



COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 29.1.2025
COM(2025) 30 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO
AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO EUROPEU, AO CONSELHO, AO
COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL E AO COMITÉ DAS REGIÕES**

Uma Bússola para a Competitividade da UE

Uma Bússola para a Competitividade da UE

A Europa tem muitos pontos fortes do ponto de vista económico, mas tem de agir agora para recuperar a sua competitividade e garantir a sua prosperidade. A UE dispõe de todos os trunfos para ocupar uma posição cimeira na economia mundial de amanhã. Possui talentos sem paralelo e uma mão de obra qualificada, uma grande reserva de capital privado, um mercado único de dimensão continental, um ambiente jurídico estável e previsível, um Estado de direito e uma economia social de mercado única. Nos últimos anos, a Europa demonstrou uma capacidade notável para responder a uma sucessão de crises. Resistiu à pandemia e ao choque energético provocado pela chantagem energética da Rússia. Realizou progressos tangíveis na sua dupla transição digital e ecológica e introduziu novas políticas e novos instrumentos de financiamento para apoiar a recuperação e aumentar o crescimento económico.

A UE tem de ultrapassar urgentemente os obstáculos e as fragilidades estruturais que, desde há muito, a têm paralisado. Há mais de duas décadas que a Europa não acompanha o ritmo de outras grandes economias, devido a um fosso persistente no crescimento da produtividade. A UE ficou atrás dos EUA no domínio das tecnologias avançadas, enquanto a China recuperou em muitos setores e ganhou a corrida à liderança em algumas novas áreas de crescimento. A causa profunda reside na falta de inovação. A Europa não está a conseguir traduzir as suas ideias em tecnologias novas e comercializáveis, nem a integrar essas tecnologias na sua base industrial. Ao mesmo tempo, as condicionantes internas impedem as empresas europeias de ripostar. Estão a ser travadas pelos elevados preços da energia e por uma elevada carga regulamentar. Enfrentam também condições de concorrência cada vez mais desiguais a nível mundial, caracterizadas pela utilização em grande escala de subvenções industriais pelos países terceiros. A Europa está também cada vez mais dependente de matérias de base estratégicas e de cadeias de abastecimento altamente concentradas.

Para salvaguardar o futuro da UE enquanto potência económica, destino de investimentos e centro de produção, é urgentemente necessária uma resposta europeia determinada.

O que está em jogo para a Europa não é apenas o crescimento económico, mas também o futuro do seu modelo. Se a Europa não aumentar a sua produtividade, corre o risco de ficar estagnada numa trajetória de baixo crescimento, com menos rendimentos para os trabalhadores, menos bem-estar para os desfavorecidos e menos oportunidades para todos. A Europa enfrenta um mundo caracterizado por grandes rivalidades entre potências, uma competição pela supremacia tecnológica e uma corrida pelo controlo dos recursos. Neste mundo, a competitividade da Europa e os princípios que defende são indissociáveis.

A nossa liberdade, segurança e autonomia dependerão mais do que nunca da nossa capacidade de inovar, competir e crescer. Estas serão as peças-chave para financiar as transições tecnológica e energética da UE. Assegurarão que o nosso modelo social distinto continue a ser sustentável. Além disso, proporcionarão à Europa os recursos necessários para garantir a sua segurança e desempenhar um papel no domínio dos negócios estrangeiros a nível mundial. É fundamental criar condições para que as empresas possam prosperar e para que todos tenham as mesmas oportunidades de sucesso. O aumento da competitividade e da produtividade será acompanhado de uma capacitação dos cidadãos. A economia verde é um poderoso motor de uma Europa mais competitiva. A UE tem de assegurar a sua prosperidade e competitividade sustentáveis, preservando simultaneamente a sua economia social de mercado única, realizando a dupla transição e salvaguardando a sua soberania, segurança económica e poder de influência a nível mundial. Como alertou

Mário Draghi, se a Europa aceitar um declínio económico gerido e gradual, está a condenar-se a uma «agonia lenta».

Em fevereiro de 2024, os representantes das empresas e dos sindicatos europeus aprovaram a Declaração de Antuérpia, apelando a um pacto para a indústria. O **relatório Letta**¹ alertou para o facto de a Europa ter de alavancar muito mais o seu mercado único ou acabará por perder relevância num mundo caracterizado pela concorrência das grandes potências. O risco de desindustrialização e as dificuldades económicas estiveram no centro do debate público entre os Estados-Membros antes das eleições europeias. Com base na Agenda Estratégica do Conselho Europeu, os dirigentes da UE adotaram a Declaração de Budapeste, apelando a um Pacto de Competitividade para a Europa.

O **relatório Draghi**², elaborado a pedido da presidente da Comissão, Ursula von der Leyen, apresenta uma análise aprofundada da situação difícil em que se encontra a Europa e adverte que a Europa deixará de poder contar com muitos dos fatores que apoiaram o crescimento no passado: uma forte procura externa impulsionada por um sistema de comércio mundial aberto, o acesso a energia proveniente de combustíveis fósseis barata e abundante e o «dividendo da paz» proporcionado por um período de relativa estabilidade geopolítica, que permitiu aos governos da UE gastarem noutras prioridades. A Europa está a perder os seus motores de crescimento no preciso momento em que enfrenta enormes necessidades de investimento para modernizar a sua economia, financiar a transição ecológica e digital e garantir a sua segurança. O relatório Draghi estabelece um diagnóstico claro e formula recomendações concretas para colocar a Europa numa trajetória diferente. **Chegou o momento de passar à ação.**

A nova Comissão tem um mandato político ambicioso, baseado nas orientações políticas da presidente: ser uma Comissão apostada no crescimento e investimento. A competitividade está na vanguarda e no centro deste mandato. **A presente comunicação define uma bússola que orientará o trabalho dos próximos cinco anos e enumera as ações prioritárias para relançar o dinamismo económico na Europa.**

Um novo modelo de competitividade baseado na produtividade impulsionada pela inovação

O relatório Draghi mostra que a inovação tem de estar no centro da renovação europeia, eliminando simultaneamente outras condicionantes que entravam o crescimento. A estrutura industrial da Europa tornou-se estática, dominada por setores tradicionais que gastam menos em investigação e inovação do que os setores focados nas tecnologias nos EUA, e com poucas empresas em fase de arranque a atingir massa crítica com novas tecnologias revolucionárias³. Confrontada com uma previsível diminuição demográfica, a Europa não pode contar com a contribuição do fator trabalho para impulsionar o crescimento futuro. Por conseguinte, importa relançar a produtividade apostando na inovação e no investimento nas competências, e não na baixa de salários.

Ao mesmo tempo, a Europa tem de enfrentar outros potenciais entraves à sua competitividade. A transição para uma economia descarbonizada deve ser favorável à

¹ <https://www.consilium.europa.eu/media/ny3j24sm/much-more-than-a-market-report-by-enrico-letta.pdf>.

² https://commission.europa.eu/topics/strengthening-european-competitiveness/eu-competitiveness-looking-ahead_en.

³ Comissão Europeia, Relatório anual de 2025 sobre o mercado único e a competitividade. Isto representa cerca de dois terços do diferencial do PIB *per capita* entre a UE e os EUA.

competitividade e neutra do ponto de vista tecnológico, ao passo que a transição para fontes de energia menos poluentes tem de conseguir reduzir os custos da energia e a volatilidade dos preços. A regulamentação da UE deve ser proporcionada. A UE deve também garantir a sua presença industrial em setores tecnológicos fundamentais e mitigar os riscos para a sua segurança e a resiliência decorrentes de dependências — caso contrário, a incerteza geopolítica obscurecerá as perspetivas das empresas europeias e pesará sobre o investimento.

O objetivo da Bússola para a Competitividade é valer-se dos pontos fortes da Europa, tirar partido dos seus recursos e eliminar os obstáculos a nível europeu e nacional.

A Europa tem de ser o lugar onde se inventam, fabricam e comercializam as tecnologias, os serviços e os produtos não poluentes de amanhã, mantendo-se no caminho da neutralidade climática. Tem igualmente que ser o continente que continua a acolher a inovação científica e a investigação de ponta, que mantém e atrai os melhores talentos do mundo e proporciona empregos de qualidade para todos, onde a convergência ascendente entre regiões reforça a nossa posição mundial e a nossa unidade, que é um dos principais destinos de investimento a nível mundial e que recompensa o risco e o empreendedorismo.

Uma Bússola para a Competitividade

A Bússola para a Competitividade estabelece a competitividade como um dos princípios gerais de ação da UE.

A Bússola para a Competitividade persegue dois objetivos gerais. Em primeiro lugar, identificar as mudanças políticas necessárias para a Europa passar a uma velocidade superior. Em alguns domínios, haverá que melhorar as políticas existentes; noutros, será necessária uma mudança radical para nos adaptarmos às novas realidades. O segundo objetivo consiste em desenvolver novas formas de trabalhar em conjunto para acelerar e melhorar o processo de tomada de decisões, simplificar os nossos quadros e regras e superar a fragmentação. A Europa só pode igualar os seus concorrentes de dimensão continental se as políticas nacionais e da UE se pautarem pelos mesmos objetivos e se reforçarem mutuamente. Uma vez que muitas das principais alavancas — que vão desde a fiscalidade, passando pelos mercados de trabalho, até às políticas industriais — estão, total ou parcialmente nas mãos dos governos da UE, as reformas nacionais coordenadas e o investimento serão uma componente essencial desta estratégia global.

O relatório Draghi identificou **três imperativos de transformação para impulsionar a competitividade** e a Bússola para a Competitividade define uma abordagem e apresenta uma seleção de medidas emblemáticas para transformar cada um destes imperativos em realidade nos próximos anos:

- colmatar o défice de inovação,
- definir um roteiro conjunto para a descarbonização e a competitividade,
- reduzir o excesso de dependências e aumentar a segurança.

Estas vertentes fundamentais são complementadas por **facilitadores horizontais**, cujas ações são necessárias para apoiar a competitividade em todos os setores:

- **simplificar** o quadro regulamentar, reduzir os encargos e favorecer a rapidez e a flexibilidade,
- explorar plenamente os benefícios de escala proporcionados pelo **mercado único**, eliminando os obstáculos,
- proporcionar **financiamento** através de uma União da Poupança e dos Investimentos e de um orçamento da UE reorientado,
- promover **as competências e o emprego de qualidade**, assegurando simultaneamente a justiça social,
- melhorar a **coordenação das políticas** a nível nacional e da UE.

No final de cada ponto, é apresentado um calendário e uma lista não exaustiva das iniciativas previstas.

Figura 1: a Bússola para a Competitividade



1. Três imperativos de transformação para reforçar a competitividade

1.1. Colmatar o défice de inovação

A quota-parte da Europa nas patentes mundiais é comparável à dos EUA e da China. No entanto, apenas cerca de um terço das patentes registadas pelas universidades europeias⁴ são exploradas comercialmente. Para os investigadores e empresários europeus, o caminho desde a descoberta e da obtenção de patentes até ao mercado tem muitos obstáculos.

⁴ Comissão Europeia, Relatório anual de 2025 sobre o mercado único e a competitividade.

A UE tem de relançar um ciclo virtuoso de inovação. O relatório Draghi revela que o crescimento da produtividade resulta de uma combinação de duas forças: a inovação disruptiva criada pelas empresas em fase de arranque, novas e dinâmicas, que desafiam os operadores históricos e os ganhos de eficiência nas indústrias tradicionais maduras que aplicam estas inovações. Se estas duas forças forem fracas — o que acontece na Europa — a economia fica retida em setores com menor margem para a inovação radical e as despesas do setor privado em I&D ficam estagnadas⁵. **Se queremos que o futuro da indústria seja «fabricado na Europa», a UE deve relançar o ciclo da inovação.**

A criação e a expansão das empresas na Europa são atualmente dificultadas pela fragmentação do mercado, pelas restrições em matéria de capital de risco e pelo insuficiente apoio à inovação. As empresas europeias em fase de arranque têm muitas dificuldades em expandir-se no mercado único devido aos persistentes obstáculos regulamentares. Têm também menos acesso ao capital de risco, nas suas diversas formas, do que os seus pares norte-americanos: apenas 5 % dos fundos de capital de risco mundiais são angariados na UE, em comparação com 52 % nos EUA e 40 % na China⁶. Estes dois fatores reforçam-se mutuamente: as perspetivas de crescimento mais baixas das empresas em fase de arranque da UE e os custos mais elevados em caso de fracasso tornam essas empresas menos atrativas aos olhos dos investidores. Consequentemente, muitas delas procuram financiamento nos EUA e aí se realocizam para beneficiar de um mercado e de uma base de clientes mais vastos.

Com uma estratégia específica — a Estratégia Europeia para as Empresas em Fase de Arranque e as Empresas em Fase de Expansão — defrontar-se-ão os obstáculos que impedem o aparecimento de novas empresas e a sua expansão. Esta estratégia começará por melhorar as relações entre as universidades e as empresas e criar melhores perspetivas de comercialização das patentes. Eliminará os obstáculos criados pela falta de acesso ao capital de risco, pela fragmentação do mercado único e disponibilidade e mobilidade limitadas de talentos e trabalhadores qualificados, bem como por um apoio à inovação insuficientemente direcionado. O **ato legislativo sobre a inovação europeia** promoverá o acesso de empresas inovadoras a infraestruturas de investigação e tecnologia europeias, a ativos intelectuais gerados por I&I com financiamento público, com vista a aumentar o número de patentes, e a ambientes de testagem da regulamentação que permitam aos inovadores desenvolver e testar novas ideias.

Permitir que as empresas inovadoras beneficiem de um conjunto único e harmonizado de regras à escala da UE, onde quer que invistam e operem no mercado único, em vez de enfrentarem 27 regimes jurídicos distintos, representaria um verdadeiro ponto de inflexão. Por conseguinte, a Comissão proporá **um 28.º regime jurídico**, que simplificará as regras aplicáveis e reduzirá os custos do fracasso, incluindo eventuais aspetos relevantes do direito das sociedades, da insolvência, do direito do trabalho e do direito fiscal.

À medida que as empresas inovadoras forem crescendo na Europa, a UE fará tudo o que estiver ao seu alcance para garantir que dispõem do financiamento de que necessitam. A Europa não tem falta de capital, mas este é disponibilizado predominantemente através de financiamento bancário, em vez de capitais próprios ou outras formas de capital de risco. A fim de criar um ambiente de financiamento mais

⁵ FMI, «Europe's Declining Productivity Growth: Diagnoses and Remedies», *Regional Economic Outlook: Notes Europe*, novembro de 2024.

⁶ BEI, *The scale-up gap: Financial market constraints holding back innovative firms in the European Union*, 2024.

adequado para as empresas em fase de arranque e em expansão, as próximas iniciativas no âmbito da União da Poupança e dos Investimentos incluirão medidas para impulsionar o capital de risco europeu (ver ponto 2.3).

Além disso, a Comissão trabalhará com o Grupo BEI e os investidores privados para implantar um programa de investimento TechEU que ajude a colmatar o défice de financiamento para apoiar a inovação disruptiva, reforçar a capacidade industrial da Europa e apoiar a expansão das empresas que investem em tecnologias inovadoras, como a inteligência artificial, as tecnologias limpas, as matérias-primas críticas, o armazenamento de energia, a computação quântica, os semicondutores, as ciências da vida e a neurotecnologia.

À medida que se for desenvolvendo a visão para o futuro dos sistemas agrícolas e alimentares, importa apoiar também o empreendedorismo agrícola como motor de práticas agrícolas inovadoras e mais sustentáveis.

A Europa apoiará igualmente as vias de desenvolvimento da inovação, com uma nova ênfase no aumento das despesas em I&D e na coordenação dessa despesas no que toca a projetos de grande impacto. A fim de melhorar o ambiente global gerador de inovação, a Comissão apresentará um **ato legislativo sobre o Espaço Europeu da Investigação** para reforçar o investimento em I&D e elevá-lo ao nível da meta de 3 % do PIB, centrar mais o apoio à investigação nas prioridades estratégicas, reforçar o alinhamento das prioridades de financiamento da UE e dos Estados-Membros e promover a circulação de conhecimentos e talentos à escala europeia. Tal como sugerido no relatório Draghi, o trabalho iniciado pelo Conselho Europeu da Inovação para apoiar a expansão das empresas de alto risco deve prosseguir com uma maior assunção de riscos, inspirada em elementos do modelo DARPA⁷.

Excelência nas tecnologias para a economia de amanhã

À medida que os obstáculos à expansão forem diminuindo, a Europa tem de assegurar as condições para que as tecnologias avançadas singrem. A Europa tem de estar na vanguarda da inovação nos setores tecnológicos que serão importantes para a economia de amanhã — como a inteligência artificial (IA), as tecnologias quânticas e de semicondutores, os materiais avançados, as biotecnologias, as tecnologias de energia limpa, a robótica, as tecnologias espaciais, a mobilidade conectada e autónoma, entre outros — a fim de reforçar a soberania tecnológica e a competitividade.

A Europa liderou a criação de um quadro estável e seguro para as empresas que desenvolvem e operam tecnologias digitais no mercado único, com medidas como o Regulamento dos Dados, o Regulamento Governação de Dados, o Regulamento Ciber-resiliência e o Regulamento Inteligência Artificial, bem como iniciativas setoriais como o Regulamento Indústria Neutra em Carbono e o novo Espaço Europeu de Dados de Saúde. As normas europeias influenciaram a evolução do quadro regulamentar mundial. A tónica deve agora ser colocada na promoção dos nossos talentos tecnológicos e no fomento do desenvolvimento industrial de craveira mundial ao nível da UE, a fim de colher os ganhos de produtividade da tecnologia.

A Europa precisa das infraestruturas de computação, de computação em nuvem e de dados a que a liderança da inteligência artificial obriga. No âmbito da **Estratégia Continental para a Inteligência Artificial**, a **Iniciativa sobre Fábricas de Inteligência**

⁷ Relatório Draghi, *The future of European competitiveness — In-depth analysis and recommendations* (não traduzido para português), p. 248.

Artificial procurará tirar partido de todos os benefícios da agregação e dos efeitos de rede à escala europeia. Com base na atual rede europeia de supercomputadores de craveira mundial da Empresa Comum para a Computação Europeia de Alto Desempenho, a iniciativa cria «fábricas de inteligência artificial» para reforçar a capacidade computacional da Europa e torná-la acessível às empresas em fase de arranque, aos investigadores e à indústria para treinarem, desenvolverem e melhorarem os seus modelos de inteligência artificial. Paralelamente, por meio de um **ato legislativo sobre o desenvolvimento da computação em nuvem e da inteligência artificial**, a Comissão mobilizará iniciativas públicas e privadas para criar novas gigafábricas de inteligência artificial especializadas no treino de modelos de inteligência artificial de muito grande dimensão que permitam a criação de ecossistemas essenciais de inteligência artificial em toda a UE. Este ato legislativo estabelecerá igualmente critérios mínimos para os serviços de computação em nuvem disponibilizados na Europa e complementará o apoio à conceção e fabrico de circuitos integrados na Europa, incluindo outras ações relacionadas com circuitos integrados de inteligência artificial de ponta. Uma vez que a disponibilidade de dados de grande dimensão e de elevada qualidade é uma componente essencial do desenvolvimento da inteligência artificial, a Comissão proporá uma **Estratégia para uma União Europeia dos Dados** para melhorar e facilitar a partilha segura de dados públicos e privados, simplificar o regime regulamentar e a aplicação do mesmo e acelerar o desenvolvimento de novos sistemas ou aplicações.

A Europa deve também manter uma posição de liderança nas **tecnologias quânticas**, que podem revolucionar os sistemas de encriptação digital em que assentam as atuais comunicações em matéria de segurança e defesa, a saúde através da tomografia e da descoberta de fármacos, bem como as transações comerciais. A **Estratégia das Tecnologias Quânticas** e o **ato legislativo sobre as tecnologias quânticas** basear-se-ão no Regulamento dos Circuitos Integrados em vigor para tratar a questão da fragmentação regulamentar, alinhar os programas nacionais pelos programas da UE e apoiar o investimento em infraestruturas pan-europeias de computação, comunicação e deteção quânticas.

Investir nos novos motores de crescimento

As ciências da vida estão a impulsionar a inovação no domínio da biotecnologia e representam um grande potencial para a competitividade em todos os setores, desde a indústria farmacêutica até à agricultura, à energia e aos alimentos para consumo humano ou animal. A **Estratégia da UE para a Bioeconomia** posicionará a UE no mercado da bioeconomia em rápida expansão, com um potencial de crescimento significativo nos setores dos materiais de origem biológica, da biofabricação, dos produtos bioquímicos e da agrobiotecnologia, reduzirá a nossa dependência dos combustíveis fósseis e melhorará as perspetivas económicas das nossas zonas rurais. O novo **ato legislativo europeu sobre biotecnologia** proporcionará um quadro prospetivo propício à inovação em domínios como a avaliação das tecnologias da saúde e os ensaios clínicos e, de um modo mais geral, que permitirá tirar partido do potencial que as biotecnologias podem oferecer à nossa economia.

A procura de **materiais avançados inovadores** aumentará exponencialmente nos próximos anos, atraindo investimentos e reconfigurando as cadeias de abastecimento mundiais. A Comissão apresentará um **ato legislativo sobre materiais avançados** para proporcionar as condições-quadro para apoiar todo o ciclo de vida, desde a investigação e

inovação até à produção e implantação, passando pela criação de empresas em fase de arranque.

Na mesma ordem de ideias, o **setor espacial**, um setor de alta tecnologia, deverá aumentar nove vezes até 2030. Importa preservar a competitividade do setor espacial europeu mediante uma maior coordenação da despesa pública, o apoio aos investimentos das empresas europeias inovadoras, em fase de arranque e em expansão, e o reforço da resiliência da cadeia de abastecimento do setor espacial. A proposta de **ato legislativo sobre o espaço** salvaguardará e melhorará o funcionamento do mercado interno das atividades espaciais por meio de um conjunto de medidas que harmonizam os requisitos de segurança, resiliência e sustentabilidade destas atividades a nível da UE e eliminam a fragmentação decorrente da legislação nacional.

A política de concorrência é também uma alavanca importante para reforçar a competitividade da Europa. A execução, de forma rigorosa e efetiva, da legislação sobre práticas anticoncorrenciais e concentrações, em conformidade com regras claras e previsíveis, protege a concorrência leal e incentiva as empresas a inovarem e a tornarem-se mais eficientes. Ao mesmo tempo, na corrida mundial ao desenvolvimento de tecnologias profundas e inovações revolucionárias, a política de concorrência deve acompanhar a evolução dos mercados e a inovação tecnológica. Para tal, é necessária uma nova abordagem, mais bem orientada para objetivos comuns e que permita às empresas expandir-se nos mercados mundiais, assegurando, em simultâneo, condições de concorrência equitativas no mercado único.

Tal deve refletir-se nas **orientações revistas para a avaliação das concentrações**, de modo que a inovação, a resiliência e a intensidade de investimento da concorrência em determinados setores estratégicos sejam devidamente ponderadas, tendo em conta as necessidades prementes da economia europeia. De um modo mais geral, a nova abordagem da política de concorrência da UE obriga não só a simplificar e acelerar a execução da legislação, mas também a reforçar e a afinar essa execução. Assegurará uma abordagem coerente, propícia à consecução dos objetivos globais da UE, em especial para colmatar o défice de inovação, responder à necessidade de atingir uma escala eficiente, sempre que se justifique, e apoiar a descarbonização da indústria da UE. Por exemplo, a Comissão irá rever o quadro de transferência de tecnologia⁸ para garantir que as empresas dispõem de regras claras, simples e atualizadas que permitam acordos de licenciamento de tecnologias favoráveis à concorrência, facilitando assim a propagação de tecnologias, incentivando a I&D inicial e promovendo a inovação. A execução do Regulamento dos Mercados Digitais abrirá ecossistemas fechados e permitirá às empresas inovadoras propor novos serviços digitais aos clientes. Por último, a Comissão promoverá uma utilização mais ampla de projetos importantes de interesse europeu comum, em conjugação com a Ferramenta de Coordenação da Competitividade (ver ponto 2.5).

Difundir a inovação por toda a economia

A digitalização e a difusão das tecnologias avançadas na economia europeia são o segundo ingrediente necessário para impulsionar o crescimento da produtividade na Europa. Globalmente, 70 % do novo valor criado na economia mundial nos próximos 10 anos será disponibilizado digitalmente⁹.

⁸ Regulamento Isenção por Categoria no domínio da Transferência de Tecnologia e orientações relativas aos acordos de transferência de tecnologia.

⁹ Fórum Económico Mundial, «For inclusive growth, leaders must embrace a global and open economic future», janeiro de 2023.

A integração da inteligência artificial em setores estratégicos em que a Europa tem sido tradicionalmente forte será fundamental para manter a sua vantagem competitiva. Atualmente, apenas uma percentagem limitada de empresas da UE adota tecnologias digitais — por exemplo, apenas 13 % no caso da inteligência artificial¹⁰. A **Estratégia de Aplicação da Inteligência Artificial** visará impulsionar novas utilizações industriais da inteligência artificial em setores como a indústria transformadora, a indústria automóvel, o setor energético, a robótica, a indústria farmacêutica, a indústria aeronáutica e os serviços financeiros, bem como melhorar os serviços públicos, por exemplo no domínio dos cuidados de saúde e da justiça.

A digitalização dos serviços públicos e a integração da inteligência artificial no setor público reforçarão a competitividade. Com um «CERN para a IA» poderia assegurar-se uma melhor coordenação e um melhor apoio, à escala da UE, destes casos de utilização vertical da inteligência artificial e da inteligência artificial ao serviço da ciência. Neste sentido, o **Conselho Europeu de Investigação** e o **Conselho Europeu da Inovação** devem atuar, nos respetivos domínios de competência, de acordo com os mesmos interesses estratégicos e cooperar mais estreitamente para alcançar resultados.

As principais empresas transformadoras devem também aumentar a sua intensidade de I&D, acelerando simultaneamente a difusão da inovação. As parcerias estratégicas com empresas em fase de arranque poderiam promover o desenvolvimento de novos produtos e sistemas. O futuro financiamento da investigação da UE prestará apoio específico à competitividade industrial com uma abordagem mais estratégica e menos burocrática para apoiar a transição da investigação aplicada para a fase de expansão.

Colmatar o défice de inovação exigirá investimentos em infraestruturas digitais de ponta, incluindo redes de fibra ótica modernas, soluções sem fios e por satélite, investimentos nas telecomunicações 6G e nas capacidades de computação em nuvem. No entanto, a Europa está muito aquém das suas próprias metas para as ligações de infraestruturas fixadas no programa Década Digital para 2030. A fim de corrigir a situação, um **ato legislativo relativo às redes digitais** proporá soluções para melhorar os incentivos ao mercado para construir as redes digitais do futuro, reduzir os encargos e os custos de conformidade e melhorar a conectividade digital para os utilizadores finais, criando um mercado único integrado da conectividade e uma política do espetro mais coordenada à escala da UE.

Ações emblemáticas — Eixo 1

- Estratégia Europeia para as Empresas em Fase de Arranque e as Empresas em Fase de Expansão [segundo trimestre de 2025]
- 28.º regime [quarto trimestre de 2025 – primeiro trimestre de 2026]
- Ato legislativo sobre a inovação europeia [quarto trimestre de 2025 – primeiro trimestre de 2026]
- Ato legislativo sobre o Espaço Europeu da Investigação [2026]

¹⁰ Eurostat, inquérito da UE sobre a utilização das TIC e do comércio eletrónico nas empresas, janeiro de 2025. Embora tal represente um crescimento homólogo significativo, o potencial para uma utilização muito mais ampla da inteligência artificial continua subexplorado.

- Iniciativa sobre Fábricas de Inteligência Artificial [primeiro trimestre de 2025], Estratégia de Aplicação da Inteligência Artificial, Estratégia para a Inteligência Artificial na Ciência e Estratégia para uma União Europeia dos Dados [terceiro trimestre de 2025]
- Ato legislativo sobre o desenvolvimento da computação em nuvem e da inteligência artificial [quarto trimestre de 2025 – primeiro trimestre de 2026]
- Estratégia da UE para as Tecnologias Quânticas [segundo trimestre de 2025] e ato legislativo sobre as tecnologias quânticas [quarto trimestre de 2025]
- Ato legislativo europeu sobre biotecnologia e Estratégia da UE para a Bioeconomia [2025-2026]
- Estratégia para as Ciências da Vida [segundo trimestre de 2025]
- Ato legislativo sobre materiais avançados [2026]
- Ato legislativo sobre o espaço [segundo trimestre de 2025]
- Revisão das orientações sobre o controlo das concentrações horizontais
- Ato legislativo relativo às redes digitais [quarto trimestre de 2025]

1.2. Definir um roteiro conjunto para a descarbonização e a competitividade

A Europa definiu um quadro ambicioso para se tornar uma economia descarbonizada até 2050. Manterá o rumo até à meta, nomeadamente o fixado na meta intermédia de 90 % para 2040¹¹. Este quadro pode impulsionar a competitividade se os objetivos e as políticas forem consonantes, uma vez que proporciona segurança e previsibilidade tanto às empresas como aos investidores. Além disso, como demonstra o relatório Draghi, as políticas de descarbonização são um poderoso motor de crescimento quando bem integradas nas políticas industrial, de concorrência, económica e comercial. Esta convicção inspirará a iniciativa do **Pacto da Indústria Limpa**, que visa garantir que a UE é um local atrativo para a indústria transformadora, nomeadamente para as indústrias com utilização intensiva de energia, e promover as tecnologias limpas e novos modelos de negócio circulares, a fim de cumprir os objetivos acordados em matéria de descarbonização.

Energia a preços acessíveis

A UE tem de resolver desde logo o problema dos preços elevados e voláteis da energia para as empresas e famílias europeias. Os preços da energia são muito mais elevados do que nas regiões concorrentes e variam significativamente entre os Estados-Membros. Alguns dos fatores impulsionadores dos elevados preços da energia na Europa são estruturais. Na Europa, quase dois terços da energia dependem das importações de combustíveis fósseis. A manipulação desta dependência pela Rússia no contexto da sua

¹¹ Cf. *As escolhas da Europa — Orientações políticas para a próxima Comissão Europeia 2024-2029*.

guerra de agressão contra a Ucrânia é a principal causa das mais recentes e súbitas subidas dos preços. Só é possível diminuir esta dependência ao longo do tempo, à medida que uma maior percentagem da energia se produza de forma descarbonizada na Europa. A UE deve, por conseguinte, acelerar a transição para as energias limpas e promover a eletrificação. No entanto, algumas das componentes de custos dos preços da energia podem ser atenuadas **a curto prazo**, uma vez que resultam de ineficiências na conceção das tarifas de rede e da tributação ou da falta de integração do mercado da energia.

Estas questões serão abordadas no **Plano de Ação para Preços da Energia Acessíveis** por meio uma série de medidas destinadas a garantir que as famílias e os clientes industriais tenham um acesso direto mais alargado à energia de baixo custo. O plano ajudará a potenciar os benefícios da redução dos custos da energia decorrentes de uma maior integração do mercado, a alargar a utilização de garantias e instrumentos de redução dos riscos para facilitar a celebração de contratos de aquisição de energia a longo prazo, a incentivar os clientes industriais a prestarem serviços de flexibilidade da procura e a fomentar uma repartição equitativa dos custos do sistema energético por meio de tarifas mais ajustadas.

Um elemento indispensável deste plano é o investimento nas redes europeias, a fim de acompanhar os progressos rumo a um sistema neutro do ponto de vista energético, reduzir os riscos de deslastre de geração de energia a partir de fontes renováveis e tirar partido dos benefícios do seu mercado único da energia. A Europa deve investir mais na modernização e expansão da sua rede de infraestruturas de transporte e distribuição de energia, acelerando o investimento nas redes de transporte de eletricidade, hidrogénio e dióxido de carbono, bem como nos sistemas de armazenamento.

Justificação económica para a produção limpa

Para reorientar a economia para uma produção limpa e para a circularidade, a UE tem de desenvolver mercados-piloto e políticas para recompensar os pioneiros. O principal motor deste processo é o aproveitamento do poder do mercado interno da UE. Tal pode passar por novas medidas para incentivar a procura de produtos hipocarbónicos, como a avaliação comparativa/rotulagem, requisitos obrigatórios ou preferência na contratação pública ou incentivos financeiros por meio de contratos para diferenciais. Em coordenação entre a UE e os Estados-Membros, a Comissão promoverá a agregação da procura e coordenará a ação entre os Estados-Membros, nomeadamente através de uma utilização mais ampla e mais fácil de sistemas de leilões como serviço¹².

A par dos incentivos à procura, os produtores de tecnologias limpas precisam de ajudar a traduzir a atividade inovadora em liderança da indústria transformadora. Acompanhar melhor as empresas, especialmente as empresas com utilização intensiva de energia, nos seus esforços de transição para tecnologias limpas exige um enquadramento flexível e favorável para os auxílios estatais. No **Pacto da Indústria Limpa**, a Comissão definirá a forma como os auxílios, simplificados e bem direcionados, podem incentivar ainda mais o investimento na descarbonização, evitando simultaneamente distorções do mercado. No mesmo espírito, a Comissão convidará os Estados-Membros a assegurarem que os elementos dos sistemas fiscais nacionais que afetam os incentivos ao investimento

¹² O conceito de «leilões como serviço» surgiu no âmbito do Fundo de Inovação da UE para o Banco do Hidrogénio, permitindo aos Estados-Membros apoiar projetos elegíveis para os quais o financiamento da UE era insuficiente.

privado, tais como as regras de amortização e os créditos fiscais, oferecem uma justificação económica para a produção limpa.

Os setores com utilização intensiva de energia, como o do aço, dos metais e dos produtos químicos, estão entre os mais vulneráveis nesta fase da transição. Estas indústrias são a espinha dorsal do sistema de fabrico europeu, uma vez que produzem determinadas matérias de base vitais para cadeias de valor inteiras. Para acompanhar a transição industrial, serão apresentados planos de ação específicos para alguns setores na sequência do Pacto da Indústria Limpa, com base num estreito diálogo e consulta com as partes interessadas. Por exemplo, na primavera de 2025, o **Plano de Ação para o Aço e os Metais** proporá medidas concretas para dar resposta às necessidades de investimento, ao acesso a materiais primários e secundários e à utilização de instrumentos de defesa comercial, e definirá uma solução a longo prazo para substituir as atuais medidas de salvaguarda à luz da sobrecapacidade global não fundada no mercado. O **pacote relativo à indústria química** que será apresentado no final de 2025 será fundamental para garantir a competitividade da indústria, bem como a proteção da saúde humana e do ambiente, tendo igualmente em conta o aprovisionamento de produtos químicos críticos.

A mobilidade e a neutralidade tecnológica são fundamentais para a competitividade. A Comissão lançou o diálogo estratégico com a indústria automóvel para responder urgentemente aos desafios atuais e conceber estratégias e soluções concretas que garantam um futuro sólido na Europa para esta indústria fundamental. O diálogo incidirá nos desafios que se prendem com a inovação e a liderança em tecnologias futuras, a transição para energias limpas e a descarbonização, o acesso a matérias de base competitivas a nível mundial e a segurança do aprovisionamento, a mão de obra e as competências, o comércio justo e a concorrência a nível mundial, a racionalização e aplicação regulamentares e o aumento da procura, investindo em infraestruturas de carregamento e promovendo a adoção de veículos elétricos. As normas em matéria de CO₂ proporcionam segurança a longo prazo para canalizar os investimentos necessários. No âmbito do diálogo, identificaremos soluções imediatas para salvaguardar a capacidade de investimento no setor industrial, analisando possíveis flexibilidades para garantir que a indústria europeia permanece competitiva, sem reduzir a ambição global das metas para 2025. Além disso, para alcançar as metas de neutralidade climática para os automóveis fixadas para 2035, impõe-se uma abordagem tecnologicamente neutra, na qual os combustíveis de síntese terão um papel a desempenhar, passando por uma alteração específica da regulamentação no âmbito da revisão prevista. O diálogo contribuirá para um **plano de ação para o setor automóvel** da UE, incluindo iniciativas ambiciosas do lado da oferta e da procura, como uma proposta sobre a ecologização das frotas empresariais.

Paralelamente, a Comissão apresentará um **Plano de Investimento nos Transportes Sustentáveis** com medidas adicionais para reduzir os riscos do investimento necessário para aumentar rapidamente a oferta de infraestruturas de carregamento e a produção e distribuição de combustíveis renováveis e hipocarbónicos para os transportes. A nova estratégia destacará o papel que **os portos e a indústria marítima** europeia desempenharão na futura economia da UE, ao mesmo tempo que serão envidados esforços suplementares para reforçar a conectividade ferroviária transfronteiras da União, incluindo um plano para uma ambiciosa rede ferroviária europeia de alta velocidade.

A Europa precisa de combater a fuga de carbono das suas indústrias. A situação das indústrias com utilização intensiva de energia incluídas no Sistema Europeu de Comércio de Licenças de Emissão (CELE) e a necessidade de minimizar os casos de evasão e as

consequências involuntárias nas cadeias de valor contribuirão para a próxima revisão do Mecanismo de Ajustamento Carbónico Fronteiriço¹³. A fim de reforçar a eficácia do mecanismo, esta revisão analisará o possível alargamento do âmbito de aplicação a outros setores e produtos a jusante, bem como eventuais medidas para fazer face aos impactos nas exportações de mercadorias de interesse. Assim se reforçará o objetivo de prevenir a «fuga de carbono» e de assegurar um maior impacto em termos de promoção da tarifação do carbono a nível mundial e, consequentemente, de condições de concorrência equitativas a nível internacional.

A fim de proteger e promover **as tecnologias limpas e a produção descarbonizada** na UE, o Pacto da Indústria Limpa e os seus resultados mobilizarão, de forma coordenada, diversas alavancas políticas, desde a facilitação dos processos de licenciamento e autorização aos incentivos até à política industrial, passando pela reforma das regras de contratação pública até aos instrumentos de defesa comercial, e desde os investimentos específicos da Estratégia Global Gateway e parcerias internacionais até ao alargamento do acesso ao mercado. A intervenção política basear-se-á na avaliação das necessidades e das perspetivas do mercado, centrando-se nas tecnologias essenciais para a descarbonização e a resiliência económica, nos setores emergentes ou tecnologias em que a atual produção interna da UE corre o risco de ser colocada sob pressão por concorrentes internacionais que beneficiam de condições de concorrência desiguais, subsídios ou políticas de apoio conducentes a uma sobrecapacidade não fundada no mercado. As tecnologias eficientes do ponto de vista energético são, em grande medida, produzidas na Europa, proporcionando assim uma vantagem competitiva à economia da UE. A consecução do objetivo da neutralidade climática exigirá emissões negativas. Serão criados incentivos, por exemplo no contexto da revisão da Diretiva CELE em 2026, que proporcionem uma justificação económica para as remoções permanentes de carbono, a fim de compensar as emissões residuais dos setores em que é difícil reduzir as emissões.

Por último, a **Visão para a Agricultura e o Setor Alimentar da UE** definirá a forma de assegurar a competitividade e a sustentabilidade a longo prazo, dentro dos limites do planeta, para os setores agrícola e alimentar, garantindo a prosperidade das zonas rurais, a segurança alimentar e a resiliência. O Pacto Europeu dos Oceanos permitirá à Europa tirar partido da sua vasta zona marítima e costeira para impulsionar a inovação através das novas tecnologias azuis, da produção de energia limpa e da segurança alimentar.

Explorar o potencial da economia circular

A eficiência na utilização dos recursos e a promoção da utilização circular dos materiais contribuem para a descarbonização, a competitividade e a segurança económica. De acordo com as previsões, o potencial circular do mercado de remanufatura europeu aumentará do seu valor atual de 31 mil milhões de EUR para 100 mil milhões de EUR até 2030, criando 500 000 novos postos de trabalho¹⁴. A Europa deve procurar criar um mercado único para os resíduos e os materiais secundários e reutilizáveis, a fim de aumentar a eficiência e a reciclagem. A proposta de **ato legislativo sobre economia circular** servirá para catalisar o investimento na capacidade de reciclagem e incentivar a indústria da UE a substituir eficazmente os materiais virgens e a reduzir a deposição em

¹³ Esta revisão é independente dos trabalhos preparatórios em curso para simplificar certos aspetos do mecanismo a curto prazo. Ver ponto 2.1 *infra*.

¹⁴ Banco Mundial, 2022.

aterro e a incineração de matérias-primas usadas. Esta proposta será acompanhada da introdução de requisitos de conceção ecológica para grupos de produtos importantes.

Ações emblemáticas — Eixo 2

- Pacto da Indústria Limpa e Plano de Ação para Preços da Energia Acessíveis [primeiro trimestre de 2025]
- Ato legislativo sobre o acelerador da descarbonização industrial [quarto trimestre de 2025]
- Plano de Ação para a Eletrificação e pacote relativo às redes europeias [primeiro trimestre de 2026]
- Novo enquadramento para os auxílios estatais [segundo trimestre de 2025]
- Plano de Ação para o Aço e os Metais [2025]
- Pacote relativo à indústria química [quarto trimestre de 2025]
- Diálogo estratégico sobre o futuro da indústria automóvel europeia e Plano de Ação para a Indústria [primeiro trimestre de 2025]
- Plano de Investimento nos Transportes Sustentáveis [terceiro trimestre de 2025]
- Estratégia dos Portos da UE e Estratégia Industrial Marítima [2025]
- Plano para o transporte ferroviário de alta velocidade [2025]
- Revisão do Mecanismo de Ajustamento Carbónico Fronteiriço [2025]
- Ato legislativo sobre economia circular [quarto trimestre de 2026]
- Visão para a Agricultura e o Setor Alimentar [primeiro trimestre de 2025]
- Pacto Europeu dos Oceanos [segundo trimestre de 2025]
- Alteração da Lei Europeia em matéria de Clima [2025]

1.3. Reduzir o excesso de dependências e aumentar a segurança

As ligações globais que a UE criou em todo o mundo apoiam tanto o crescimento económico como a segurança. A UE está altamente aberta ao comércio, o que cria interconexões profundas, propiciando cadeias de abastecimento diversificadas e alianças estreitas com os principais parceiros. O comércio será fundamental para o crescimento futuro da UE.

Num sistema económico mundial fraturado pela concorrência geopolítica e pelas tensões comerciais, a UE deve integrar mais firmemente as considerações de segurança e de autonomia estratégica aberta nas suas políticas económicas. A existência de um ambiente de segurança é uma condição prévia para o êxito económico e a competitividade das empresas da UE. As empresas não realizarão investimentos a longo prazo em domínios em

que enfrentam incertezas quanto ao ambiente de segurança ou a ameaças às infraestruturas críticas, quando receiam que as suas cadeias de abastecimento sejam perturbadas e bloqueadas em resultado de tensões internacionais, ou quando os seus investimentos correm o risco de fracassarem perante uma concorrência desleal resultante de condições de concorrência desiguais a nível mundial. Ao mesmo tempo, a segurança e a resiliência podem tornar-se um motor da competitividade e da inovação.

Comércio e segurança económica

O comércio com países terceiros é um motor essencial da prosperidade da Europa. Atualmente, o comércio externo de bens e serviços representa já uma parte importante do PIB da UE. Em 2023, o comércio transatlântico entre a UE e os EUA ultrapassou os 1,5 biliões de EUR. Em conjunto, a UE e os EUA representam quase 30 % do comércio mundial. Numa análise prospetiva, prevê-se que 90 % do crescimento económico mundial terá lugar fora da Europa. Por conseguinte, é crucial um elevado grau de abertura comercial, não só para sustentar a prosperidade da Europa, mas também para reforçar a sua resiliência.

A capacidade da UE para diversificar e reduzir as dependências dependerá de parcerias eficazes. A UE já dispõe da maior e mais rápida rede de acordos comerciais do mundo, que abrange 76 países e representa quase metade do comércio da UE. Somos o principal parceiro comercial de 72 países, que representam 38 % do PIB mundial. Estamos também a mobilizar pacotes de investimento no âmbito da Estratégia Global Gateway em todo o mundo, em domínios fundamentais que conjugam os interesses económicos da Europa com os dos seus parceiros.

A conclusão das negociações do **Acordo UE-Mercosul** e a modernização do **Acordo Global UE-México** mostram como o comércio mutuamente benéfico pode ser acompanhado da criação de condições de concorrência equitativas e reciprocidade e do aumento da segurança económica. Por exemplo, a partir de uma linha de base de 84 mil milhões de EUR em exportações anuais da UE, a eliminação das tarifas elevadas do Mercosul permitirá aos exportadores da União poupar mais de 4 mil milhões de EUR em direitos aduaneiros por ano¹⁵ e proporcionará a vantagem do pioneiro. O acesso aos contratos públicos, o acesso preferencial exclusivo a algumas matérias-primas críticas e a bens ambientais e a proteção de mais de 350 indicações geográficas da UE respeitantes a produtos alimentares tradicionais representam grandes oportunidades para aumentar o comércio. Ao mesmo tempo, estão previstas salvaguardas para os setores sensíveis¹⁶. A UE continuará a trabalhar em estreita colaboração com os parceiros para prosseguir com a expansão da sua vasta rede de acordos comerciais, abrindo o acesso ao mercado às empresas europeias, garantindo uma maior reciprocidade e promovendo simultaneamente um comércio mundial aberto assente em regras, regulado por uma OMC modernizada.

¹⁵ O valor médio dos direitos de importação no Mercosul é mais elevado do que em muitas outras regiões, situando-se em 13,5 %. Em contrapartida, o valor médio da tarifa aplicada pela UE a todas as mercadorias importadas é de 1,8 %. Por conseguinte, a UE colhe elevados benefícios da liberalização pautal com o Mercosul.

¹⁶ A criação de mecanismos de proteção adicionais, como as cláusulas de salvaguarda, permitem uma resposta da UE caso as importações do Mercosul, como a carne de bovino no âmbito de um contingente pautal, prejudiquem significativamente os mercados da UE. Para além das cláusulas de salvaguarda, a Comissão mobilizará apoio suplementar mediante a criação de uma reserva no valor de, pelo menos, mil milhões de EUR na eventualidade improvável de ocorrerem perturbações do mercado na sequência da aplicação do acordo.

A UE tem de continuar a adaptar a sua oferta e a procurar novas formas de aprofundar as parcerias e de criar benefícios para as empresas europeias, desde os **acordos de comércio digital** (negociações em curso com a Coreia e já concluídas com Singapura), passando pelos **acordos de reconhecimento mútuo** (em vigor e em fase de desenvolvimento com vários parceiros, incluindo a Austrália, o Canadá, o Japão, a Nova Zelândia, a Suíça e os EUA, que reduzem os custos dos procedimentos de conformidade) até aos **acordos de facilitação do investimento sustentável** (com um primeiro acordo já concluído e os outros em fase de desenvolvimento). Para o efeito, as nossas novas **parcerias de comércio e investimento limpos** agregarão regras específicas em matéria de comércio e investimento, investimentos da Estratégia Global Gateway e cooperação regulamentar, numa única parceria de governação integrada. Oferecerão oportunidades para ajudar a garantir o aprovisionamento de matérias-primas, energia limpa, combustíveis sustentáveis para os transportes e tecnologias limpas proveniente do mundo inteiro, aumentando simultaneamente os investimentos europeus sustentáveis que são benéficos para os países parceiros e ajudando a alcançar os objetivos mundiais em matéria de energia defendidos pela presidente Ursula von der Leyen. No âmbito do novo **Pacto para o Mediterrâneo**, a ambiciosa Iniciativa de Cooperação Transmediterrânica no domínio da Energia e das Tecnologias Limpas estimulará os investimentos públicos e privados em grande escala na energia proveniente de fontes renováveis.

Ao mesmo tempo, as relações comerciais da UE podem, por vezes, criar riscos. Num ambiente cada vez mais tenso, o excesso de dependências pode ser explorado e até mesmo instrumentalizado. As políticas industriais de determinados países terceiros podem procurar intencionalmente criar sobrecapacidades e dependências estratégicas. É necessário compreender estes riscos e agir em conformidade, de forma direcionada e proporcionada.

Quando o mercado europeu depende apenas de um ou de alguns fornecedores de bens, serviços ou outras matérias de base essenciais, a UE necessita de políticas e investimentos para garantir a sua segurança económica, minimizando o potencial de instrumentalização das dependências ou de coerção económica. O relatório Draghi traça a forma como a Europa deve assegurar a resiliência das suas cadeias de abastecimento, nomeadamente de matérias-primas críticas, ou as importações de tecnologias limpas ou digitais avançadas essenciais, como os semicondutores. Outro exemplo são as atuais dependências no que diz respeito ao aprovisionamento de substâncias ativas para medicamentos críticos, essenciais para a saúde pública em geral e para determinados doentes em particular, ou fertilizantes, que sustentam a segurança alimentar.

A Europa deve continuar a prosseguir políticas para reduzir as suas dependências de fornecedores únicos ou altamente concentrados em setores estratégicos fundamentais através da reciclagem, da inovação e da investigação, de apoio financeiro direcionado para a criação ou promoção de capacidades nacionais de transformação ou de fabrico e a constituição de soluções alternativas e reservas, bem como das parcerias bilaterais e multilaterais para a diversificação acima referidas. Além disso, no contexto da chantagem energética praticada pela Rússia associada à guerra de agressão que esse país desencadeou, a Comissão apresentará um roteiro com medidas legais para pôr termo às importações de energia russa.

No âmbito da Estratégia Europeia em matéria de Segurança Económica¹⁷, a UE definiu quatro tipos de risco e dez tecnologias críticas. Com base nas avaliações de risco aprofundadas atualmente em curso, serão tomadas medidas de atenuação proporcionadas

¹⁷ Comunicação conjunta relativa à estratégia europeia em matéria de segurança económica [JOIN(2023) 20].

e específicas de proteção, promoção e colaboração para responder aos riscos identificados e aumentar a resiliência. Estas incluem medidas como a análise dos investimentos diretos estrangeiros, os controlos das exportações e o acompanhamento dos investimentos no estrangeiro. A Comissão elaborará normas de segurança económica para as principais cadeias de abastecimento com os nossos parceiros do G7 e outros que partilhem as nossas ideias.

Concorrência desleal e condições de concorrência equitativas

Nos casos em que a concorrência desleal ameaça o nosso mercado único, devemos também utilizar os instrumentos de proteção de que dispomos, como os instrumentos de defesa comercial, e aplicar rigorosamente o Regulamento Subvenções Estrangeiras. A combinação adequada destes elementos variará de setor para setor. A UE continuará também a insistir na modernização do conjunto de regras da OMC.

Com uma maior coordenação entre os Estados-Membros e formas de agregação da procura ou de aquisição conjunta à escala da UE poderemos aumentar o poder negocial junto dos fornecedores estrangeiros. Por exemplo, é vital para a competitividade da UE assegurar um aprovisionamento fiável e diversificado de matérias-primas, uma vez que são matérias de base cruciais para os setores energético, da produção alimentar e industrial. Com base na aplicação do Regulamento Matérias-Primas Críticas, há que prosseguir uma política que combine a promoção da produção interna, a constituição de reservas e a diversificação. Na sequência da experiência recente com o mecanismo AggregateEU, a Comissão criará uma **plataforma para a aquisição conjunta de matérias-primas críticas**, a fim de identificar as necessidades das indústrias da UE, agregar a procura e coordenar as aquisições conjuntas. Do mesmo modo, o **ato legislativo sobre medicamentos críticos** terá por objetivo reforçar o abastecimento destes medicamentos e das suas substâncias ativas, colmatar as deficiências do mercado e reduzir a dependência.

A UE tem de enfrentar os desafios colocados pela concorrência desleal e pelas sobrecapacidades de produção existentes a nível mundial. Estas situações são frequentemente impulsionadas por subsídios e investimentos excessivos, sistemáticos e induzidos pelos Estados, concentrados ao longo das cadeias de abastecimento em setores industriais críticos e estratégicos. As sobrecapacidades estruturais não fundadas no mercado traduzem-se em estratégias mercantis de exportação agressivas, que aumentam a pressão sobre os produtores europeus em condições de concorrência já desiguais. A perda de capacidades de produção e de conhecimentos especializados na Europa em setores críticos poderá conduzir a UE a uma excessiva dependência das importações em segmentos fundamentais da economia.

O setor público pode desempenhar um papel fundamental. Num contexto em que outros importantes agentes impõem restrições de acesso aos seus mercados e procuram aumentar a capacidade de produção de tecnologias críticas, a Europa deve salvaguardar as suas próprias capacidades. A Comissão proporá a introdução de uma **preferência europeia na contratação pública** em setores e tecnologias estratégicos. Os contratos públicos representam cerca de 14 % do PIB da UE¹⁸. A revisão prevista das diretivas relativas à contratação pública visa reforçar a segurança tecnológica e as cadeias de abastecimento internas, bem como simplificar e modernizar as regras, em especial para as empresas em fase de arranque e as empresas inovadoras.

¹⁸ Comissão Europeia, Relatório anual de 2025 sobre o mercado único e a competitividade.

A indústria da defesa da UE é um importante motor de competitividade, mas carece de escala e está longe de atingir o seu potencial. Embora as empresas da UE no setor da defesa sejam competitivas a nível mundial, sofrem de uma combinação de fragilidades estruturais e de décadas de subinvestimento. O setor está fragmentado e caracteriza-se principalmente por agentes nacionais, muitos dos quais operam em mercados nacionais relativamente pequenos, o que reduz a capacidade de oferta. O investimento em I&D no domínio da defesa é significativamente inferior ao dos EUA. Consequentemente, a UE está altamente dependente de fornecedores de países terceiros. Existe um risco significativo de a UE ficar para trás na inovação no domínio da defesa e no desenvolvimento de novos sistemas de armamento avançados, com repercussões negativas nas tecnologias de dupla utilização. A indústria europeia da defesa deve ser capaz de dar resposta a todo o espectro de capacidades e ser um motor de inovação para toda a economia.

É necessário aumentar e apoiar os esforços dos Estados-Membros para investir mais, melhor, em conjunto, e europeu¹⁹. É fundamental uma coordenação mais aprofundada para financiar, desenvolver, produzir e manter todas as capacidades e infraestruturas de defesa necessárias (incluindo de dupla utilização) na Europa. A Europa deve aumentar substancialmente o nível de cooperação entre os Estados-Membros no domínio da defesa, agregando a procura, através de um maior recurso à contratação pública conjunta no setor da defesa, promovendo uma expansão industrial rápida, bem como a cooperação em matéria de I&D conjunta concentrada em iniciativas europeias comuns, congregando recursos por meio de projetos de interesse europeu comum no domínio da defesa, integrando a capacidade industrial da UE, criando um mercado único da defesa e melhorando o acesso das PME ao financiamento, com o objetivo de aumentar a escala, reduzir as ineficiências e promover a interoperabilidade. A Comissão e a Alta Representante apresentarão um **Livro Branco sobre o Futuro da Defesa Europeia**, a fim de definir as ações necessárias para alcançar estes objetivos.

A experiência mostrou à Europa o valor acrescentado da preparação. São agora necessárias medidas concretas. A UE e os Estados-Membros têm de adotar uma abordagem de governação integrada e que envolva toda a sociedade para defender a economia e proteger os cidadãos, incluindo uma cooperação público-privada abrangente e um novo princípio de preparação desde a fase de conceção. Por exemplo, nos casos de capacidades industriais e de produção limitadas, a coordenação da contratação pública ou da constituição de reservas de bens necessários em situação de crise pode ser feita conjuntamente a nível da UE. Com base no relatório Niinistö, a Comissão e a Alta Representante apresentarão uma **Estratégia da União da Preparação** que definirá uma abordagem comum para as ameaças existentes e potenciais.

O aumento das ameaças híbridas obriga a uma maior convergência entre os setores público e privado. A era digital está a aumentar a velocidade das ciberameaças e dos ciberataques. Setores económicos inteiros e serviços essenciais²⁰ dependem da resiliência das nossas infraestruturas digitais, de transporte e espaciais, das redes energéticas e do equipamento tecnológico. Os cabos submarinos são um exemplo recente, ilustrativo de uma área em que se verifica uma intensificação dos riscos de segurança. A Europa precisa de ter em conta os riscos para a segurança das infraestruturas críticas, sejam elas digitais

¹⁹ Comunicação conjunta intitulada «Uma nova estratégia industrial de defesa europeia: alcançar a prontidão em matéria de defesa graças a uma indústria de defesa europeia mais reativa e resiliente» [JOIN(2024) 10 final].

²⁰ Cf. o recente Plano de Ação Europeu para a Cibersegurança dos Hospitais e dos Prestadores de Cuidados de Saúde [COM(2025) 10 final].

ou físicas, em todas as fases — desde a construção e a opção tecnológica até às capacidades operacionais e de recuperação. A Estratégia de Segurança Interna definirá uma resposta abrangente da UE para fazer face às ameaças à segurança, no ambiente digital ou fora dele, e para garantir que a segurança seja integrada na legislação e nas políticas da UE desde a fase de conceção.

As alterações climáticas e os fenómenos meteorológicos extremos ameaçam cada vez mais a segurança económica europeia. Por conseguinte, a UE e os Estados-Membros têm de melhorar a sua resiliência e aumentar o grau de preparação, atualizando regularmente as avaliações dos riscos associados às alterações climáticas e melhorando a resiliência das infraestruturas críticas desde a fase de conceção. A integração da resiliência às alterações climáticas no planeamento urbano, a implantação de soluções baseadas na natureza, o desenvolvimento de créditos da natureza e a adaptação na agricultura, preservando simultaneamente a segurança alimentar, contam-se também entre as opções para proteger a economia e a sociedade da UE das piores calamidades naturais, como inundações, secas, incêndios florestais e tempestades que põem em perigo as cadeias de abastecimento e os centros de produção. Para o efeito, será apresentado um **Plano Europeu de Adaptação às Alterações Climáticas**.

De um modo mais geral, os Estados-Membros devem dar resposta à crescente escassez de água, melhorando as práticas e as infraestruturas de gestão da água, aumentando a eficiência do uso da água e promovendo a utilização sustentável deste recurso. A nível da UE, a Comissão apresentará uma **Estratégia Europeia de Resiliência Hídrica**.

Ações emblemáticas — Eixo 3

- Celebrar e aplicar acordos comerciais ambiciosos e parcerias de comércio e investimento limpos
- Iniciativa de Cooperação Transmediterrânica no domínio da Energia e das Tecnologias Limpas [quarto trimestre de 2025]
- Plataforma de aquisição conjunta de minerais brutos críticos [segundo-terceiro trimestres de 2025]
- Revisão das diretivas relativas à contratação pública [2026]
- Livro Branco sobre o Futuro da Defesa Europeia [primeiro trimestre de 2025]
- Estratégia da União da Preparação [primeiro trimestre de 2025]
- Estratégia de Segurança Interna [primeiro trimestre de 2025]
- Ato legislativo sobre medicamentos críticos [primeiro trimestre de 2025]
- Plano Europeu de Adaptação às Alterações Climáticas [2026]
- Estratégia Europeia de Resiliência Hídrica [segundo trimestre de 2025]

2. Facilitadores horizontais da competitividade

2.1. Simplificar, agilizar e acelerar: assegurar que a regulamentação da UE seja adequada à competitividade

A carga regulamentar tornou-se um travão à competitividade da Europa. Apesar da política avançada da UE para legislar melhor, para duas em cada três empresas esta carga constitui o principal obstáculo ao investimento a longo prazo²¹. Muitas afirmam que a complexidade, a variedade e a duração dos procedimentos administrativos e de licenciamento tornam a Europa um local menos atrativo para o investimento, em comparação com outras regiões. Para restabelecer a competitividade da Europa é necessário ir muito para lá do que já foi feito para reduzir a burocracia. A regulamentação deve ser proporcionada, estável, coerente e tecnologicamente neutra.

Todas as instituições da UE, nacionais e locais devem envidar grandes esforços para produzir regras mais simples e acelerar os procedimentos administrativos. O acesso aos fundos ou a obtenção de decisões administrativas devem tornar-se mais rápidos e mais baratos para as empresas e os cidadãos. Por exemplo, seguindo o mesmo modelo do licenciamento de instalações de produção de energia a partir de fontes renováveis e do Regulamento Indústria Neutra em Carbono, o **Regulamento Acelerador da Descarbonização** previsto alargará o licenciamento acelerado a mais setores em transição (por exemplo, com utilização intensiva de energia). Os procedimentos para os projetos importantes de interesse europeu comum, bem como para os projetos de infraestruturas energéticas de interesse comum, serão simplificados e mais rápidos. A proposta relativa ao quadro financeiro plurianual constituirá uma oportunidade para simplificar mais os instrumentos de financiamento da UE e facilitar o acesso aos mesmos — atualmente dispersos por demasiados programas — em todos os domínios.

A mudança começará com a Comissão. O comissário da Simplificação e Execução, o primeiro a ter esta pasta, está a coordenar o trabalho da Comissão neste domínio e a conduzir uma verificação preliminar do acervo da UE, a fim de identificar formas de simplificar, consolidar e codificar a legislação, conforme necessário. Cada comissário organizará diálogos periódicos, duas vezes por ano, com as partes interessadas sobre a aplicação, a fim de compreender os problemas que surgem nesse contexto, ouvir as preocupações das empresas e identificar oportunidades de simplificação e redução da carga normativa. Os pontos da situação efetuados pelos serviços da Comissão com as partes interessadas contribuirão ainda mais para os testes de esforço da regulamentação da UE. A simplificação deve fundamentar-se na compreensão do funcionamento prático das cadeias de valor, bem como num sistema regulamentar baseado na confiança e nos incentivos e não num controlo pormenorizado. A Comissão apresentará no próximo mês a sua abordagem geral.

Esta Comissão realizará um trabalho de simplificação sem precedentes. Assim se procurará alcançar os objetivos estratégicos acordados, da forma mais simples, mais direcionada, mais eficaz e menos onerosa. A fim de assegurar esforços sustentados e mensuráveis ao longo dos próximos anos, a Comissão estabeleceu metas quantificadas ambiciosas para reduzir os encargos com a comunicação de informações: pelo menos 25 % para todas as empresas e pelo menos 35 % para as PME. Os encargos com a comunicação de informações são um subconjunto de toda a carga administrativa. Assim, para aumentar ainda mais a nossa ambição, as metas de redução desses encargos, de 25 % e 35 %, devem, no futuro, referir-se aos **custos de toda a carga administrativa** e não apenas às exigências

²¹ BEI, Análise de 2023 do BEI sobre o investimento.

de comunicação de informações. Tal resulta num objetivo de redução de cerca de 37,5 mil milhões de EUR de custos recorrentes até ao final do mandato²². Haverá medidas específicas para as PME que visarão cumprir a meta de 35 %.

Esta iniciativa terá início no próximo mês, com o **primeiro de uma série de pacotes abrangentes de simplificação**. O primeiro desses pacotes abrangerá, entre outros aspetos, uma simplificação de grande alcance nos domínios da comunicação de informações sobre o financiamento sustentável, do dever de diligência em matéria de sustentabilidade e da taxonomia. Em consonância com os objetivos do quadro de financiamento sustentável de mobilizar investimentos na transição para energias limpas, a Comissão assegurará um melhor alinhamento dos requisitos pelas necessidades dos investidores, prazos proporcionados, métricas financeiras que não desincentivem os investimentos em empresas de menor dimensão e em transição e obrigações proporcionais à escala das atividades das diferentes empresas. Abrará, nomeadamente, o efeito em cascata, a fim de evitar que as empresas mais pequenas ao longo das cadeias de abastecimento sejam, na prática, sujeitas a um excesso de pedidos de comunicação de informações, o que nunca foi a intenção dos legisladores.

A fim de assegurar uma regulamentação proporcionada, adaptada à dimensão das empresas, será em breve proposta uma **nova definição de pequenas empresas de média capitalização**. Ao criar esta nova categoria de empresas, maiores do que as PME, mas mais pequenas do que as grandes empresas, milhares de empresas na UE beneficiarão de uma simplificação regulamentar adaptada no mesmo espírito que para as PME. A Comissão está também a preparar uma **simplificação do Mecanismo de Ajustamento Carbónico Fronteiriço** para os agentes de mercado de menor dimensão.

Ao longo do ano e do mandato, a Comissão continuará a apresentar medidas de simplificação, com base no diálogo com as partes interessadas. A **revisão do Regulamento REACH** abrangerá o acervo em vigor e as novas iniciativas em matéria de produtos químicos, traduzindo-se numa verdadeira simplificação em termos práticos e assegurando uma tomada de decisões mais rápida sobre perigos importantes, bem como a sustentabilidade, a competitividade, a proteção e a segurança. Na sequência da proposta de revisão do quadro farmacêutico da UE para acelerar as autorizações e racionalizar os processos regulamentares, a Comissão está a preparar medidas de execução a curto prazo para reduzir encargos e simplificar no domínio dos **dispositivos médicos**. Além disso, este ano será apresentado um grande pacote de simplificação, que permitirá uma redução e um alívio dos encargos reais para os agricultores.

A **nova verificação dos efeitos na competitividade das PME** no quadro das avaliações de impacto irá filtrar mais as novas iniciativas, avaliando também os efeitos esperados nos diferenciais de custos em comparação com os concorrentes internacionais. Será prestada maior atenção à avaliação dos custos dos atos delegados e dos atos de execução propostos, sempre que tal se justifique.

A **digitalização será acompanhada de uma simplificação para reduzir os encargos com a comunicação de informações**. Importa proporcionar um melhor acompanhamento às empresas e às entidades públicas na aplicação da legislação da UE mediante o reforço do apoio, das capacidades e da assistência técnica. Importa também facilitar a utilização de ferramentas digitais e da inteligência artificial para potenciar os esforços de

²² Utilizando os dados disponíveis a nível nacional e da UE, e tendo em conta a estimativa da carga administrativa efetuada pelo grupo de alto nível Stoiber, o EUROSTAT ajustou a base de referência dos custos administrativos recorrentes (anuais) globais elevando esse valor para 150 mil milhões de EUR ao nível da UE.

simplificação a nível estatal, com plena interoperabilidade transfronteiras dos meios utilizados pelos organismos públicos, como a faturação eletrónica, a assinatura eletrónica, as apresentações de pedidos por via eletrónica e o passaporte digital dos produtos. Sempre que possível, a comunicação de informações deve passar para formatos digitais baseados em dados normalizados. Inspirada no quadro e-IDAS da UE, a **carteira empresarial europeia** será a ferramenta-chave para fazer negócios de forma simples e digital na UE, proporcionando um ambiente sem descontinuidades para as empresas interagirem com todas as administrações públicas.

A fim de assegurar condições de concorrência equitativas em todo o mercado único, bem como combater a fragmentação e a sobre-regulação, a Comissão prosseguirá uma abordagem vigorosa em prol da **plena harmonização e aplicação**. Para além de trabalhar no sentido de simplificar a conservação de registos ao abrigo do Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados, a Comissão continuará a procurar harmonizar mais a aplicação e execução desta legislação.

Todas as instituições da UE têm de trabalhar em conjunto para evitar um «aperto regulamentar». O compromisso de legislar melhor deve ser partilhado por todas as instituições ao longo de todo o processo legislativo, em conformidade com os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade. Trabalhando em conjunto com o Parlamento Europeu e o Conselho, a adoção de um acordo interinstitucional revisto assegurará que o compromisso de simplificação e o foco na aplicação se mantenham desde o início até ao final do processo legislativo.

2.2. Tirar o máximo partido do mercado único europeu

O mercado único é fundamental para atingir uma dimensão continental num mundo de gigantes. Ao longo dos últimos 30 anos, o mercado único tem sido o motor, testado e comprovado, da competitividade da Europa²³. Atualmente, é o mercado interno de 23 milhões de empresas, que fornecem bens e serviços a quase 450 milhões de europeus. As empresas beneficiam da livre circulação e de condições empresariais previsíveis, sustentadas por garantias de respeito do Estado de direito. Os consumidores beneficiam de amplas escolhas e de uma elevada proteção. No entanto, o mercado único está longe de estar concluído. Apesar dos esforços recorrentes para eliminar os obstáculos à livre circulação de bens, serviços, capitais e pessoas, certas barreiras persistem, e continuam a surgir novos obstáculos e fontes de fragmentação.

O Relatório anual de 2025 sobre o mercado único e a competitividade mostra os custos da inação: nos últimos anos, a integração do mercado perdeu dinamismo. Com efeito, a percentagem do PIB da UE representada pelo comércio entre os Estados-Membros diminuiu tanto no que diz respeito aos bens (23,8 %) como aos serviços (7,6 %) em 2023²⁴. Dentro do mercado único, o comércio transfronteiras de serviços representa menos de um terço do comércio transfronteiras de bens e, contrariamente a este último, não supera o comércio de serviços com países terceiros. O relatório Letta identificou os obstáculos persistentes e destacou os benefícios que resultariam da aceleração da integração no domínio das comunicações eletrónicas, energia, mercados financeiros e construção de um mercado único da defesa.

²³ Mario Monti, «Uma nova estratégia para o mercado único – Ao serviço da economia e da sociedade europeias», relatório apresentado ao presidente da Comissão Europeia, 9 de maio de 2010.

²⁴ Comissão Europeia, Relatório anual de 2025 sobre o mercado único e a competitividade.

A eliminação dos obstáculos que subsistem e a expansão do mercado único contribuirão para a competitividade em todas as suas dimensões, proporcionando mercados de maior dimensão, reduzindo os preços da energia e melhorando o acesso²⁵. A fim de melhorar o funcionamento do mercado único em todos os setores industriais, a Estratégia Horizontal para o Mercado Único modernizará o quadro de governação, eliminando os obstáculos intra-UE e impedindo a criação de novos entraves, fomentando a colaboração com os Estados-Membros e propondo uma nova abordagem em termos de aplicação. Com o reforço do grupo de trabalho para o cumprimento das regras do mercado único (SMET) assegurar-se-á uma transposição que evita encargos desnecessários, bem como a aplicação e cumprimento gerais da legislação da UE. Serão lançadas novas medidas de harmonização para reduzir a fragmentação jurídica ainda existente, com o duplo objetivo do aprofundamento do mercado único e da simplificação. A integração precoce e gradual dos países candidatos em partes do mercado único permitirá às empresas integrarem-se nas cadeias de valor europeias, facilitando o processo de convergência e promovendo o investimento, o comércio e a competitividade.

É crucial adotar uma política de coesão modernizada para reforçar o crescimento, reduzir as disparidades e promover a competitividade em todo o mercado único, apoiando simultaneamente o desenvolvimento a longo prazo e a transição justa das regiões e das comunidades.

A Comissão aproveitará a oportunidade para tornar os processos de fixação de normas mais rápidos e acessíveis, em especial para as PME e as empresas em fase de arranque. O atual sistema europeu de normalização carece de capacidade de resposta a ciclos de inovação mais céleres no domínio das tecnologias emergentes. A participação sistemática nos processos de fixação de normas a nível mundial é muito importante para influir nos resultados em consonância com os interesses da UE, ajudando a indústria a manter posições competitivas em mercados tecnológicos fundamentais, como as telecomunicações 5G e 6G, a inteligência artificial, as tecnologias de energias renováveis, as infraestruturas de carregamento de veículos elétricos, a acessibilidade e a Internet das coisas. É necessário procurar opções alternativas para proporcionar às empresas segurança jurídica quanto à conformidade com as regras da UE, em situações em que não existam ou não estejam disponíveis normas harmonizadas, ou exista uma necessidade urgente.

2.3. Financiamento da competitividade e União da Poupança e dos Investimentos

A UE enfrenta enormes necessidades de financiamento para cumprir os seus objetivos já acordados. A inovação, a transição para energias limpas, a difusão digital e tecnológica em todos os setores económicos implicam custos de capital muito elevados, nomeadamente para fazer face ao necessário aumento massivo de bens comuns, como as infraestruturas, em todo o continente. Os Estados-Membros comprometeram-se a cumprir metas quantificadas no respeitante à energia de fontes renováveis, a aumentar as despesas em I&D para 3 % do PIB e as despesas com a defesa para, pelo menos, 2 % do PIB (para os membros da OTAN) e a modernizar as infraestruturas digitais da UE. O relatório Draghi avalia as necessidades combinadas de investimentos suplementares na Europa entre 750 mil milhões de EUR e 800 mil milhões de EUR por ano até 2030, o que significa que

²⁵ O FMI estima que o equivalente *ad valorem* dos restantes obstáculos que restringem o comércio intra-UE pode ser comparado com um imposto de cerca de 45 % para o setor da indústria transformadora e de 110 % para o setor dos serviços. De acordo com o FMI, o impacto direto da redução do que se calculam ser as barreiras setoriais dentro da UE ao nível observado entre os estados dos EUA poderia aumentar a produtividade em 6,7 %. (FMI, «Europe's Declining Productivity Growth: Diagnoses and Remedies», *Regional Economic Outlook: Notes Europe*, novembro de 2024).

o rácio investimento total/ PIB da UE terá de aumentar cerca de 5 pontos percentuais do PIB da União por ano, para atingir os níveis observados pela última vez nas décadas de 1960 e 1970. É fundamental assegurar investimento público e privado suficiente para impulsionar o crescimento da produtividade e alcançar os objetivos da UE em matéria de inovação, neutralidade climática e defesa.

Um esforço desta magnitude obriga a UE e os seus Estados-Membros a serem muito mais eficazes na mobilização do investimento privado, nomeadamente por parte de investidores institucionais, e na utilização do financiamento público de forma mais específica e direcionada. Embora muitas empresas necessitem de investimento em capital de risco e em capital próprio para crescer, a UE depende excessivamente do financiamento por dívida bancária²⁶.

As taxas de poupança das famílias da UE foram superiores em 65 % às registadas nos EUA em 2022²⁷. No entanto, o setor financeiro da UE não canaliza essas poupanças de forma eficiente para investimentos produtivos nem afeta capital suficiente à inovação na economia da UE. Consequentemente, os cidadãos não obtêm rendimentos adequados das suas poupanças e, todos os anos, 300 mil milhões de EUR de poupanças dos europeus são investidos em mercados fora da UE.

A UE deve integrar e dispor de mercados de capitais mais aprofundados e mais líquidos, como passo necessário para mobilizar os recursos do setor privado e canalizá-los para setores de crescimento orientados para o futuro. É igualmente necessário criar mais apetência pela assunção de riscos por parte dos investidores privados, utilizando o dinheiro público como âncora.

É necessário ultrapassar as hesitações de longa data pelo que a Comissão apresentará, em 2025, uma **Estratégia para uma União da Poupança e dos Investimentos**, seguida de um conjunto de propostas específicas, a fim de permitir a criação de riqueza para os cidadãos da UE e mobilizar capital para projetos realizados na Europa. Tal exige a promoção de produtos de poupança e investimento de baixo custo a nível da UE, incentivando simultaneamente os pequenos investidores a subscrever esses produtos. A Comissão trabalhará também no potencial dos regimes privados de pensões e das pensões complementares de reforma para ajudar os cidadãos da UE a fazer planos para a reforma e a canalizar as suas poupanças para a economia. Paralelamente, a Comissão atuará no sentido de eliminar os obstáculos à consolidação das infraestruturas dos mercados financeiros impulsionada pelo mercado.

Por último, a Comissão apresentará medidas para promover o mercado de titularização da UE, a fim de criar capacidades de financiamento suplementares para os bancos (que deverão beneficiar especialmente os empréstimos às empresas e às PME), bem como medidas para uma supervisão muito mais unificada, prosseguirá a reforma e a harmonização dos regimes de insolvência a nível da UE, atualmente ainda muito fragmentados, incluindo a graduação dos créditos e os fatores de desencadeamento da insolvência ou as regras relativas às garantias financeiras e à liquidação e eliminará os obstáculos fiscais ao investimento transfronteiras.

²⁶ As empresas da UE dependem muito menos de fontes de financiamento do mercado, sendo que menos de 30 % do seu financiamento tem origem em ações negociáveis e na contração de dívida, em comparação com cerca de 70 % no caso das empresas dos EUA. Ver FMI, *IMF Background Note on CMU for Eurogroup*, 15 de junho de 2023.

²⁷ [Previsões económicas do outono de 2024: Uma recuperação gradual num contexto adverso](#), novembro de 2024.

Melhor coordenação económica

Para além do investimento público direto, será necessário apoio público para reduzir os riscos e libertar os volumes necessários de investimento privado. Dada a dimensão dos orçamentos nacionais dos Estados-Membros (cerca de 50 % do PIB da UE), a capacidade da União para financiar investimentos públicos estratégicos, incluindo bens públicos europeus, dependerá da priorização e da coordenação das políticas macroeconómicas e orçamentais nacionais em prol deste objetivo.

O quadro revisto de governação económica da UE apoia este objetivo, reforçando a integração de políticas orçamentais sustentáveis e favoráveis ao crescimento — com trajetórias de ajustamento mais graduais que permitam uma maior margem de manobra orçamental para as reformas e os investimentos prioritários, em comparação com o quadro regulamentar anterior²⁸. Na primeira avaliação ao abrigo do novo quadro, para cinco Estados-Membros, o período de ajustamento foi alargado de quatro para sete anos, com base num conjunto de compromissos em matéria de reformas e investimentos. No futuro, o reforço da sustentabilidade da dívida por meio de uma consolidação orçamental gradual deve ser cada vez mais acompanhado da salvaguarda do investimento público e da garantia de uma maior apropriação nacional e de uma melhor execução.

Reorientar o orçamento da UE

Com o Regulamento Plataforma de Tecnologias Estratégicas para a Europa (STEP), a UE começou a redirecionar os fundos de 11 programas de financiamento distintos para projetos industriais em três domínios tecnológicos críticos: tecnologias digitais e inovação de tecnologia profunda, tecnologias limpas e eficientes na utilização de recursos e biotecnologias. Com a ajuda de um portal STEP único, o acesso ao financiamento da UE tornou-se mais fácil e mais simples para os promotores de projetos, as autoridades de gestão e os investidores. A experiência adquirida com a STEP até à data mostra o valor acrescentado da reorientação do apoio orçamental da UE em torno de prioridades claras e partilhadas em matéria de competitividade.

O próximo quadro financeiro plurianual constituirá uma oportunidade para ir mais longe e repensar a estrutura e a afetação do orçamento da UE para apoiar as prioridades em termos de competitividade. As despesas do orçamento da UE encontram-se atualmente dispersas por demasiados programas — muitas vezes com uma coordenação limitada da orientação estratégica e com uma elevada complexidade para os beneficiários. A concentração na competitividade da UE exige um conjunto de prioridades de financiamento acordadas em comum, sob a forma de bens públicos da UE e de projetos de investimento plurinacionais, a definir por meio de um mecanismo de orientação política reforçado (ver ponto 2.5). No próximo quadro financeiro plurianual, um novo **Fundo Europeu de Competitividade** deverá responder a estas necessidades de uma forma mais integrada. Este fundo criará uma capacidade de investimento que apoiará as tecnologias estratégicas e o fabrico (da inteligência artificial ao espaço, passando pelas tecnologias limpas até aos setores biotecnológicos, etc.), que são essenciais para a competitividade europeia, incluindo a investigação e a inovação, bem como os projetos importantes de interesse europeu comum. Contribuirá para alavancar e reduzir os riscos dos investimentos privados.

O financiamento público por si só não é suficiente. É preciso também captar capital privado em grande escala. Importa aproveitar plenamente o potencial do Grupo BEI para atrair investimento privado e colmatar o défice de investimento da Europa em

²⁸ Blogue do BCE, «Mind the gap: Europe's strategic investment needs and how to support them», 2024.

todos os domínios prioritários, desde a descarbonização até à defesa. A rede de bancos de fomento europeus, bem como outras instituições financeiras internacionais, pode também ajudar a alavancar ainda mais o investimento público. A redução dos riscos dos instrumentos financeiros e das garantias orçamentais revelaram-se ferramentas poderosas, com um efeito multiplicador médio superior a 15 vezes até à data. Com base no êxito da execução do Programa InvestEU, com 218 mil milhões de EUR de investimento já mobilizados²⁹, dos quais 65 % provenientes de fontes privadas, será proposta uma maior utilização dos regimes de redução dos riscos financiados pela UE para apoiar investimentos de risco mais elevado e mais direcionados à fase de expansão em setores económicos fundamentais. Os recursos próprios do Grupo BEI também devem continuar a ser mobilizados. Estes recursos, juntamente com os recursos da UE, deverão permitir aumentar a utilização das garantias, empréstimos, instrumentos de financiamento misto, bem como de outros tipos de instrumentos financeiros (incluindo capitais próprios) em todos os domínios prioritários estratégicos apoiados pelo orçamento da UE. Tal implica igualmente alargar o âmbito dos programas de financiamento existentes, começando pelo InvestEU, tornando os mandatos do Grupo BEI e de outros parceiros mais amplos, mais simples, mais rápidos e mais flexíveis. A arquitetura aberta desses instrumentos representa uma oportunidade para reforçar a cooperação e as sinergias com os bancos de fomento nacionais e entre eles.

2.4. Promover as competências e o emprego de qualidade, assegurando simultaneamente a justiça social

Na **base da competitividade da Europa está o seu povo**. A UE conta com alguns dos melhores cientistas e investigadores do mundo e com indústrias criativas e culturais dinâmicas. Dispõe de um vasta reserva de trabalhadores qualificados, de sistemas de ensino e de formação sólidos, de mercados de trabalho inclusivos, de leis contra a discriminação e de um Estado-providência sólido. No entanto, o mercado de trabalho europeu está a passar por uma profunda transformação. Embora o emprego na UE tenha aumentado para 216,5 milhões de pessoas, elevando a taxa de emprego para um novo recorde de 75,3 % e a taxa de desemprego para um nível historicamente baixo (6,1 %) em 2023, continua a registar-se um défice de competências e uma escassez de mão de obra. Por exemplo, quase quatro em cada cinco PME na UE referem dificuldades em encontrar trabalhadores com as competências adequadas³⁰.

É fundamental aplicar políticas sociais eficazes em torno do Pilar Europeu dos Direitos Sociais para construir uma Europa competitiva. Com uma economia mais competitiva e de elevada produtividade assegurar-se-á que o nosso modelo social seja financeiramente sustentável a longo prazo e que os cidadãos encontrem trajetórias claras para o seu próprio êxito económico. Todos os europeus devem poder contribuir para mais aumentos da competitividade e dela beneficiar.

A fim de assegurar uma boa correspondência entre as competências e as exigências do mercado de trabalho, a Comissão apresentará uma iniciativa para construir uma União das Competências, centrada no investimento, na educação de adultos e na aprendizagem ao longo da vida, na criação de competências orientadas para o futuro, na

²⁹ O Programa InvestEU presta um amplo apoio ao investimento através das quatro vertentes: infraestruturas sustentáveis; investigação, inovação e digitalização; PME; investimento social e competências.

³⁰ Eurobarómetro, *European Year of Skills: Skills shortages, recruitment and retention strategies in small and medium-sized enterprises*, 2023.

retenção de competências, na mobilidade justa, na atração e integração de talentos qualificados de países terceiros e no reconhecimento de diferentes tipos de formação, a fim de permitir que as pessoas trabalhem em toda a UE. A melhoria de competências e a requalificação da atual mão de obra europeia é essencial para permitir a transição entre empregos e profissões. A União das Competências incluirá um Plano Estratégico para o Ensino das CTM, um Plano de Ação para as Competências Básicas, centrado na educação escolar, e uma Estratégia Europeia de Ensino e Formação Profissionais, e reforçará as alianças de universidades europeias. Do mesmo modo, a importância das competências e das profissões para o mercado de trabalho exige um diálogo forte com os parceiros sociais, facilitando o reconhecimento e a validação de competências e apresentando dados concretos sobre as competências atuais e futuras e as tendências em termos de situação do emprego. O trabalho neste domínio incluirá uma Iniciativa sobre a Portabilidade de Competências destinada a facilitar o reconhecimento das competências adquiridas em caso de mobilidade. Além disso, a Europa tem também de ser um destino mais acessível e atrativo para os profissionais qualificados de países terceiros, em relação aos quais estamos em concorrência com outras jurisdições, com base nas parcerias para atração de talentos estabelecidas com países parceiros e na futura Reserva de Talentos da UE.

Além disso, uma vez que a Europa se vê confrontada com uma diminuição da população em idade ativa, é necessário aumentar a participação no mercado de trabalho³¹. Existem muitos fatores que limitam o acesso ao trabalho das mulheres, jovens e pessoas mais velhas que pretendem continuar economicamente ativas. O acesso ao mercado de trabalho é também difícil para as pessoas pouco qualificadas, as pessoas com deficiência e outros grupos sub-representados. O aumento da participação no mercado de trabalho e da produtividade dependem, em grande medida, de condições de trabalho justas, de salários dignos, da conciliação entre a vida profissional e a vida familiar e do acesso a estruturas de acolhimento de crianças e a cuidados continuados de qualidade e a preços acessíveis. Para fazer face a estas e a outras dimensões com impacto na participação no mercado de trabalho, a Comissão colaborará com os parceiros sociais para apresentar um Roteiro para Empregos de Qualidade. A Comissão apresentará ainda um Plano Europeu de Habitação a Preços Acessíveis.

Por último, o mundo do trabalho está a mudar e, embora se desenvolvam novos setores económicos de crescimento rápido, os trabalhadores necessitam de vias de adaptação para manter e encontrar emprego, ao mesmo tempo que dispõem de uma rede de segurança durante as transições. No quadro do Semestre Europeu, os Estados-Membros serão particularmente incentivados a modernizar os sistemas de proteção social, a fim de assegurar o acesso de todos os trabalhadores a uma proteção adequada, eficiente e eficaz. As reformas dos regimes de pensões devem ser acompanhadas de iniciativas que promovam o prolongamento da vida ativa, apoiem o envelhecimento ativo e saudável e criem mercados de trabalho mais inclusivos.

2.5. Unir esforços para maximizar o impacto: uma Ferramenta de Coordenação da Competitividade

A UE só conseguirá alcançar os seus objetivos se as políticas nacionais e da UE puderem ser coordenadas de forma mais eficaz. A Europa está muito aquém do que poderia realizar agindo em conjunto, uma vez que as suas políticas industrial e de investigação estão fragmentadas entre a UE e os Estados-Membros e apresentam objetivos

³¹ Cf. Comunicação da Comissão intitulada «Alterações demográficas na Europa: instrumentos de ação» [COM(2023) 577].

múltiplos e não coordenados. No mercado único, cada Estado-Membro aplica as suas próprias políticas industriais e de apoio para impulsionar a competitividade nacional, tendo pouco em conta o que acontece noutros Estados-Membros ou mesmo em seu detrimento, o que reduz a eficácia dessas políticas e recursos, limitando os benefícios globais para a UE no seu todo³².

A Comissão proporá uma nova Ferramenta de Coordenação da Competitividade para agir em conjunto com os Estados-Membros em prioridades comuns em matéria de competitividade em determinados domínios e projetos selecionados, considerados de importância estratégica e de interesse europeu comum. O Semestre Europeu e o NextGenerationEU introduziram, com êxito, a lógica de combinar reformas e investimentos, a fim de implementar as prioridades da UE a nível nacional. Esta abordagem deve ser complementada com ações coordenadas a nível transfronteiras e à escala da UE.

A Ferramenta de Coordenação da Competitividade terá por objetivo alinhar as políticas industriais e de investigação e os investimentos a nível nacional e da UE. Contribuirá para levar a cabo novas iniciativas importantes e/ou projetos transfronteiras com valor acrescentado europeu, tendo em vista a transformação estrutural da economia, a produtividade, o crescimento a longo prazo e o emprego de qualidade, e beneficiará o mercado único. As ações relativas às prioridades conjuntas em matéria de competitividade num determinado setor, as reformas e investimentos necessários e os projetos concretos que exijam coordenação transfronteiras serão identificados em estreita colaboração com os Estados-Membros e outras partes interessadas principais. A Ferramenta de Coordenação da Competitividade será combinada com um Semestre Europeu racionalizado, centrado nas reformas e nos investimentos propícios à competitividade a nível nacional. Ambos farão parte de um mecanismo de orientação coerente e simples para fundamentar as decisões de investimento e as reformas a nível nacional e da UE. Este novo mecanismo de orientação estabelecerá a ligação entre as prioridades e o orçamento da UE, uma vez que, para levar por diante a União dos Investimentos, é necessário alinhar a despesa pública e privada da UE pelas prioridades em matéria de competitividade.

Numa fase inicial, a Comissão proporá a coordenação das políticas da UE e dos Estados-Membros em alguns domínios selecionados com claro valor acrescentado para a competitividade da UE, como casos-piloto. Poderá tratar-se das infraestruturas energéticas e de transporte (por exemplo, redes de eletricidade e armazenamento de energia, combustíveis sustentáveis e carregamento), as infraestruturas digitais e os casos de utilização vertical da inteligência artificial, a biotecnologia, bem como de outras capacidades de produção essenciais (por exemplo, de medicamentos críticos).

O financiamento público para a concretização desses casos-piloto terá de mobilizar o máximo capital privado, tendo em conta as grandes necessidades de investimento. A Comissão acompanhará os progressos no sentido de um alinhamento efetivo, em estreita cooperação com os Estados-Membros. Com base nesta experiência, a Comissão desenvolverá com os Estados-Membros um mecanismo de orientação dos investimentos. A Comissão tenciona realizar um trabalho conjunto numa metodologia para identificar e definir outras redes de infraestruturas, setores ou atividades estratégicas adequadas para o investimento e a coordenação de políticas no âmbito da Ferramenta de Coordenação da

³² Documento de trabalho 24/249 do FMI, *Industrial Policy in Europe: A Single Market Perspective*, elaborado por Andrew Hodge, Roberto Piazza, Fuad Hasanov, Xun Li, Maryam Vaziri, Atticus Weller e Yu Ching Wong, dezembro de 2024.

Competitividade, tendo em conta o seu potencial de inovação, descarbonização e segurança económica³³.

No âmbito do atual quadro financeiro plurianual, os incentivos financeiros para a realização de investimentos coordenados poderão basear-se na experiência bem-sucedida adquirida com a STEP, com base na qual mais de 6 mil milhões de EUR foram já redirecionados dos fundos da política de coesão dos Estados-Membros e das regiões para apoiar objetivos estratégicos e 8,7 mil milhões de EUR distribuídos pelos cinco programas geridos diretamente pela Comissão. Para além de uma nova reprogramação dos fundos da política de coesão, os incentivos financeiros à execução dos planos de ação poderão provir do Grupo BEI, dos bancos de fomento nacionais e de outros parceiros de execução, com base numa garantia InvestEU reforçada. Tal incluirá uma reprogramação dos fundos NextGenerationEU dos Estados-Membros para os seus compartimentos nacionais ao abrigo do Programa InvestEU e alterações específicas das regras deste programa para aumentar a sua capacidade de assunção de riscos.

No âmbito do próximo quadro financeiro plurianual, a aplicação da Ferramenta de Coordenação da Competitividade será apoiada por um novo Fundo Europeu de Competitividade. Este fundo abordará o problema da repartição das despesas por demasiados programas que se sobrepõem, muitos dos quais financiam os mesmos projetos, mas com diferentes requisitos e dificuldades em combinar eficazmente o financiamento. A arquitetura global do fundo permitir-lhe-á acompanhar os projetos europeus ao longo de todo o percurso de investimento, desde a fase de investigação, passando pela expansão e implantação industrial, até à fabricação. Poderá mobilizar de forma flexível todos os instrumentos financeiros: subvenções, empréstimos, capitais próprios e contratos públicos. Além disso, a fim de assegurar a coerência e maximizar a capacidade de atuação, o financiamento associado a futuros planos nacionais que combinem reformas e investimentos fundamentais poderia proporcionar incentivos financeiros e apoio às medidas identificadas através da Ferramenta de Coordenação da Competitividade.

Dinamizadores das ações emblemáticas

Simplificação abrangente e definição de pequenas empresas de média capitalização [26 de fevereiro de 2025]

- Carteira empresarial europeia [2025]
- Estratégia para o Mercado Único [segundo trimestre de 2025]
- Revisão do Regulamento Normalização [2026]

³³ O relatório Draghi apresenta (na página 41) um ponto de partida útil — embora necessariamente esquemático e não exaustivo — que distingue quatro casos gerais aos quais se aplicariam diferentes conjuntos de medidas estratégicas: i) indústrias em que a desvantagem da Europa em termos de custos é demasiado grande para ser um concorrente sério e cuja diversificação é fundamental para limitar as dependências; ii) indústrias em que o interesse da UE se centra na localização da produção (e do emprego associado) na Europa, e não na origem das tecnologias; iii) indústrias em que as empresas europeias têm de reter o conhecimento especializado e a capacidade de fabrico necessária que permitam aumentar a produção em caso de tensões geopolíticas; iv) «indústrias nascentes», em que a UE apresenta uma vantagem em matéria de inovação e antevê um elevado potencial de crescimento futuro.

- União da Poupança e dos Investimentos [primeiro trimestre de 2025]
- Próximo quadro financeiro plurianual, incluindo um Fundo Europeu de Competitividade e uma Ferramenta de Coordenação da Competitividade [2025]
- União das Competências [primeiro trimestre de 2025]
- Roteiro para Empregos de Qualidade [quarto trimestre de 2025]
- Iniciativa sobre a Portabilidade de Competências [2026]

3. Conclusões

Nos próximos anos, a Europa deve nortear-se para a renovação da sua força competitiva. A Europa dispõe de todos os ativos necessários para ser competitiva na economia mundial de amanhã, mas precisa urgentemente de mudar a velocidade. Deve servir-se dos seus pontos fortes e tirar rapidamente partido da sua própria trajetória de crescimento da produtividade baseado na inovação rumo a um futuro climaticamente neutro. A Bússola para a Competitividade aponta para uma UE onde os inovadores possam rapidamente introduzir produtos no mercado e as empresas possam aceder facilmente ao financiamento graças a um mercado de capitais privado, integrado e eficiente, à escala da UE; onde uma empresa em fase de arranque possa localizar e expandir as suas atividades — quer se trate de bens ou serviços — em qualquer parte do mercado único; onde uma parte significativa dos principais protagonistas mundiais nos setores das tecnologias profundas seja europeia, e os setores da indústria transformadora e os agricultores combinem com êxito a competitividade com a sua transição para uma produção hipocarbónica e sustentável; onde os trabalhadores possam progredir em empregos de qualidade e contar com redes duradouras de proteção social e de segurança; onde todos os clientes possam aceder a energia e a produtos limpos a preços acessíveis sempre que e onde deles necessitem, graças a um dos maiores mercados continentais com infraestruturas de rede do mundo; onde a UE e os Estados-Membros utilizam o seu peso coletivo para agir em conjunto e reduzir o excesso de dependências.

A Bússola propõe uma nova abordagem da competitividade que combina políticas industriais, investimentos e reformas, reunidos em torno de uma visão comum. Cada componente reforça a outra. São necessárias reformas para aprofundar o mercado único para que as políticas industriais e o investimento produzam plenamente os seus efeitos, aumentando a dimensão do mercado, facilitando a expansão das empresas e mantendo uma pressão concorrencial saudável em benefício das empresas e dos trabalhadores. Esta abordagem assenta num esforço de simplificação em grande escala e num novo quadro de governação para coordenar as ações a nível da UE e a nível dos Estados-Membros.

A competitividade não é da exclusiva responsabilidade da UE. As instituições da UE, os governos nacionais, as autoridades regionais e também as empresas devem intensificar os esforços para enfrentar o desafio, trabalhando em conjunto **num empreendimento comum** e aumentando os níveis de compromisso e de cooperação. A Ferramenta de Coordenação da Competitividade será um veículo fundamental para dar resposta às prioridades estratégicas. Na execução desta agenda, a Comissão colaborará com as partes interessadas em consultas estreitas e regulares, a fim de identificar os domínios prioritários

que suscitam preocupação e encontrar soluções para um ambiente empresarial mais flexível. O diálogo social continuará a estar na base de todo o processo.

A Bússola para a Competitividade enquadrará o trabalho da Comissão durante todo o mandato. Impulsionar a competitividade não constitui uma solução a curto prazo. Algumas das medidas da Bússola para a Competitividade serão apresentadas muito em breve e poderão produzir rapidamente efeitos tangíveis. Mas muitas produzirão resultados a médio prazo e exigirão um rumo constante. Haverá um acompanhamento anual dos progressos realizados na aplicação da Bússola para a Competitividade, que serão comunicados no relatório anual sobre o mercado único e a competitividade.

Esta oportunidade não pode ser desperdiçada. A UE tem de optar por agir em uníssono por um futuro de prosperidade sustentável para todos ou aceitar a divisão e o declínio económico.

A Comissão convida o Parlamento Europeu, o Conselho, o Conselho Europeu e os parceiros sociais a aprovarem a Bússola para a Competitividade e a contribuírem ativamente para a concretização das iniciativas dela constantes.