C/2025/766

11.2.2025

Parecer do Comité Económico e Social Europeu

Políticas industriais setoriais que contribuam para uma maior autonomia estratégica

(parecer de iniciativa)

(C/2025/766)

Relator: **Alain COHEUR**

Correlator: **Antonello PEZZINI**

Conselheiro	Giannino BERNABEI (do correlator, Cat. 1)
Decisão da Plenária	18.1.2024
Base jurídica	Artigo 52.º, n.º 2, do Regimento
Competência	Comissão Consultiva das Mutações Industriais
Adoção em secção	5.11.2024
Adoção em plenária	4.12.2024
Reunião plenária n.º	592
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/ abstenções)	189/3/3

1. Conclusões e recomendações

1.1. Em consonância com os seus pareceres anteriores, o Comité Económico e Social Europeu (CESE) chamou a atenção para os riscos comuns que existem em setores industriais muito diferentes. Embora as respostas possam muitas vezes ser idênticas, devem contudo ser direcionadas. O CESE insta urgentemente a Comissão Europeia a retomar as análises e a avaliação das perspetivas setoriais da política industrial através de exercícios prospetivos com o objetivo de recuperar posições concorrenciais a nível mundial.

1.2. O CESE solicita à Comissão que implemente rapidamente ações específicas para apoiar os diferentes setores estratégicos, como o dos produtos químicos e seus derivados, o da metalurgia e o da cibersegurança.

1.3. O CESE considera que o mercado único deve assegurar uma maior autonomia no que toca às dependências do exterior nas cadeias de abastecimento, de processos e de produtos, mas também orientar os seus 450 milhões de consumidores para o consumo de produtos europeus através da definição de normas em matéria de sustentabilidade, circularidade e pegada de carbono, permitindo assim ao mercado único reforçar ainda mais a sua legitimidade.

1.4. Para combater o declínio industrial, o CESE considera que as empresas precisam de ter acesso a instituições bancárias que apoiem a política industrial enraizada nas nossas regiões, bem como a trabalhadores cada vez mais qualificados e a ecossistemas académicos que favoreçam a inovação e a investigação que estarão na origem dos empregos do futuro.

1.5. No setor dos produtos químicos, o CESE salienta a necessidade de reforçar as parcerias para estimular a inovação e o investimento, de relocalizar a indústria química e estabelecer os centros de decisão em solo europeu, bem como de harmonizar as normas de qualidade para os resíduos de plástico triados/pré-tratados e de criar um mercado secundário único e aberto para assegurar o fornecimento contínuo de resíduos de plástico para o funcionamento das instalações de reciclagem química.

1.6. No domínio da cibersegurança, face às ameaças existentes, o CESE recomenda uma supervisão acrescida e contínua, bem como o desenvolvimento de programas de assistência técnica preventiva acessíveis a todas as empresas.

1.7. O CESE entende que um novo declínio da indústria metalúrgica é inaceitável, uma vez que tal poderia comprometer seriamente a nossa autonomia estratégica, todos os nossos setores industriais (ferroviário, nuclear, marítimo, espacial, automóvel, da defesa, etc.) e, consequentemente, o nosso futuro industrial. Mais do que nunca, a Europa necessita de estabelecer um pacto industrial para fortalecer o Pacto Ecológico e o Plano de Ação para a Economia Circular, de reforçar as alianças industriais na indústria metalúrgica através de projetos importantes de interesse comum e de reindustrializar vários territórios negligenciados para voltar a criar empregos de qualidade e de proximidade.

2. **Observações gerais**

2.1. Confrontada com crises permanentes, a Europa tomou consciência da necessidade de encontrar uma solução para as suas dependências estratégicas e para as suas fragilidades estruturais. A autonomia estratégica só é possível se as indústrias de base e as indústrias estratégicas, incluindo as que consomem muita energia e água, permanecerem e investirem na Europa.

2.2. Dada a falta de fiabilidade das redes globalizadas, a necessidade de garantir cadeias de aprovisionamento mais seguras afirma-se como um imperativo económico e operacional. A deterioração do contexto geopolítico e de segurança, bem como as medidas adotadas por alguns países terceiros, criaram condições para um quase monopólio das matérias-primas, que acrescem à concessão de fortes subvenções à produção, com a consequente distorção das trocas e concorrência desleal.

2.3. Mais do que nunca, os consumidores tendem a privilegiar produtos saudáveis, sustentáveis e locais, que cumpram requisitos mais rigorosos em matéria de proximidade e de rastreabilidade, o que pesa também a favor de uma relocalização da produção na Europa. Os nossos setores industriais têm um papel fundamental a desempenhar na transição da economia.

2.4. O presente parecer assinala a importância de determinados setores para alcançar a autonomia estratégica e a forma como as políticas industriais setoriais os podem apoiar. São muitos os setores essenciais para a nossa autonomia. Para complementar a visão definida no Parecer – Rumo a uma Europa mais resiliente, competitiva e sustentável ([1]), o presente parecer debruça-se sobre os setores químico, da cibersegurança e metalúrgico, à luz da abordagem global estabelecida em Versalhes e Granada, que foi mais tarde objeto de novo debate no contexto da Declaração de Antuérpia de 4 de março de 2024 ([2]).

2.5. Um plano de ação industrial deve possibilitar a reformulação das estratégias industriais setoriais europeias para dar resposta a todas as transições e a todos os desafios com que estão confrontadas. Para as indústrias europeias, são imperativos fundamentais:

— garantir o acesso a matérias-primas críticas (MPC) ([3]);

— gerir as empresas de forma eficiente em termos de carbono e de recursos hídricos ([4]) para fazer face ao nexo energia/água/MPC;

— integrar os progressos relacionados com a digitalização ([5]);

— aceder aos recursos financeiros e

— dispor de uma mão de obra qualificada, de programas de formação contínua e de requalificação, com especial destaque para as pequenas e médias empresas (PME), nomeadamente através da introdução de um roteiro para as dimensões humana e social ([6]).

([1]) JO C, C/2024/4062, 12.7.2024, ELI: https://eur-lex.europa.eu/eli/C/2024/4062/oj?locale=pt.
([2]) https://cms.antwerp-declaration.eu/uploads/declaration.pdf.
([3]) JO C 349 de 29.9.2023, p. 142.
([4]) JO C, C/2024/4062, 12.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4062/oj, e Parecer do CESE, JO C, C/2024/4659, 9.8.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4659/oj.
([5]) JO C, C/2024/4062, 12.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4062/oj.
([6]) JO C, C/2024/4659, 9.8.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4659/oj.

2.6. Para preservar a competitividade das empresas num contexto em que não lutam necessariamente com as mesmas armas dos seus concorrentes, é necessário revitalizar o mercado único, tal como propõem os relatórios de Enrico Letta e de Mario Draghi, promover a investigação e a inovação de ponta em setores como a inteligência artificial (IA), as tecnologias quânticas, as biotecnologias, os materiais avançados e as tecnologias de impacto zero, e melhorar as cadeias de abastecimento e de transporte, facilitando simultaneamente o acesso ao crédito.

2.7. Estes enormes desafios surgem num momento em que as empresas enfrentam a contração económica mais grave da década, que está a provocar a diminuição da procura, o aumento dos custos de produção e a deslocalização do investimento para outras regiões. Mais do que nunca, as empresas necessitam urgentemente de clareza, de previsibilidade e de confiança na Europa e na sua política industrial setorial.

2.8. Enquanto pioneiras no domínio da ação climática, as nossas empresas, incluindo as que operam em setores estratégicos, poderão estar em desvantagem competitiva por estarem sujeitas a normas ambientais mais rigorosas do que outros intervenientes mundiais. Para resolver este problema, o setor industrial poderia ser colocado em pé de igualdade com os seus concorrentes mediante a aplicação de medidas políticas suscetíveis de reduzir o risco de fuga de carbono, abrindo simultaneamente o caminho à liderança tecnológica industrial.

2.9. A transição para uma economia sustentável proporciona à União Europeia (UE) a oportunidade de se tornar líder nos setores emergentes das tecnologias limpas, servindo também como catalisador para a modernização da sua indústria. Duas das possibilidades que se abrem consistem em visar a liderança tecnológica no domínio das energias renováveis e eficientes em termos hídricos e implementar uma economia mais circular.

3. **Setores industriais resilientes e competitivos**

3.1. Para os setores industriais, os desafios consistem em:

— adaptar a sua capacidade de integrar os novos imperativos relacionados com a concorrência e demonstrar uma maior resiliência,

— absorver os choques e reagir de forma flexível à evolução das necessidades do mercado,

— apoiar as suas orientações, indo além dos critérios de custo, a fim de ter devidamente em conta as dimensões do serviço e da qualidade, a proteção do ambiente e a preservação dos recursos humanos (empregos de qualidade),

— melhorar o seu desempenho na utilização de energia e materiais, otimizando simultaneamente os seus níveis de competitividade nos mercados mundiais,

— manter um nível de investimento considerável na inovação tecnológica

— e aceder mais facilmente ao capital de risco europeu e nacional.

3.2. Para esse efeito, as empresas precisam de ter acesso a instituições financeiras que apoiem a politica industrial europeia. A disponibilização de financiamento pelo setor privado e pelos bancos será crucial. Apesar dos elevados níveis de endividamento e de inflação, que limitam a sua margem de manobra, o setor público deve continuar a desempenhar um papel fundamental no acesso ao financiamento, mas os recursos do setor privado também devem ser mobilizados, canalizando as poupanças das famílias – se for caso disso – para ativos financeiros mais rentáveis.

3.3. Cumpre orientar o Mecanismo de Recuperação e Resiliência e os fundos estruturais e regionais para a integração e a construção, o mais rapidamente possível, de infraestruturas europeias de craveira mundial no domínio da energia, das tecnologias digitais, da captura, utilização e armazenamento de carbono e da reciclagem, uma vez que se trata de projetos importantes de interesse europeu comum. É necessário descongestionar o tráfego transfronteiriço, desenvolver redes transeuropeias e eliminar os obstáculos às autorizações para projetos de transformação industrial.

3.4. As transformações em curso exigirão também trabalhadores cada vez mais qualificados em número significativo. No entanto, a mão de obra qualificada para trabalhar nas energias renováveis e digitalizadas na UE é rara, a propensão para a mobilidade é por vezes baixa e os empregadores enfrentam uma forte concorrência de setores de atividade adjacentes. Estima-se que esta escassez de mão de obra se agravará tanto no caso dos trabalhadores como dos cargos de gestão. Ao mesmo tempo, o desenvolvimento da IA cria oportunidades e desafios que ainda são difíceis de avaliar, uma vez que permite ultrapassar o ser humano na recolha e análise de dados ou mesmo nas tarefas de conceção. Trata-se de uma nova revolução industrial que exige um novo quadro cultural e novas competências indispensáveis para novos empregos altamente qualificados.

3.5. É importante obter, agregando as necessidades expressas a nível setorial, uma visão consolidada das necessidades em matéria de qualificações, tendo em conta a inversão da pirâmide etária, bem as entradas no mercado de trabalho e as saídas do mesmo.

3.6. Neste contexto, a Comissão Europeia deve realizar estudos fiáveis. Se for caso disso, poderão ser aplicadas medidas de intervenção social para que estas transições sejam bem-sucedidas, a fim de otimizar as transformações positivas e minimizar as perturbações negativas na sociedade. Ao mesmo tempo, é necessário desenvolver setores de excelência para dispor de mão de obra qualificada.

3.7. O aumento da concorrência mundial, devido à emergência de novas economias, oferece oportunidades para explorar mais profundamente o potencial do mercado único da UE, da especialização inteligente e do alargamento da conectividade e das cadeias de valor mundiais, mas vem acompanhado de um risco crescente de utilização das dependências económicas para fins geopolíticos e de criação de monopólios à escala mundial extremamente poderosos.

3.8. Por conseguinte, é imperativo reforçar a resiliência dos ativos económicos estratégicos da UE protegendo os direitos de propriedade intelectual e as infraestruturas críticas, com vista a evitar um controlo externo e a reequilibrar o poder económico, a fim de recuperar a propriedade de cadeias de abastecimento estáveis e seguras. A UE tem de reforçar a sua capacidade de fixar objetivos económicos comuns e de agir de forma independente.

3.9. A coordenação dos esforços diplomáticos será decisiva para assegurar que a transição para uma economia sustentável se torne um esforço mundial. A UE tem uma enorme oportunidade para confirmar e conservar a sua posição de liderança na diplomacia climática, desde que mantenha o seu papel de motor da transição sustentável e que promova um movimento de mudança responsável a nível mundial.

4. **O setor químico e dos produtos relacionados com a saúde**

4.1. A química é um dos setores cruciais para a autonomia estratégica e também um dos que conhecem o maior declínio, devido ao abrandamento da economia mundial, ao enfraquecimento dos mercados locais e à perda de competitividade ligada ao aumento dos preços da energia e das matérias-primas na Europa. Apenas os setores químicos relacionados com a saúde e, em especial, os produtos farmacêuticos reagiram a esta situação.

4.2. A indústria química europeia deve orientar-se para a neutralidade climática, pois desempenha um papel fundamental na gestão da mudança em muitos setores industriais. A UE deve manter um equilíbrio entre as suas ambições em matéria de ambiente e de competitividade, assegurando que a legislação relativa aos produtos químicos seja eficaz e favoreça a inovação e que a sua abordagem incida nos riscos e não na proibição alargada de produtos, utilizando, sempre que necessário, a fórmula do «ambiente de testagem da regulamentação».

4.3. A reciclagem química não está atualmente suficientemente desenvolvida devido à falta de um quadro legislativo adequado. Cumpre explorar todo o potencial da reciclagem química através de medidas que favoreçam a inovação, da criação de condições de concorrência equitativas, de cadeias de reciclagem e de vias claras para a «valorização» dos plásticos após a utilização que, de outro modo, serão exportados, incinerados, depositados em aterro ou desperdiçados.

4.4. São necessárias regras da UE para promover a reciclagem química como solução complementar da reciclagem mecânica, a fim de atrair o investimento nestas tecnologias e apoiar a consecução dos objetivos da União em matéria de teor de material reciclado. O método do balanço de massas, aplicado por etapas progressivas, para substituir uma percentagem do teor de combustíveis fósseis (não renováveis) por produtos provenientes de recursos circulares é essencial.

4.5. A fim de assegurar a intensificação e a plena implantação da reciclagem química, é necessário agir de acordo com os seguintes princípios orientadores:

— Aumentar a colaboração baseada em parcerias para impulsionar a inovação e o investimento, a exemplo da Aliança para os Plásticos Circulares,

— Relocalizar a indústria química e implantar os centros de decisão em solo europeu,

— Uniformizar as normas para assegurar uma abordagem de balanço de massas transparente, com normas de qualidade para os resíduos plásticos triados/pré-tratados, utilizando simultaneamente análises do ciclo de vida para medir os impactos ambientais,

— Criar um mercado secundário único e aberto para assegurar um fornecimento contínuo de resíduos de plástico para o funcionamento das instalações de reciclagem química.

4.6. No que diz respeito aos produtos relacionados com a saúde, a biotecnologia e a biofabricação desempenham um papel crucial na indústria química e oferecem muitas oportunidades para desenvolver produtos sustentáveis de elevado desempenho, reforçando simultaneamente a autonomia estratégica ([7]).

4.7. Cumpre impulsionar os setores da saúde e farmacêutico, nomeadamente através de um ato legislativo ambicioso sobre os medicamentos críticos, a fim de combater as dependências europeias e de reforçar a nossa soberania, a nossa resiliência e a nossa capacidade de inovar e de produzir ([8]).

5. **O setor da cibersegurança**

5.1. A Internet das coisas industriais é uma componente importante da quarta revolução industrial (ou «indústria 4.0»), que integra vários conceitos e tecnologias, tais como a IA, a computação na nuvem ou a realidade aumentada, mas que não está suficientemente protegida e cujo controlo continua a ser difícil de exercer.

5.2. No domínio digital, além das prioridades de normalização das tecnologias da informação e comunicação para o mercado único digital, a Estratégia Digital Europeia, a Estratégia para os Dados e o Regulamento da Inteligência Artificial reconhecem a importância de adotar normas para a nova geração de tecnologias, tendo sido estabelecida uma estratégia de normalização.

5.3. Algumas aplicações de IA podem representar uma ameaça aos direitos dos cidadãos e à democracia, como os sistemas de categorização biométrica que utilizam características sensíveis, a recuperação não direcionada de imagens faciais da Internet ou as sequências de videovigilância para criar bases de dados de reconhecimento facial, o reconhecimento de emoções no local de trabalho e nos estabelecimentos de ensino, pontuação social ou sistemas de IA que manipulam o comportamento humano. Todos estes aspetos exigem uma supervisão reforçada e contínua.

5.4. No domínio da cibersegurança, a UE enfrenta riscos crescentes e ameaças complexas. Para combater a atual fragmentação e promover uma cooperação reforçada entre os Estados-Membros, é essencial desenvolver a coordenação e incentivar os Estados-Membros a partilharem informações sobre os ataques de que sejam alvo, apesar da sensibilidade das informações de segurança nacional.

5.5. Os Estados-Membros devem avaliar constantemente os riscos das infraestruturas e das redes de comunicação europeias. Há que identificar várias ameaças às redes e às infraestruturas de comunicação, tais como *software* malicioso de apagamento, *software* de sequestro, ataques à cadeia de abastecimento, ataques físicos, sabotagens, etc.

5.6. A constante mudança, o anonimato e a ausência de fronteiras que caracterizam o ciberespaço apresentam simultaneamente oportunidades e riscos para o funcionamento da sociedade da informação, tanto ao nível do indivíduo e do Estado como a nível transnacional. As pequenas e médias empresas (PME) enfrentam riscos graves em matéria de cibersegurança e os ciberataques são muitas vezes fatais para estas empresas. Por conseguinte, cumpre implementar programas de assistência técnica preventiva a que todas as empresas possam ter acesso.

([7]) JO C, C/2024/6026, 12.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6026/oj.
([8]) JO C, C/2024/1568, 5.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1568/oj, e JO C, C/2024/3387, 31.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/3387/oj.

6. **A metalurgia**

6.1. A metalurgia é um desafio subestimado e que não se limita à mera exploração do aço; com efeito, está presente nas ligas especiais para a aeronáutica, a eletrónica, a construção, a indústria automóvel, os comboios de alta velocidade, a indústria nuclear, sem contar com as suas aplicações na vida quotidiana (latas de alumínio, computadores portáteis, etc.).

6.2. Registe-se que no setor siderúrgico muitos centros de decisão já não se encontram na Europa, mas sim, por exemplo, na índia, enquanto a investigação de ponta continua bem implantada na Europa. A distância geográfica e intelectual daí decorrente entre os centros de tomada de decisão, de fabrico e de investigação conduz frequentemente à perda de competências no domínio da metalurgia.

6.3. Produz-se assim um efeito de cascata: o esforço das universidades diminui devido à supressão da metalurgia dos programas de estudos, o ensino perde dinamismo, a atratividade das disciplinas industriais diminui, faltam jovens investigadores e engenheiros, os postos de trabalho tornam-se mais raros, as remunerações diminuem, a profissão perde a sua atratividade e o setor entra em queda, embora as necessidades continuem a existir e não parem de crescer fortemente.

6.4. O CESE entende que um novo declínio da indústria metalúrgica é inaceitável, uma vez que tal poderia comprometer seriamente a nossa autonomia estratégica, todos os nossos setores industriais (ferroviário, nuclear, marítimo, espacial, automóvel, da defesa, etc.) e, consequentemente, o nosso futuro industrial.

6.5. O CESE reconhece que a nova estratégia industrial de 2020 lançou as bases para uma política industrial; no entanto, volvidos quase cinco anos, as numerosas fragilidades constatadas na altura não perderam a sua atualidade e as respostas estruturais tardam a ser implementadas. Mais do que nunca, a Europa necessita de estabelecer um pacto industrial para fortalecer o Pacto Ecológico e o Plano de Ação para a Economia Circular, de reforçar as alianças industriais na indústria metalúrgica através de projetos importantes de interesse comum e de reindustrializar vários territórios negligenciados para voltar a criar empregos de qualidade e de proximidade.

6.6. A fim de assegurar oportunidades de mercado para os setores estratégicos europeus, é igualmente essencial orientar os 450 milhões de consumidores para o consumo de produtos europeus, através da definição de normas em matéria de sustentabilidade, de circularidade e de pegada de carbono que permitam ao mercado único reforçar a sua legitimidade.

Bruxelas, 4 de dezembro de 2024.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Oliver RÖPKE