Jornal Oficial
da União Europeia

PT
Série C

C/2025/2009

30.4.2025

# Parecer do Comité Económico e Social Europeu

# A realização física do mercado interno da UE na nova situação geopolítica

## (parecer de iniciativa)

(C/2025/2009)

Relatora: **Päivi Elina WOOD**

| | |
|---|---|
| Conselheira | Tellervo KYLÄ-HARAKKA-RUONALA (da relatora) |
| Decisão da Plenária | 24.10.2024 |
| Base jurídica | Artigo 52.º, n.º 2, do Regimento |
| Competência | Secção dos Transportes, Energia, Infraestruturas e Sociedade da Informação |
| Adoção em secção | 5.2.2025 |
| Adoção em plenária | 26.2.2025 |
| Reunião plenária n.º | 594 |
| Resultado da votação (votos a favor/votos contra/ /abstenções) | 208/0/2 |

## 1. Conclusões e recomendações

1.1. As ligações de transporte são cruciais para a realização e o bom funcionamento do mercado único, devendo a política relativa à rede transeuropeia de transportes (RTE-T) ser vista como um elemento essencial para melhorar a competitividade da União Europeia (UE) a nível mundial, bem como a sua segurança e coesão territorial. A situação geopolítica atual realça ainda mais o papel dos transportes e da logística. O objetivo do presente parecer de iniciativa é avaliar a forma como as infraestruturas e as ligações de transporte devem ser melhoradas em resposta à nova situação, em constante evolução.

1.2. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) salienta que as redes de transportes devem ser sempre consideradas na sua totalidade, abrangendo os diferentes modos de transporte, com especial atenção para os nós que permitem a multimodalidade, como os portos e os aeroportos. Embora seja fundamental facilitar o transporte nas partes centrais e mais utilizadas da rede de transportes, é também de importância crucial proporcionar às zonas periféricas uma boa conectividade e um acesso adequado ao mercado único. Importa reconhecer e abordar de forma adequada as consequências das crises recentes para a conectividade na UE.

1.3. Além de eliminar com caráter de urgência as deficiências existentes na rede de transportes, a UE deve assegurar que a rede está alinhada com as novas necessidades em matéria de segurança económica e geopolítica, incluindo o reforço do peso da produção interna e do mercado único, com o objetivo de melhorar a segurança do aprovisionamento de matérias-primas, componentes e produtos. Além disso, o CESE recomenda que seja dada maior ênfase às infraestruturas de dupla utilização, colaborando igualmente com a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN).

1.4. É também necessário desenvolver a cooperação e a conectividade com países terceiros, tanto para fins de exportação como para permitir a diversificação das cadeias de abastecimento e das importações, assegurando simultaneamente a proteção contra os riscos de segurança e respeitando as normas sociais e ambientais. O CESE salienta o papel fundamental dos transportes ao permitirem e contribuírem para parcerias com países que partilham dos mesmos valores, tanto noutros continentes como na vizinhança da UE, prestando especial atenção ao alargamento da UE.

1.5. O CESE considera essencial concentrar mais esforços na melhoria da resiliência e da fiabilidade dos sistemas de transporte. É necessário reforçar o planeamento de contingência para estar devidamente preparado para gerir vários tipos de riscos híbridos, incluindo ciberameaças e ataques físicos às infraestruturas de transporte. Dado que os sistemas de transporte, de energia e digitais estão cada vez mais interligados, é necessário desenvolvê-los de forma compatível e garantir a segurança das infraestruturas críticas. Importa igualmente assegurar a disponibilidade e o funcionamento da infraestrutura para combustíveis.

1.6. O CESE chama também a atenção para os impactos da situação geopolítica na transição ecológica e preconiza um investimento adequado na procura de formas competitivas de garantir um acesso seguro às tecnologias essenciais, à energia e às matérias-primas necessárias para a transição ecológica do setor dos transportes. O CESE salienta igualmente a necessidade urgente de medidas de preparação e gestão face às consequências da crise climática para os sistemas de transporte.

1.7. O CESE considera imperativo que, no próximo quadro financeiro plurianual (QFP), se atribua um nível adequado de financiamento ao investimento no desenvolvimento e na manutenção das infraestruturas de transporte de forma bem orientada, começando pelo objetivo de concluir a rede principal da RTE-T até 2030. O próximo Mecanismo Interligar a Europa deve centrar-se em projetos de caráter transfronteiriço, bem como em projetos que visem eliminar estrangulamentos e colmatar as ligações em falta na rede principal e na rede global. Do ponto de vista da segurança global, é importante melhorar a vitalidade e as ligações ao mercado único das regiões fronteiriças da UE. Na afetação de fundos, é necessário ter em conta os benefícios a curto e a longo prazo das infraestruturas de transporte, incluindo a criação de crescimento e de emprego.

1.8. A fim de assegurar um sistema europeu de transporte preparado para o futuro, o CESE solicita uma cooperação intensa entre vários intervenientes, bem como uma análise abrangente e estratégica dos obstáculos existentes no mercado dos transportes e das consequências a longo prazo das crises anteriores para as cadeias de abastecimento, acompanhada de uma avaliação da procura de novas soluções tecnológicas e de melhorias administrativas para responder aos desafios e às necessidades de desenvolvimento.

1.9. Deve também ser prestada a devida atenção aos recursos humanos necessários no setor dos transportes, o que exige medidas para facilitar a mobilidade laboral, melhorar as competências e aptidões e tornar o setor dos transportes mais atrativo.

## 2. **Antecedentes**

2.1. A realização do mercado único deve ocupar um lugar de destaque na agenda da UE e requer medidas urgentes para aumentar a competitividade e a prosperidade da Europa. A política relativa à rede transeuropeia de transportes (RTE-T) é um dos principais instrumentos para ligar os Estados-Membros, as empresas e os cidadãos da UE, a fim de criar o espaço do mercado único. Uma infraestrutura de transporte adequada e os serviços de transporte conexos são um pré-requisito para a livre circulação de pessoas e mercadorias e um exemplo concreto do valor que as liberdades da UE têm para os cidadãos. A infraestrutura digital está integralmente ligada às infraestruturas de transporte, devendo desenvolver-se de forma articulada. A promoção de um mercado único mais interligado permitiria aumentar ainda mais o comércio e contribuiria para a competitividade da UE a nível mundial.

2.2. As redes de transportes também desempenham um papel fundamental do ponto de vista da segurança global, desde a segurança económica à segurança militar. A logística é um fator fundamental para a segurança das cadeias de abastecimento de produtos industriais e de mercadorias do quotidiano no mercado único. As ligações de transporte também permitem o comércio internacional, que, juntamente com o mercado único, é necessário para a segurança económica da UE. Além disso, as infraestruturas de transporte permitem a mobilidade de pessoas e materiais para fins de defesa. No entanto, a própria infraestrutura de transporte é vulnerável a riscos de segurança, incluindo ameaças físicas e ciberameaças.

2.3. Uma infraestrutura de transporte eficiente, coerente e segura é, por conseguinte, não só necessária para o mercado único por direito próprio, mas também crucial para que a UE esteja numa posição mais forte na cena mundial e aumente a sua capacidade de resposta aos desafios internacionais. O alargamento da UE constitui outro aspeto que realça a importância das ligações de transporte, tendo em conta as necessidades futuras de um mercado interno mais vasto.

2.4. No entanto, subsistem muitos obstáculos relacionados com os transportes, que cabe eliminar para tirar pleno partido do potencial inexplorado do mercado único. Além disso, surgiram novos desafios e exigências devido a alterações significativas na situação geopolítica e geoeconómica, decorrentes, entre outras causas, da guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia, do aumento de vários tipos de operações híbridas, da fragmentação da economia e do comércio mundiais — paralelamente ao reforço do protecionismo e da concorrência por recursos críticos — e dos impactos da pandemia nas cadeias de abastecimento e nas ligações de transporte.

2.5. É da maior importância adotar as medidas necessárias para colmatar as atuais deficiências da rede de transportes da UE e fazer face aos desafios novos e crescentes impostos pela situação geopolítica. O mesmo se aplica às ligações de transporte internacionais, que devem ser consideradas numa perspetiva tanto económica como de segurança, com o objetivo de gerir os riscos económicos e geopolíticos para a segurança, ao mesmo tempo que se apoiam novas parcerias económicas.

2.6. Importa reconhecer que os Estados-Membros enfrentaram a nova situação geopolítica de diversas formas no que diz respeito aos diferentes modos de transporte, especialmente no que toca à conectividade e ao acesso ao mercado único, mas também em matéria de ligações internacionais.

2.7. O objetivo do presente parecer de iniciativa é avaliar de que forma a atual situação geopolítica está a afetar as necessidades de conectividade física dos transportes no mercado único e de que forma as infraestruturas de transporte da UE devem ser desenvolvidas em resposta à nova situação, em constante evolução. Além disso, o parecer propõe medidas estratégicas que podem proporcionar melhorias na prática. Este assunto é particularmente pertinente e atual, nomeadamente com o início do novo mandato das instituições da UE.

## 3. **Necessidades de desenvolvimento no que diz respeito às ligações e infraestruturas de transporte da UE**

### 3.1. ***Uma rede de transportes adequada à sua finalidade***

3.1.1. Há uma necessidade imperiosa de completar a RTE-T, tal como acordado pelos colegisladores, a fim de contribuir para o bom funcionamento do mercado único e para a consecução dos objetivos de mobilidade sustentável da UE, bem como para o reforço da coesão territorial entre os Estados-Membros.

3.1.2. Dado o aumento dos riscos a nível mundial, tornou-se ainda mais importante que a UE garanta a segurança do aprovisionamento de energia, matérias-primas, componentes e produtos, com especial destaque para as matérias-primas críticas. Tal exige tanto a diversificação das parcerias externas como o reforço da capacidade de produção própria da UE, ao mesmo tempo que se facilita o acesso aos recursos energéticos e às matérias-primas na UE, incluindo no Ártico e noutras regiões ricas em recursos naturais. Isto é aplicável a uma grande variedade de setores, desde a produção primária a vários setores industriais. As redes de transportes da UE devem ser capazes de responder a estes desenvolvimentos e proporcionar melhores condições para a comodalidade e a utilização de vários modos de transporte, incluindo o transporte ferroviário de mercadorias.

3.1.3. O mesmo se aplica à distribuição de produtos. O reforço do peso do mercado único torna imperativa a racionalização da logística do transporte de mercadorias e da entrega de produtos de consumo, bem como a adaptação aos novos desenvolvimentos nas cadeias de produção e de abastecimento. Embora seja fundamental facilitar o transporte nas partes centrais e mais utilizadas da rede de transportes, é também de crucial importância garantir que a rede proporciona às zonas periféricas uma boa conectividade e um acesso adequado ao mercado único.

3.1.4. É igualmente necessário dar mais ênfase aos aspetos de segurança, incluindo as necessidades de defesa, no âmbito da política da RTE-T e do Mecanismo Interligar a Europa. Por conseguinte, o Plano de Ação para a Mobilidade Militar para 2022-2026 ([1]) deve ser devidamente executado, tendo especialmente em conta a evolução das circunstâncias geopolíticas e a preparação para as necessidades futuras.

3.1.5. A rede de transportes deve ser sempre considerada na sua totalidade, tendo em conta os diferentes modos de transporte, com especial atenção para os nós que permitem a multimodalidade. Os portos europeus, de norte a sul e de leste a oeste, e as suas ligações ao interior são essenciais para a proteção, a segurança e o funcionamento das sociedades. Por conseguinte, é necessário avaliar, inclusive numa perspetiva de política de defesa, quais os portos críticos, mesmo que não constem da rede principal ou da rede global definidas no Regulamento RTE-T. A mesma lógica é aplicável à aviação e aos aeroportos.

([1]) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022JC0048&qid=1737387698687.

3.2. ***Melhoria da resiliência dos sistemas de transporte***

3.2.1. A situação geopolítica atual evidencia a importância da resiliência e da fiabilidade dos sistemas de transporte da UE e exige igualmente que se preparem devidamente planos de contingência reforçados para vários tipos de riscos e para a sua gestão.

3.2.2. As ciberameaças e os ataques físicos ao sistema de transporte podem perturbar todos os modos de transporte e, consequentemente, o funcionamento da sociedade no seu conjunto. Cabe combater o aumento das interferências GPS, em especial no transporte marítimo e na aviação, a fim de evitar a criação de zonas na UE onde os requisitos de segurança não são cumpridos ou onde as empresas não podem ou não querem continuar a operar. As consequências económicas da existência de «zonas interditas» na UE para os operadores de transportes também seriam excessivas para os Estados-Membros e os operadores económicos da UE.

3.2.3. Dado que os sistemas de transporte, de energia e digitais estão cada vez mais interligados, é necessário desenvolvê-los de forma compatível. A segurança do sistema de transporte deve ser considerada no contexto global da infraestrutura crítica. Por exemplo, com a eletrificação e a digitalização dos transportes, é cada vez mais necessária preparação para gerir tanto as perturbações do aprovisionamento de eletricidade como os ataques à cibersegurança. É igualmente importante, sobretudo em situações de crise, dispor de uma infraestrutura para combustíveis funcional, bem como de reservas suficientes.

3.2.4. Durante a pandemia de COVID-19, as cadeias de abastecimento estiveram em risco devido a perturbações no transporte internacional, mas também devido ao encerramento das fronteiras internas da UE. Mesmo após a pandemia, alguns Estados-Membros sofreram uma redução da conectividade, tanto no mercado único como a nível internacional. Por conseguinte, é necessário dispor de uma melhor preparação para uma série de crises diversas, com base na experiência adquirida com as crises anteriores, incluindo através do recurso ao diálogo social para encontrar soluções.

3.2.5. As circunstâncias geopolíticas também têm impacto na execução da transição ecológica, nomeadamente no setor dos transportes. O abandono dos combustíveis fósseis, o desenvolvimento de combustíveis alternativos e a redução da dependência de importações excessivas e arriscadas implicam esforços intensos para descobrir novas formas de garantir a segurança do abastecimento e de acesso em relação às tecnologias essenciais e às matérias-primas necessárias para a transição ecológica do setor dos transportes. Para tal, cumpre reforçar as capacidades de produção interna e as infraestruturas de transportes conexas em setores como a extração e a transformação de minerais críticos, bem como a produção de hidrogénio e de biocombustíveis, o que deve ser feito sem pôr em risco a competitividade do setor dos transportes, mas antes reforçando-a. Importa igualmente garantir a disponibilidade dos combustíveis necessários para fins de defesa.

3.2.6. A crise climática também cria riscos para os sistemas de transportes, com o aumento das cheias, das tempestades e de outros fenómenos meteorológicos extremos que afetam as infraestruturas. Por conseguinte, são necessárias medidas adequadas de preparação e adaptação para dar resposta aos impactos da crise climática, tal como sublinhado no relatório Niinistö sobre a preparação e a prontidão civil e militar ([2]).

3.3. ***Para além do mercado único***

3.3.1. A par do bom funcionamento das ligações na UE, é igualmente necessário reforçar a conectividade com países terceiros, de uma forma que proteja contra os riscos de segurança e respeite as normas sociais e ambientais. Em resposta ao impacto da guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia, foram adotadas mais medidas para melhorar a conectividade com a Ucrânia e a Moldávia enquanto países vizinhos. Na nova situação geopolítica, é igualmente necessário assegurar ligações robustas entre os Estados-Membros da UE e os outros países candidatos, os países do Espaço Económico Europeu e o Reino Unido.

3.3.2. A evolução geopolítica também conduziu a mudanças nas parcerias económicas com países de outros continentes, colocando uma nova ênfase na cooperação com países que partilham dos mesmos valores. Para o efeito, há que desenvolver ligações de transporte internacionais adequadas. Ao mesmo tempo que se reforça a segurança do aprovisionamento através da diversificação das cadeias de abastecimento, é igualmente importante salvaguardar ligações adequadas para fins de exportação. É também necessário encontrar novas soluções em resposta à redução da conectividade resultante das sanções contra a Rússia, como a proibição da utilização do espaço aéreo para sobrevoos.

([2]) https://commission.europa.eu/document/5bb2881f-9e29-42f2-8b77-8739b19d047c_en.

3.3.3. A promoção de uma posição mais forte para os intervenientes europeus no setor dos transportes à escala mundial é uma forma de melhorar a segurança económica global da UE. Para o efeito, cumpre criar condições de concorrência equitativas para as empresas de serviços de transporte de longa distância, que são obrigadas a gerir mais riscos e a enfrentar custos mais elevados, em especial nos setores da aviação e do transporte marítimo. Condições mais favoráveis para a indústria transformadora europeia, incluindo a construção naval e a indústria aeronáutica, ajudariam também a reforçar a influência mundial da UE no setor dos transportes.

3.3.4. As parcerias em matéria de infraestruturas de transporte no âmbito da Estratégia Global Gateway são outra forma de reforçar o papel da UE a nível mundial e de expandir a conectividade com a RTE-T.

## 4. **Medidas políticas facilitadoras**

### 4.1. ***Uma atribuição de financiamento bem orientada***

4.1.1. Os recursos financeiros afetados ao desenvolvimento das infraestruturas de transporte no próximo QFP desempenharão um papel fundamental para garantir que o sistema de transporte na sua totalidade promova a conectividade no mercado único e apoie a competitividade, a segurança e a sustentabilidade. Os investimentos em infraestruturas não devem ser vistos apenas numa perspetiva de curto prazo, devendo também ser tidos em conta os efeitos multiplicadores a mais longo prazo.

4.1.2. O papel dos transportes deve ser mais bem reconhecido como um elemento crucial para a consecução dos objetivos estratégicos da UE. Como tal, no próximo QFP, é essencial disponibilizar um nível adequado de financiamento para dar resposta às necessidades de investimento no desenvolvimento e na manutenção das infraestruturas de transporte, começando pelo objetivo de concluir a rede principal da RTE-T até 2030.

4.1.3. A fim de apoiar os programas que refletem as prioridades estratégicas da UE, o próximo Mecanismo Interligar a Europa deve centrar-se em projetos de caráter transfronteiriço, bem como em projetos que visem eliminar estrangulamentos e colmatar as ligações em falta na rede principal e na rede global.

4.1.4. Tendo em conta a situação geopolítica, importa prestar mais atenção aos aspetos de segurança, como os requisitos relativos à mobilidade militar e às infraestruturas de dupla utilização. Por razões de segurança, o próximo QFP deve reconhecer a situação nas regiões fronteiriças orientais da UE, nomeadamente no que toca às infraestruturas de transporte, a fim de reforçar a resiliência e a vitalidade destas regiões e as suas ligações ao mercado único.

4.1.5. O financiamento necessário para completar a RTE-T e desenvolver as infraestruturas de transporte da UE é considerável. No entanto, os investimentos em infraestruturas criarão crescimento e emprego a curto e a longo prazo. Para além do financiamento público, deve dar-se mais atenção à redução das lacunas financeiras através do reforço das parcerias público-privadas para a construção de novas infraestruturas, bem como para a manutenção e gestão das infraestruturas existentes, em benefício de todos. Para o efeito, poderão considerar-se novos instrumentos, como as obrigações para financiamento de projetos.

### 4.2. ***Cooperação e análise estratégica***

4.2.1. A fim de evitar a multiplicação de diferentes sistemas, o desenvolvimento dos sistemas de transporte exige uma cooperação a vários níveis: entre a Comissão Europeia e os Estados-Membros, entre os Estados-Membros e entre os decisores políticos nacionais, regionais e locais. Além disso, exige cooperação internacional relativamente às ligações de transporte com países terceiros. No que diz respeito às questões de segurança, incluindo a proteção das infraestruturas críticas, há que tirar pleno partido da parceria estratégica e da cooperação estruturada com a OTAN.

4.2.2. É também necessária uma estreita cooperação entre o setor público e as partes interessadas pertinentes, nomeadamente as empresas, os sindicatos e outras organizações da sociedade civil. Importa prestar a devida atenção aos recursos humanos necessários no setor dos transportes, o que exige medidas para facilitar a mobilidade laboral, melhorar as competências e aptidões e tornar o setor dos transportes mais atrativo.

4.2.3. A fim de assegurar que o setor dos transportes está preparado para o futuro, é necessário um investimento robusto na inovação, bem como nas novas tecnologias. Cabe salvaguardar a importância dos corredores de transporte enquanto ambientes de testagem de soluções futuras.

4.2.4. A redução dos encargos administrativos, em consonância com as prioridades da Comissão, deve também refletir-se no setor dos transportes. Os processos administrativos relacionados com o desenvolvimento das infraestruturas de transporte devem ser racionalizados, incluindo os procedimentos de ordenamento do território e de licenciamento, assegurando simultaneamente a sustentabilidade dos projetos. É necessário continuar a estudar a transição para um planeamento mais coordenado dos transportes, princípios comuns e a redução da fragmentação, bem como um quadro de planeamento para cada período de seis anos.

4.2.5. Ao elaborar uma nova estratégia para o mercado único, a Comissão deve avaliar a forma de melhorar os sistemas de transporte em toda a UE, a fim de garantir a segurança das cadeias de abastecimento em setores críticos e vulneráveis, tanto em situações normais como excecionais. Essa avaliação deve abranger todas as zonas geográficas da UE, incluindo as ilhas e as zonas remotas.

4.2.6. É necessária uma análise exaustiva dos principais obstáculos no mercado dos transportes em cada Estado-Membro, a fim de superar a fragmentação existente. Importa realizar uma análise adequada para avaliar as consequências a longo prazo da COVID-19 para o setor dos transportes e as cadeias de abastecimento. É igualmente necessário avaliar os impactos da guerra de agressão da Rússia em todos os modos de transporte, a fim de identificar eventuais novas lacunas na conectividade entre diferentes zonas da UE e de as colmatar de forma adequada. A análise deve abranger a aviação, os caminhos de ferro, as vias navegáveis interiores e as rotas de transporte marítimo de curta distância, bem como as estradas que ligam nós urbanos, portos marítimos e interiores, aeroportos e terminais, bem como diferentes regiões da UE. A avaliação deve igualmente ter em conta o impacto na coesão interna e na conectividade entre os Estados-Membros.

Bruxelas, 26 de fevereiro de 2025.

*O Presidente*
*do Comité Económico e Social Europeu*
Oliver RÖPKE