em consideração que “o Programa estará em execução até final de 2019, prevendo-se a concretização de 32 medidas que se inserem em 6 eixos estratégicos de atuação definidos nesta Resolução do Conselho de Ministros”, importa reiterar, a propósito, as principais linhas de força genéricas a ter em conta para a sua conclusão:

- *Prosseguir o apoio à internacionalização das empresas e assegurar maior proximidade às empresas exportadoras, com especial atenção às PME, às novas exportadoras e às exportadoras para um só mercado, designadamente através da promoção de soluções digitais que permitam simplificar e personalizar o apoio prestado pela AICEP, EPE;*
- *Implementar um fundo público para a captação de IDE e para alavancagem de financiamento adicional para ações e projetos de internacionalização das empresas portuguesas, em regime de coinvestimento com outros parceiros institucionais estrangeiros;*
- *Aumentar o apoio financeiro aos processos de internacionalização das empresas portuguesas, através do desenvolvimento de novos instrumentos financeiros ou de verbas decorrentes da reprogramação do Portugal 2020;*
- *Promover ações com vista à captação de investimento e fomento do reinvestimento em Portugal;*
- *Reforçar o acompanhamento das empresas e clusters, nas ações previstas para os principais*

---

<sup>2</sup> Resolução do Conselho de Ministros n.º 189/2017

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

- mercados de exportação e captação de Investimento estrangeiro, em coordenação com as respetivas associações empresariais;*
- *Fomentar a internacionalização dos operadores económicos do setor agroalimentar, através da negociação de acordos bilaterais de âmbito sanitário e fitossanitário e da disponibilização de informação aos operadores económicos;*
  - *No contexto da saída do Reino Unido da UE, apoiar as empresas portuguesas e promover a atração de investimento, acompanhando a articulação entre a AICEP, E. P. E., o Turismo de Portugal, o IAPMEI, outras instituições da Administração Pública, e a Estrutura de Missão Portugal In;*
  - *Prosseguir os esforços de capacitação e qualificação dos recursos humanos para a internacionalização, através do reforço das parcerias com associações, centros de formação e Universidades, da maior coordenação entre os planos de formação e de capacitação de associações, da AICEP e de outras entidades públicas, e da consolidação do Programa INOV Contacto;*
  - *Prosseguir a promoção e a qualificação do território para acolhimento de investimento, dando especial enfoque às necessidades de revitalização económica do interior do país;*
  - *Organizar a participação nacional na Expo Dubai 2020.*

Importa igualmente ter presente a ênfase dada ao apoio do Governo português a projetos-âncora (estando já contratualizados 29 projetos no montante de mais de 1.000 milhões de euros de investimento total, alavancado num apoio de fundos que ascende a 335 milhões de euros)”.

Outra das vertentes da Internacionalização distinguida de forma particular no relatório versa o sistema científico e o apoio a consórcios e parcerias de âmbito estratégico, em particular as seguintes iniciativas, estimuladas através do Programa “GoPortugal – Global Science and Technology Partnerships Portugal”, que pela sua importância merecem ser destacadas:

- ✓ Implementação da agenda “Interações Atlânticas” e o Centro Internacional de Investigação do Atlântico (“AIR Center - Atlantic International Research Center”), que visa promover um programa de cooperação internacional de I&D para o reforço do conhecimento sobre as interações espaço-clima-oceano através da cooperação Norte-Sul/Sul-Norte;

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

- ✓ Reforço da cooperação no Mediterrâneo, nomeadamente a atividade de investigação e inovação no âmbito do Programa Europeu PRIMA em cadeias de valor alimentar, na área da gestão de água em zonas áridas, e na sustentabilidade energética de sistemas agrícolas, em colaboração com países e regiões do sul da Europa, do norte de África e do Médio Oriente;
- ✓ Desenvolvimento da estratégia Portugal Espaço 2030, em estreita cooperação internacional, com 3 eixos: i) estímulo para a utilização de dados espaciais e a dinamização de novos mercados; ii) produção de dados por satélite e estímulo a infraestruturas e lançadores, designadamente nos Açores; iii) capacitação científica e educação e cultura científica;
- ✓ Promoção da cooperação internacional dos politécnicos, estimulando a inserção dos politécnicos em redes e através das atividades de I&D baseadas na prática e orientadas para o aperfeiçoamento profissional.
- ✓ Estímulo à relação com as diásporas científicas portuguesas no Mundo, designadamente de investigadores e quadros qualificados, facilitando e reforçando a sua relação e eventual integração em instituições científicas e empresas em Portugal;

Por último, o Governo assinala *“a prossecução do trabalho de articulação entre o Ministério dos Negócios Estrangeiros e o Ministério da Cultura para o Programa da Ação Cultural Externa (ACE) com múltiplas iniciativas de menor dimensão com uma maior abrangência geográfica”*.

#### 6. Lusofonia<sup>3</sup> e Comunidades Portuguesas

É também de salientar a referência, no quadro da Lusofonia, à “promoção da língua portuguesa” como elemento central da política externa portuguesa. Nesta triagem dos aspetos mais relevantes, destaca-se a importância dada à expansão do ensino e da aprendizagem do português no estrangeiro, ao nível do ensino básico e secundário, quer enquanto língua de herança, junto das comunidades lusodescendentes na diáspora, quer como língua estrangeira, à promoção da integração da língua

---

<sup>3</sup>O Deputado relator do parecer entendeu enquadrar a participação de Portugal na CPLP na categoria dedicada às relações multilaterais.



## Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

portuguesa como língua de opção nos currículos escolares locais; e consolidação da rede Camões de ensino superior. Deve notar-se, por outro lado, o empenho do Governo português em apostar no digital e ensino à distância, nos processos de certificação e na credenciação do português nos sistemas de acesso ao ensino superior.

Nesta perspectiva, convirá referir o lançamento da Escola Portuguesa de São Paulo e da segunda fase da Escola Portuguesa de Cabo Verde, no próximo ano.

No que concerne às comunidades portuguesas, as GOP privilegiam um acompanhamento atento das comunidades portuguesas, nomeadamente aquelas que residem em países com maior instabilidade política e social, ou em países cujo enquadramento das políticas migratórias apresenta características de maior imprevisibilidade, como é o caso do Reino Unido. A protecção consular e a modernização da rede consular, nomeadamente a melhoria do acesso aos serviços consulares e as condições de prestação de serviço, continuam a ser encaradas como componentes políticas essenciais da ação externa.

São assinaladas com particular ênfase as iniciativas políticas de proximidade e informação à nossa diáspora, como sejam os Diálogos com as Comunidades Portuguesas e os Encontros com os Investidores da Diáspora, os Gabinetes de Apoio ao Emigrante e o Gabinete de Apoio ao Investidor na Diáspora.

### **PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR**

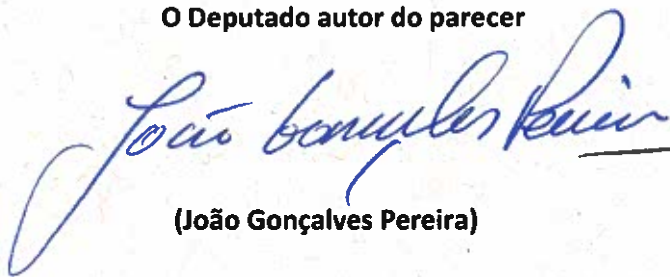
O deputado autor deste Parecer exime-se de exprimir, nesta sede, a sua avaliação política sobre a Proposta de Lei n.º 177/XII.ª (GOV), nos termos do n.º 3 do art.º 137.º do RAR. O seu Grupo Parlamentar reserva, naturalmente, a respetiva posição para o debate em plenário.

**PARTE III – CONCLUSÕES E PARECER**

1. O Governo tomou a iniciativa de apresentar, em 15 de outubro de 2018, a PPL n.º 155/XIII/4.ª (GOV), que visa aprovar as «Grandes Opções do Plano para 2019»;
2. O documento governamental apresenta-se segmentado em seis pilares estratégicos, garantindo a coerência com o Programa do XXI Governo Constitucional, as Grandes Opções do Plano para 2016-2019 e o Programa Nacional Reformas 2018—2022 (PNR);
3. A presente proposta de lei foi apresentada nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis. Compete a esta Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas emitir um Parecer sobre os domínios relativos às **Reformas e Grandes Opções do Plano 2019** —; ao **Contexto e Cenário Macroeconómico**; e à **Promoção da Inovação na Economia Portuguesa: Mais Conhecimento, Mais Inovação, mais Competitividade**, cingindo-se à sua esfera de competência;
4. Perante o exposto, a Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas conclui que o presente Parecer se encontra em condições de ser remetido à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, para os efeitos legais e regimentais aplicáveis.

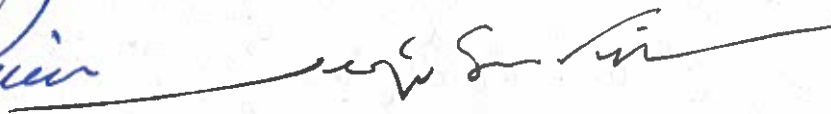
Palácio de S. Bento, 23 outubro 2018

O Deputado autor do parecer



(João Gonçalves Pereira)

O Presidente da Comissão



(Sérgio Sousa Pinto)