



Comissão  
Europeia



---

# LIVRO BRANCO SOBRE O **FUTURO DA EUROPA**

---

*Reflexões e cenários  
para a UE27 em 2025*





Comissão Europeia  
COM(2017)2025 do 1 de março de 2017

Rue de la Loi / Wetstraat, 200  
1040 Bruxelles/Brussels  
+32 2 299 11 11

---

## Prefácio

*Em 25 de março de 2017, os 27 líderes dos Estados-Membros da União Europeia encontrar-se-ão em Roma, unidos pela paz e pela amizade.*

*Esse acontecimento constitui, por si só, uma conquista que muitos julgariam impensável quando os seis Estados-Membros fundadores assinaram os Tratados de Roma, há 60 anos.*

*Ao celebrar este aniversário, unimo-nos em pensamento aos nossos predecessores, cujo sonho para a Europa se tornou uma realidade. É chegado o momento de nos determos com orgulho nas nossas conquistas e de evocar os valores que nos mantêm unidos.*

*Mas Roma deve igualmente marcar o início de um novo capítulo da nossa história. Avizinham-se importantes desafios para a nossa segurança, para o bem-estar das nossas populações e para o papel que a Europa será chamada a desempenhar num mundo cada vez mais multipolar. Terá de ser a Europa, unida a 27, a traçar o seu próprio destino e a forjar uma visão para o seu futuro.*

*O presente livro branco constitui o contributo da Comissão Europeia para este novo capítulo do projeto europeu. Queremos lançar um processo em que a Europa é a protagonista do seu próprio destino. O nosso objetivo consiste em identificar os desafios e oportunidades que temos pela frente e apresentar as diferentes opções de que dispomos para responder em conjunto a tais desafios.*

*Após um amplo debate, que se realizará à escala europeia nos próximos meses e no qual participarão o Parlamento Europeu, os parlamentos nacionais, as autoridades locais e regionais e a sociedade civil em geral, darei seguimento a estas ideias e apresentarei*



*as minhas considerações pessoais sobre o futuro da Europa por ocasião do meu discurso sobre o estado da União, em setembro de 2017. Contribuiremos assim para que o Conselho Europeu chegue às suas primeiras conclusões no final do ano e decida sobre as medidas a adotar ao longo do período que precede as eleições para o Parlamento Europeu, em junho de 2019.*

*Ao decidirmos qual a via a seguir, devemos ter em mente que a Europa tem sempre dado o melhor de si quando estamos unidos, determinados e confiantes na nossa capacidade de conceber em conjunto o nosso futuro.*

*A União Europeia mudou as nossas vidas para melhor. Temos de assegurar que continuará a fazê-lo para todos aqueles que nos sucederão.*

A handwritten signature in blue ink, which appears to be 'Jean-Claude Juncker'. The signature is stylized and written in a cursive-like font.

*Jean-Claude Juncker  
1 de março de 2017*



‘A Europa não se fará de uma só vez, nem de acordo com um plano único. Far-se-á através de realizações concretas que criarão, antes de mais, uma solidariedade de facto.’

*Robert Schuman  
9 de Maio de 1950*



---

## Sumário

PREFÁCIO DO PRESIDENTE DA COMISSÃO EUROPEIA	3
1. INTRODUÇÃO	6
2. OS FATORES DETERMINANTES DO FUTURO DA EUROPA	8
3. CINCO CENÁRIOS PARA A EUROPA EM 2025	15
CENÁRIO 1: ASSEGURAR A CONTINUIDADE	16
CENÁRIO 2: RESTRINGIR-SE AO MERCADO ÚNICO	18
CENÁRIO 3: FAZER «MAIS», QUEM QUISER «MAIS»	20
CENÁRIO 4: FAZER «MENOS», COM MAIOR EFICIÊNCIA	22
CENÁRIO 5: FAZER MUITO «MAIS», TODOS JUNTOS	24
4. PERSPETIVAS PARA O FUTURO	26
5. ANEXOS:	
O PROCESSO DO LIVRO BRANCO	28
OS CINCO CENÁRIOS. APRESENTAÇÃO GERAL POR POLÍTICA	29

## 1. Introdução

Ao longo de muitas gerações, a Europa foi sempre considerada sinónimo de futuro.

Arrancou com a visão de Altiero Spinelli e Ernesto Rossi, prisioneiros políticos detidos por um regime fascista na ilha de Ventotene durante a Segunda Guerra Mundial. O seu manifesto Por uma Europa Livre e Unida descrevia um lugar onde aliados e adversários convergiram para assegurar que as «velhas aberrações» da Europa nunca voltariam a acontecer.

### Manifesto de Ventotene



Há sessenta anos, inspirados por esse ideal de um futuro pacífico e partilhado, os membros fundadores da UE encetaram um percurso único e ambicioso de integração europeia.

Comprometeram-se a resolver os seus conflitos sentados a uma mesa e não nos campos de batalha. Substituíram o recurso à força armada pela força da lei. Abriram o caminho para a adesão de outros países, reunificando a Europa e tornando-a mais forte.

O nosso conturbado passado deu assim lugar a uma paz que se prolongou por setenta anos e a uma União alargada que conta com 500 milhões de cidadãos a viver em liberdade, numa das economias mais prósperas do mundo. As imagens dos confrontos nas trincheiras e nos campos de Verdun, ou de um continente dividido pela Cortina de Ferro e pelo Muro de Berlim, deram lugar a uma União que se destaca como um modelo de paz e estabilidade.

O sacrifício das gerações que nos precederam não deve nunca ser esquecido. A dignidade humana, a liberdade e a democracia são valores que foram conquistados com esforço e não podem, em caso algum, ser renegados. Estes valores fundamentais continuam a unir-nos estreitamente, mesmo que nem todos os europeus de hoje valorizem a paz da mesma forma que os seus pais ou avós.

A UE constitui, atualmente, um espaço onde

os cidadãos europeus podem desfrutar de uma diversidade de culturas, ideias e tradições que é única no mundo, numa União que se estende por quatro milhões de quilómetros quadrados. É nesse espaço que os cidadãos europeus têm tecido entre si vínculos para toda a vida e podem viajar, estudar e trabalhar sem o obstáculo das fronteiras nacionais e da moeda. É nesse espaço que o Estado de direito substituiu a regra da primazia da força e que a igualdade não se fica nas palavras, mas continua a ser acerrimamente defendida.

Apesar de tudo isto, muitos europeus consideram a União ou como uma realidade demasiado distante ou como uma entidade que interfere demasiado na sua vida quotidiana. Outros põem em causa o seu valor acrescentado e interrogam-se sobre a forma como a Europa melhora o seu nível de vida. E, para demasiados, a UE ficou aquém das suas expectativas, quando se viu a braços com a sua pior crise financeira, económica e social da história do pós-guerra.

Tudo indica que os desafios com que a Europa se defronta não vão esmorecer. A nossa economia está a recuperar da crise financeira mundial, mas os efeitos dessa recuperação ainda se fazem sentir de forma desigual. Há grande instabilidade nalguns dos países nossos vizinhos, provocando a maior crise de refugiados desde a Segunda Guerra Mundial. Atentados terroristas atingiram o coração de várias das nossas cidades. Estão a surgir novas potências mundiais e as antigas deparam-se com novas realidades. No ano passado, um dos nossos Estados-Membros votou a favor da saída da União.

A situação atual não constitui necessariamente um fator limitativo para o futuro da Europa. A União foi-se construindo, muitas vezes, na sequência de crises e falsas partidas. Desde a Comunidade Europeia da Defesa, que não chegou a concretizar-se na década de 1950, aos choques cambiais da década de 1970, passando por adesões falhadas e rejeições por



Fonte: Comissão Europeia

referendo nas últimas décadas, a Europa viu-se sempre em encruzilhadas e sempre se adaptou e evoluiu.

Só nos últimos 25 anos, os Tratados de Maastricht, Amesterdão e Nice introduziram reformas profundas e transformaram uma União cuja envergadura mais do que duplicou. O Tratado de Lisboa, e o debate que o antecedeu e que se prolongou por uma década, abriram um novo capítulo da integração europeia cujo potencial não foi ainda plenamente explorado.

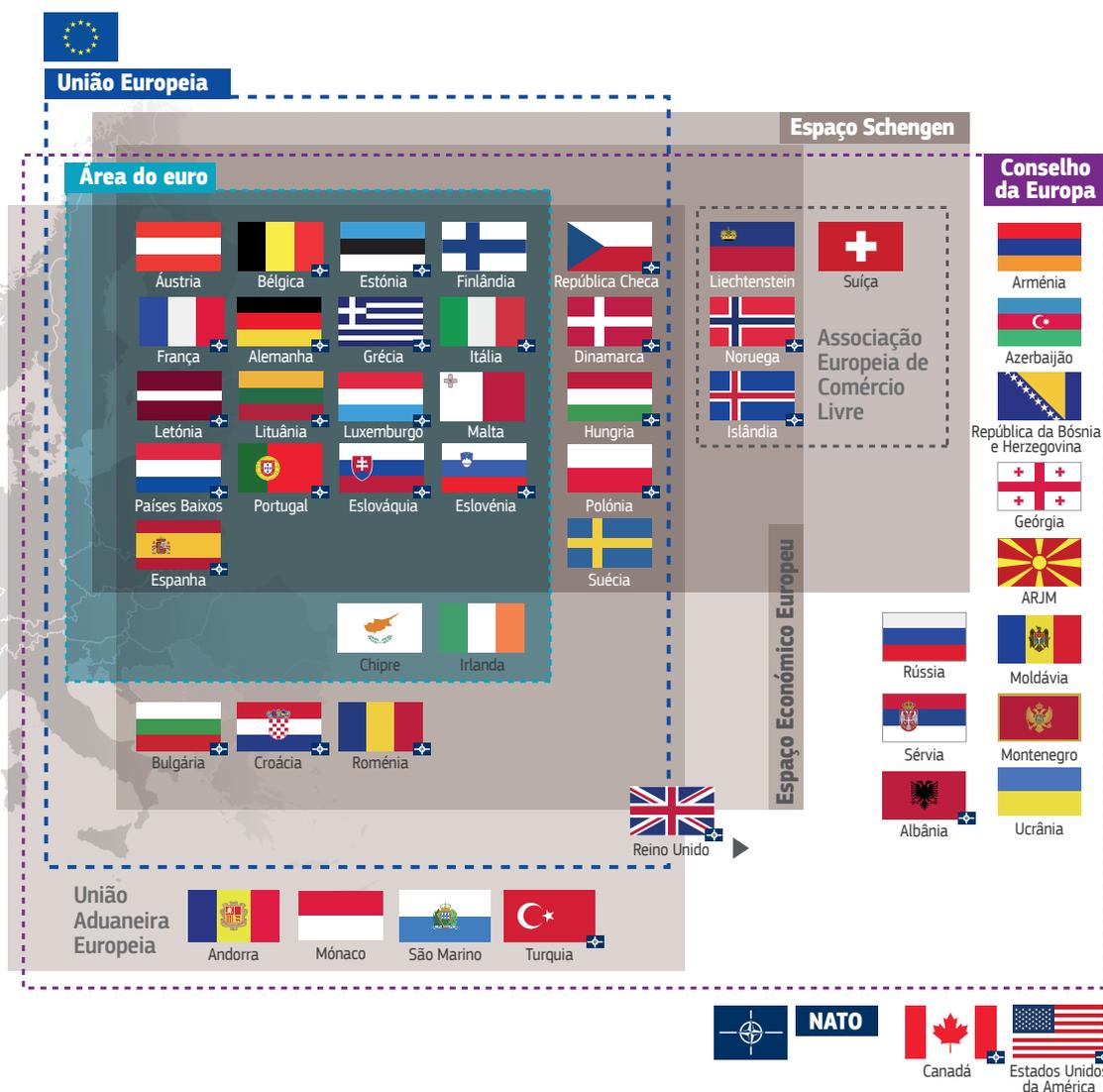
À semelhança das gerações que nos precederam, a nossa resposta à tarefa que se avizinha não pode ser uma resposta nostálgica ou de curto prazo. Deve ser edificada numa perspetiva comum e na convicção partilhada de que, unindo os nossos esforços, cada um de nós ficará a ganhar.

Quando os 27 Chefes de Estado e de Governo se reunirem em Roma para celebrar o 60.º aniversário do nosso projeto comum, devemos voltar-nos de novo para o futuro.

O presente livro branco identifica os fatores de mudança para a próxima década e apresenta um leque de cenários sobre a forma como a Europa poderá evoluir até 2025. Lança assim um debate que deverá contribuir para um melhor enfoque da reflexão e para se encontrarem novas respostas a uma questão que já é antiga:

Que futuro desejamos para nós próprios, para os nossos filhos e para a nossa União?

## A Europa hoje

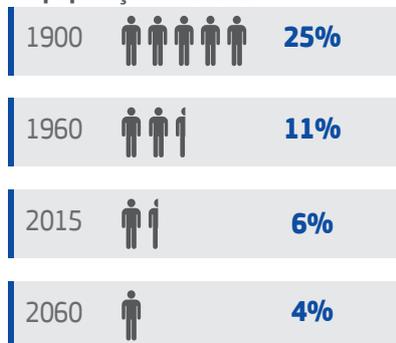


## 2. Os fatores determinantes do futuro da Europa

### UMA POSIÇÃO QUE MUDA NUM MUNDO EM EVOLUÇÃO

A Europa é a sede do maior mercado único e da segunda moeda mais utilizada a nível mundial. Constitui a maior potência comercial e o principal doador de ajuda humanitária e ao desenvolvimento. Graças, em parte, ao programa Horizonte 2020, o maior programa de investigação multinacional do mundo, a Europa ocupa um lugar de vanguarda na inovação. A sua diplomacia tem um peso importante e contribui para manter o mundo mais seguro e mais sustentável, como o demonstra o acordo histórico alcançado com o Irão sobre o seu programa nuclear ou o papel de liderança que a UE desempenhou no Acordo de Paris sobre o Clima e a adoção, pelas Nações Unidas, dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável para 2030. A nossa estreita cooperação com a OTAN e o nosso papel ativo no Conselho da Europa reforçam esta influência.

#### A Europa representa uma percentagem cada vez menor da população mundial



Fonte: Divisão de Estatística das Nações Unidas e Eurostat, UE-27

A Europa é atrativa para muitos dos seus parceiros. Embora não se prevejam novas adesões a curto prazo, a perspetiva em si constitui um instrumento eficaz para projetar estabilidade e segurança ao longo das nossas fronteiras. A UE colabora ativamente com os países vizinhos, quer a Leste quer a Sul. Desde a nossa parceria reforçada com a Ucrânia até à cooperação alargada com os nossos parceiros africanos, o papel da Europa enquanto força positiva à escala mundial é mais importante do que nunca.

No entanto, este estatuto oculta uma realidade muito simples: a posição da Europa no mundo está a retrair-se, à medida que outras regiões do mundo se desenvolvem. Em 1900, a Europa representava cerca de 25 % da população mundial, ao passo que, em 2060, deverá representar menos de 5 %.

Nessa altura, nenhum Estado-Membro terá mais de 1 % da população mundial.

O poder económico da Europa deverá também enfraquecer em termos relativos, estimando-se que represente muito menos de 20 % do PIB mundial em 2030, contra cerca de 22% atualmente. A influência galopante das economias emergentes realça a necessidade de a Europa falar a uma só voz e agir com o peso conjunto dos seus membros individuais.

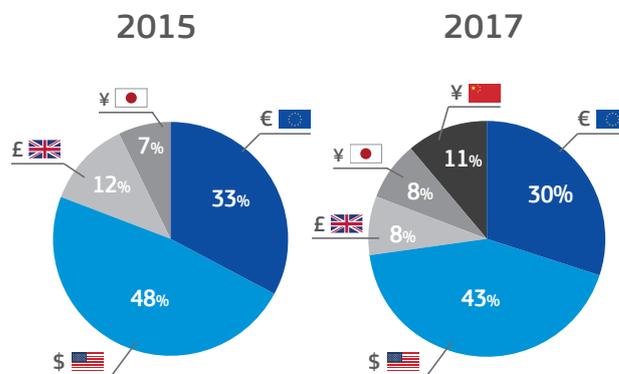
A mobilização de tropas nas nossas fronteiras orientais, a guerra e o terrorismo no Médio Oriente e em África, bem como a crescente militarização em todo o mundo, são um testemunho vivo do agravamento das tensões a nível mundial.

#### A quota da Europa no PIB mundial está a diminuir

	2004	2015	
Estados Unidos da América	28%	24%	↘
UE-27	26%	22%	↘
Japão	11%	6%	↘
Reino Unido	5%	4%	↘
China	5%	15%	↗
Canadá	2%	2%	→
México	2%	2%	→
Brasil	<2%	2%	↗
Índia	<2%	3%	↗
Resto do Mundo	18%	21%	↗

Fonte: Eurostat e Divisão de Estatística das Nações Unidas

O euro constitui atualmente uma divisa mundial, mas outros atores mundiais estão a ganhar peso

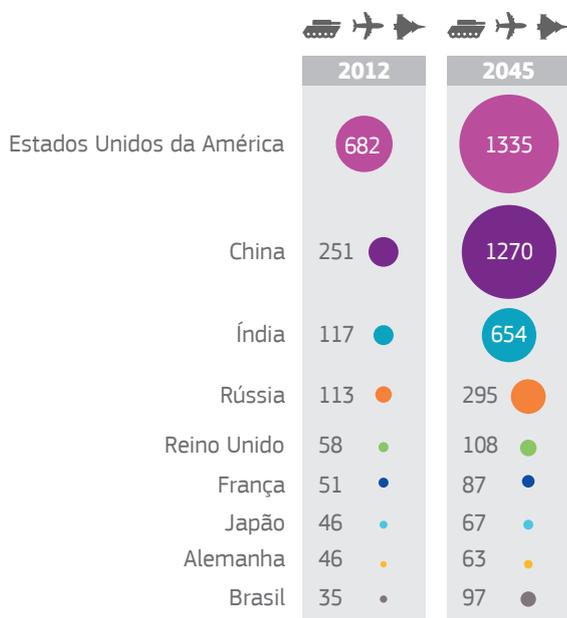


Nota: Os gráficos mostram a evolução recente do cabaz de moedas utilizadas como referência pelo Fundo Monetário Internacional, os seus chamados «direitos de saque especiais»

Fonte: Fundo Monetário Internacional, valores referentes a 30.11.2015 e 24.2.2017, respetivamente.

É mais premente do que nunca refletir sobre o modo de impedirmos, reagirmos e nos protegermos das diferentes ameaças, que vão desde ciberataques em grande escala até formas mais tradicionais de agressão. A OTAN continuará a assegurar a segurança militar na maioria dos países da UE, mas a Europa não pode ser ingénuo e deve preocupar-se com a sua própria segurança. Não pode contentar-se em ser uma «soft power», numa situação em que a força pode prevalecer sobre o direito.

**Prevê-se, até 2045, uma duplicação das despesas de defesa na maior parte dos países que mais investem neste setor (em milhares de milhões de USD)**



Fonte: relatório do Ministério da Defesa do Reino Unido, *Strategic Trends Programme: Global Strategic Trends – Out to 2045*

**A UE é o maior doador de ajuda humanitária e ao desenvolvimento (% do total e milhares de milhões USD)**



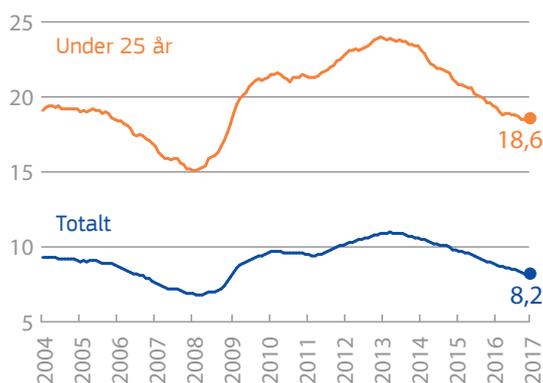
Fonte: OCDE, 2015, UE = UE e os seus Estados Membros

Embora o mundo nunca tenha parecido tão pequeno nem tenha estado tão bem conectado, o regresso do isolacionismo veio lançar dúvidas sobre o futuro do comércio internacional e do multilateralismo. A prosperidade da Europa e a sua capacidade para defender os nossos valores na cena mundial continuará a depender da sua abertura e da solidez das suas ligações com os seus parceiros. No entanto, a defesa do comércio livre e progressista e a configuração de uma globalização em benefício de todos constituirá um desafio cada vez mais exigente.

**UMA ECONOMIA E UMA SOCIEDADE PROFUNDAMENTE TRANSFORMADAS**

A crise financeira e económica à escala mundial que teve início em 2008 nos Estados Unidos abalou profundamente a Europa. Graças a uma ação determinada, a economia da UE regressou agora a uma trajetória mais estável, com a taxa de desemprego a diminuir para o nível mais baixo desde a «grande recessão». No entanto, a retoma faz-se ainda sentir de forma dispar nas diferentes camadas sociais e regiões. Continua a ser altamente prioritário sanar as sequelas da crise, desde o desemprego de longa duração até aos elevados níveis de dívida pública e privada em muitas partes da Europa.

**Os níveis de desemprego diminuem, mas continuam a ser elevados na UE -28**

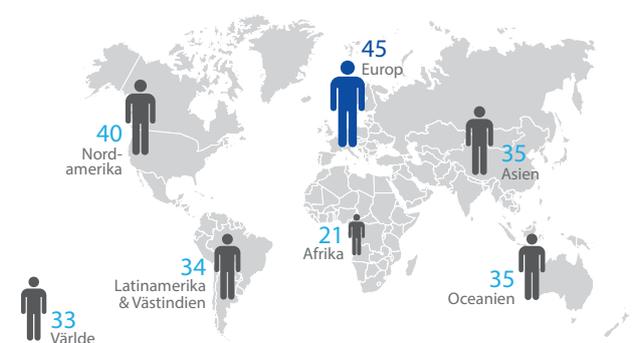


Fonte: Comissão Europeia

Este desafio afigura-se particularmente grave para a geração mais jovem. Pela primeira vez desde a Segunda Guerra Mundial, existe um risco real de que a atual geração de jovens adultos acabe por ter condições de vida piores do que os seus pais. A Europa não se pode dar ao luxo de perder o grupo etário mais qualificado que alguma vez teve e deixar que as desigualdades

geracionais condenem o seu futuro. Esta evolução veio alimentar dúvidas acerca da economia social de mercado da UE e da sua capacidade para cumprir a promessa de não deixar ninguém de lado e garantir que cada geração terá melhores condições de vida do que a anterior. Estas dúvidas foram particularmente sentidas na área do euro, pondo em destaque a necessidade de se concluir a União Económica e Monetária e de se reforçar a convergência dos desempenhos económicos e sociais. Uma tarefa igualmente difícil nos próximos anos consistirá em tornar a economia europeia mais inclusiva, competitiva, resiliente e duradoura.

### A Europa terá a população mais idosa no mundo em 2030 (média etária por regiões do mundo)



Fonte: Rand Europe

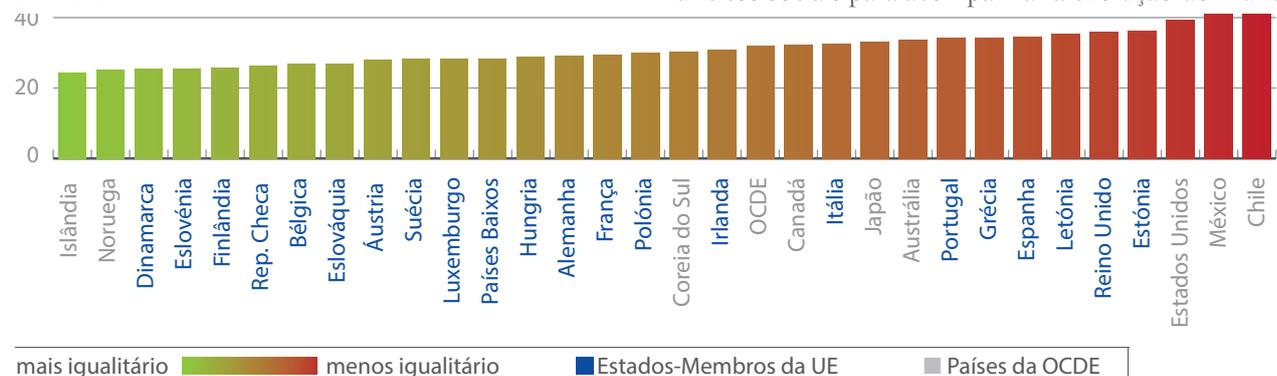
A Europa está a envelhecer rapidamente e a esperança de vida está a atingir níveis sem precedentes. Com uma média etária de 45 anos, a Europa será em 2030 a região mais «velha» do mundo. As novas estruturas familiares, a evolução demográfica, a urbanização e a maior diversidade das modalidades de carreira profissional estão a afetar a configuração da coesão social. No espaço de uma geração, o trabalhador

médio europeu passou de uma situação em que tinha um emprego para toda a vida para uma situação em que conta mais de dez empregos ao longo da sua carreira. Há mais mulheres do que nunca no mercado de trabalho, mas para se conseguir uma verdadeira igualdade entre homens e mulheres será necessário eliminar os obstáculos que persistem. Numa altura em que a população europeia em idade ativa está a diminuir, é necessário mobilizar todo o potencial dos seus talentos.

A Europa dispõe já dos sistemas mais avançados de Estado-providência a nível mundial, que podem dar resposta aos desafios sociais em todo o mundo. A sua comunidade científica está na vanguarda da investigação mundial para dar resposta aos desafios na área da saúde, como por exemplo o tratamento da doença de Alzheimer. Os sistemas de proteção social terão, todavia, de ser significativamente modernizados para continuarem a ser acessíveis e acompanharem as novas realidades demográficas e em matéria de organização do trabalho.

Isto assume uma importância particular na medida em que se assiste na Europa a uma profunda digitalização da sociedade, que já está a esbater as fronteiras entre trabalhadores assalariados e independentes, bens e serviços ou consumidores e produtores. Muitos dos empregos atuais não existiam há dez anos. Muitos mais irão surgir nos próximos anos. É provável que a maioria das crianças que hoje começam o ensino primário irão mais tarde trabalhar em novos tipos de empregos, que atualmente não existem. Os desafios colocados por um maior recurso às tecnologias e à automatização afetarão todos os empregos e setores de atividade. Tirar o melhor partido possível das novas oportunidades, atenuando simultaneamente o seu eventual impacto negativo, exigirá um investimento maciço nas competências e uma revisão importante dos sistemas de educação e de aprendizagem ao longo da vida. Implicará também a conceção de novos direitos sociais para acompanhar a evolução do mundo

### A Europa reúne as sociedades mais igualitárias do mundo



Nota: Este gráfico mostra a distribuição de rendimento entre indivíduos recorrendo ao coeficiente Gini, em que 0 representa igualdade perfeita.

Fonte: OCDE, últimos dados disponíveis

do trabalho.

Por outro lado, a Europa está empenhada numa ambiciosa descarbonização da sua economia e na redução das emissões nocivas. Acresce que teremos de continuar a adaptar-nos às crescentes pressões a nível climático e ambiental. A nossa indústria, as cidades e as famílias terão de alterar o modo como funcionam e utilizam energia. Nós já estamos na vanguarda em «cidades inteligentes», na utilização eficiente dos recursos naturais e na luta mundial contra as alterações climáticas. As nossas empresas detêm 40 % das patentes de tecnologias energéticas renováveis a nível mundial. Um dos nossos principais desafios consistirá em colocar soluções inovadoras no mercado, no seu território e fora dele.

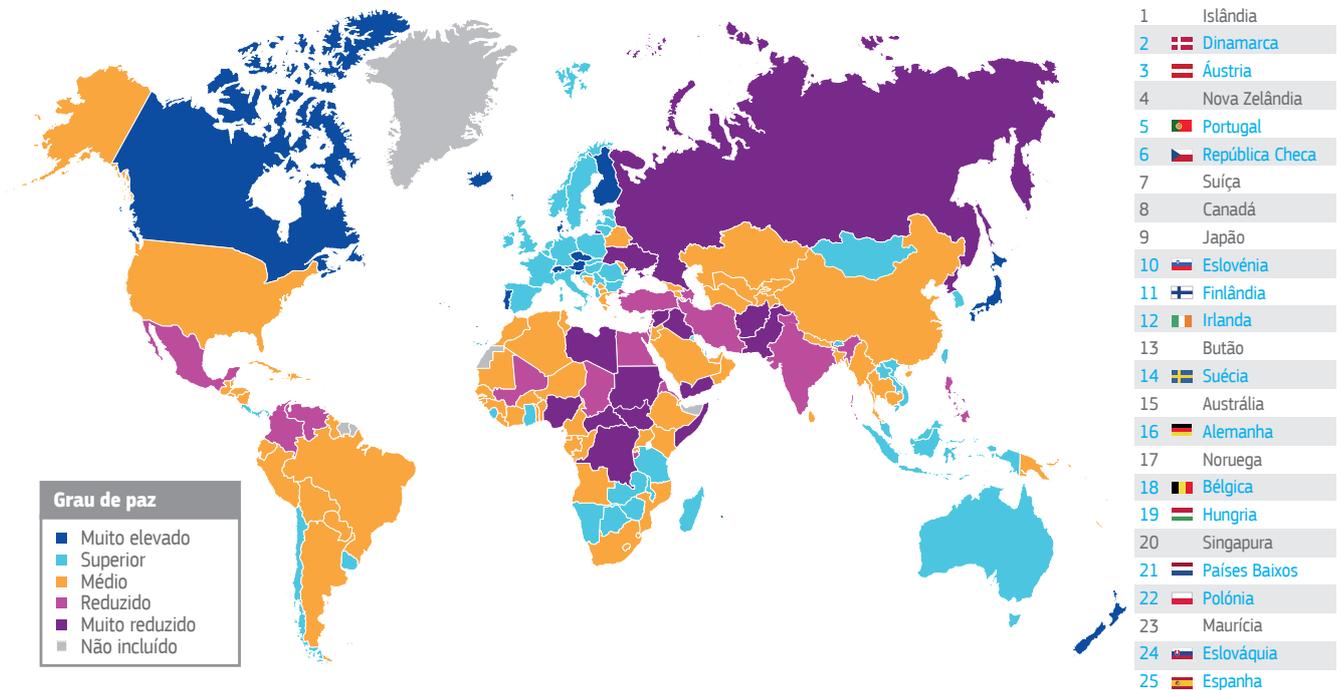
## CRESCENTES AMEAÇAS E APREENSÕES EM MATÉRIA DE SEGURANÇA E FRONTEIRAS

A Europa é um lugar extraordinariamente livre e estável para os seus cidadãos, num mundo onde ainda reinam a discórdia e a divisão. Dos 25 países considerados como os mais pacíficos do mundo, 15 pertencem à União Europeia. No entanto, o efeito dissuasor dos recentes atentados terroristas tem abalado a nossa sociedade. O esbatimento progressivo da distinção entre ameaças internas e externas está a mudar a forma como os cidadãos concebem a segurança pessoal e das fronteiras. Paradoxalmente, isto acontece num momento em que as deslocações pelo mundo, por motivos de trabalho ou de lazer, são mais fáceis e frequentes do que nunca.

### Há 25 anos: a queda do Muro de Berlim



## Os 25 países mais pacíficos no mundo



Fonte: Índice Global de Paz

As tensões que induzem a migração deverão igualmente multiplicar-se e os fluxos serão oriundos de diferentes partes do mundo, à medida que se fizerem sentir os efeitos do crescimento demográfico, das tensões generalizadas e das alterações climáticas.

A crise dos refugiados, que levou ao afluxo de 1,2 milhões de pessoas para a Europa em 2015, assume uma escala sem precedentes desde a Segunda Guerra Mundial. Esta situação levou a um debate aceso sobre as noções de solidariedade e responsabilidade entre os Estados-Membros, alimentando um questionamento mais generalizado sobre o futuro da gestão das fronteiras e da livre circulação na Europa.

Para os 1,7 milhões de cidadãos europeus que se deslocam diariamente para outro Estado-Membro, bem como para as centenas de milhões de pessoas que viajam através da Europa por motivos de turismo ou de negócios todos os anos, as fronteiras são uma realidade que pertence ao passado. No entanto, pela primeira vez desde que os muros foram demolidos há uma geração, as recentes crises levaram à reintrodução temporária de controlos em determinadas fronteiras dentro da Europa.

## QUESTIONAMENTO SOBRE A CONFIANÇA E A LEGITIMIDADE

As diversas mudanças que afetam o mundo, bem como a sensação real de insegurança experimentada por muitos cidadãos, deram origem a um crescente desinteresse relativamente às políticas e instituições tradicionais, a todos os níveis, manifestada frequentemente por uma indiferença e desconfiança relativamente à atuação das autoridades públicas. Esta situação cria igualmente um vazio que é facilmente preenchido por um discurso populista e nacionalista.

Culpar «Bruxelas» pelos problemas, atribuindo ao próprio país o mérito pelos sucessos, bem como a ausência de assunção de responsabilidades pelas decisões conjuntas e o hábito de acusar os outros são estratégias que já se revelaram nocivas. Os europeus não são imunes a estes gritantes testemunhos de desunião.

Continua a existir um forte apoio ao projeto europeu, mas este já não é incondicional. Mais de dois terços dos europeus veem a UE como um lugar de estabilidade num mundo conturbado. Mais de 80 %

são favoráveis às quatro liberdades fundamentais da UE. 70 % dos cidadãos da área do euro apoiam a moeda comum. No entanto, a confiança dos cidadãos na UE, tal como nas autoridades nacionais, tem decrescido. Atualmente, cerca de um terço dos cidadãos europeus confia na UE, contra metade há dez anos.

Colmatar o fosso entre as promessas e o seu cumprimento é um desafio constante, em parte pelo facto de a UE não ter uma arquitetura fácil de entender, uma vez que se articula em dois níveis: o europeu e o dos Estados-Membros. Não é muito claro a quem incumbe fazer o quê e o papel positivo da UE na vida quotidiana não é visível sem um relato local. As comunidades nem sempre se dão conta de que a exploração agrícola nas suas proximidades, a sua rede de transportes ou as suas universidades foram em parte financiadas pela UE.

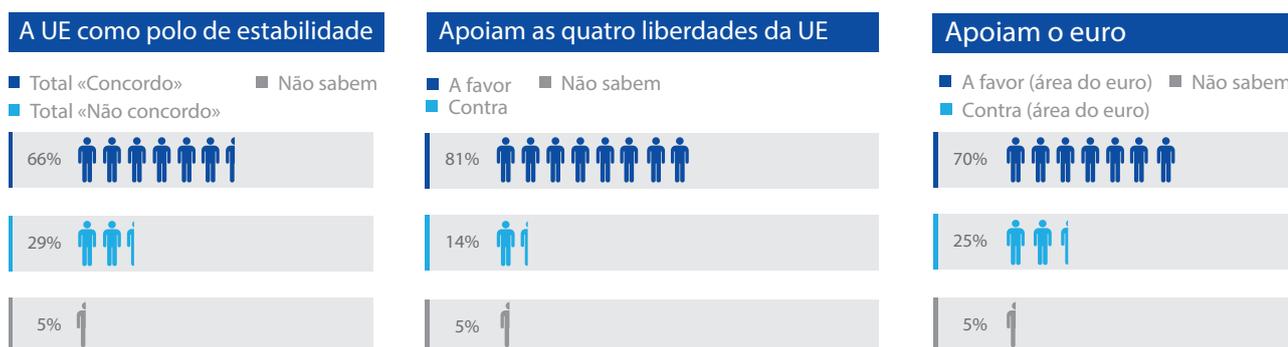
Existe igualmente um desencontro entre as expectativas dos cidadãos e a capacidade da UE de lhes responder. Veja-se, a título de exemplo, o que acontece com o desemprego dos jovens: apesar de se multiplicarem as cimeiras de alto nível e de existirem medidas úteis de apoio da UE, os instrumentos e

competências continuam nas mãos das autoridades nacionais, regionais e locais. Os recursos disponíveis a nível europeu no domínio social representam apenas 0,3% dos gastos totais efetuados pelos Estados-Membros nessa área.

Restabelecer a confiança, criar consensos e gerar um sentimento de pertença são tarefas mais árduas numa era em que a informação nunca foi tão abundante e acessível mas, contudo, difícil de apreender. A natureza 24/7 do ciclo de informação torna-a mais rápida e é mais difícil do que nunca acompanhá-la e dar-lhe resposta. Atualmente, são enviados mais tweets num só dia do que num ano inteiro há dez anos. Prevê-se que, em 2018, cerca de um terço da população mundial utilizará as redes sociais.

Esta tendência só contribuirá para acelerar e continuar a mudar o modo como a democracia funciona. Gera novas oportunidades para promover o debate público e para envolver os europeus. No entanto, a Europa e os seus Estados-Membros têm de ser mais rápidos na interação com os cidadãos, ser mais responsáveis e cumprir melhor e mais rapidamente o que foi acordado em conjunto.

### Como encaram os europeus a UE?



Fonte: Eurobarómetro, outubro e novembro de 2016, UE-28





---

### 3. Cinco cenários para a Europa em 2025

Muitas das profundas transformações que a Europa está atualmente a viver são inevitáveis e irreversíveis. Outras são mais difíceis de prever e surgirão de forma inesperada. A Europa tem duas alternativas: deixar-se arrastar por esses acontecimentos ou procurar configurá-los. É agora que devemos decidir.

Os cinco cenários descritos no presente livro branco contribuirão para orientar o debate sobre o futuro da Europa. Permitem-nos vislumbrar a possível situação do estado da União em 2025, em função das escolhas que fizermos em conjunto.

**Todos os cenários partem do princípio de que os 27 Estados-Membros avançam em conjunto, enquanto União.**

Os cinco cenários são meramente ilustrativos, destinam-se a suscitar uma reflexão; não constituem planos pormenorizados nem decisões políticas. Também não fazem, deliberadamente, qualquer menção a processos legais ou institucionais - a forma seguirá a função.

Tem acontecido, com demasiada frequência, o debate sobre o futuro da Europa ser reduzido a uma opção binária, entre «mais» ou «menos» Europa. Esta abordagem é enganosa e simplista. As possíveis vias aqui descritas vão desde o status quo a uma alteração do âmbito de atuação e prioridades ou um salto em qualidade, parcial ou coletivo. Existem muitas sobreposições entre cada cenário, pelo que estes não são mutuamente exclusivos nem exaustivos.

Os resultados finais terão sem dúvida uma aparência diferente dos cenários aqui configurados. A UE a 27 decidirá em conjunto qual a combinação dos elementos evocados nos cinco cenários que considera mais útil para fazer avançar o nosso projeto, no interesse dos cidadãos europeus.

---

# Cenário 1: Assegurar a continuidade

## A UNIÃO EUROPEIA CONCENTRA-SE EM REALIZAR O SEU PROGRAMA DE REFORMAS POSITIVAS.

### *Porquê e como?*

Num cenário em que mantém o percurso seguido até à data, a UE27 concentra-se em aplicar e melhorar o seu atual programa de reformas. Tal é feito em consonância com as Orientações Políticas adotadas pela Comissão em 2014 e intituladas «Um novo começo para a Europa», bem como a Declaração de Bratislava acordada pelos 27 Estados-Membros em 2016. As prioridades são atualizadas regularmente, os problemas são resolvidos à medida que surgem e a nova legislação é adotada em conformidade.

Em consequência, os 27 Estados-Membros e as instituições da UE prosseguem um programa de ação conjunta. A celeridade da tomada de decisões depende da medida em que as diferenças de opiniões são superadas, com vista a concretizar as prioridades coletivas a longo prazo. A legislação da UE é controlada numa base regular, a fim de verificar se continua a adequar-se aos objetivos visados. É revogada a legislação obsoleta.

### *Tal significará que, até 2025:*

A UE27 continua a colocar a tónica no emprego, no crescimento e no investimento, mediante o reforço do mercado único e um maior investimento nas infraestruturas digitais, dos transportes e da energia.

Verificam-se progressos graduais na melhoria do funcionamento da moeda única, no intuito de impulsionar o crescimento e prevenir choques financeiros, quer a nível interno, quer no exterior. Tomam-se novas medidas para reforçar a supervisão financeira, a fim de assegurar a sustentabilidade das finanças públicas e desenvolver os mercados de capitais para o financiamento da economia real.

A reforma do direito dos auxílios estatais levada a efeito pela Comissão assegura que 90% das medidas de auxílio estatal estão nas mãos de autoridades nacionais, regionais e locais.

Intensifica-se o combate ao terrorismo em função da vontade das autoridades nacionais de partilhar as informações de que dispõem. A cooperação em matéria de defesa é aprofundada nos domínios da investigação, da indústria e da contratação conjunta. Os Estados-Membros decidem conjugar certas capacidades militares e reforçar a solidariedade financeira para as missões da UE no estrangeiro.

No domínio da política externa, realizam-se progressos no sentido de falar a uma só voz. A UE27 prossegue ativamente a negociação de acordos comerciais com parceiros em todo o mundo, da mesma maneira como o faz atualmente. A gestão das fronteiras externas incumbe primordialmente a cada país, mas a cooperação é reforçada graças ao apoio operacional da Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira. Impõem-se melhorias contínuas na gestão das fronteiras, a fim de enfrentar os novos desafios. Na sua ausência, alguns países poderão pretender manter controlos específicos nas fronteiras internas.

A UE27 exerce uma influência positiva na configuração da agenda mundial nos mais diversos domínios, como o clima, a estabilidade financeira e o desenvolvimento sustentável.

### *Vantagens e inconvenientes:*

O programa de ação positivo continua a surtir efeitos na prática, com base numa perceção comum dos objetivos a atingir. Os direitos dos cidadãos decorrentes do direito da UE são defendidos. A unidade da UE27 é preservada, embora possa ser comprometida na eventualidade de grandes conflitos. Para atenuar o desfasamento entre as promessas no papel e as expectativas dos cidadãos, impõe-se uma vontade coletiva de realizar as ações mais importantes em conjunto.



## Impacto nas políticas

Mercado único e comércio	União económica e monetária	Schengen, migração e segurança	Política externa e de defesa	Orçamento da UE	Capacidade de realização
O mercado único é reforçado, inclusivamente nos sectores energético e digital; a UE27 prossegue acordos comerciais progressistas	Progresso acrescido no aperfeiçoamento do funcionamento da área do euro	Intensificação gradual da cooperação na gestão das fronteiras externas; progresso no sentido de um sistema comum de asilo; aperfeiçoamento da coordenação em assuntos de segurança	Progressos na adoção de posições únicas nos negócios estrangeiros; estreitamento da cooperação no domínio da defesa	Modernização parcial, para refletir a agenda das reformas acordada a 27	Programa de ação positivo produz resultados concretos; continua complexa a apreensão da tomada de decisão; a capacidade de realização nem sempre corresponde às expectativas



## Panorâmicas

- As famílias e as empresas são incentivadas a reduzir o seu consumo de energia e a produzir a sua própria energia não poluente. Podem mudar facilmente de fornecedor. Em média, as faturas diminuem, mas metade do seu montante continua a ser pago a fornecedores de países terceiros.
- Os europeus podem conduzir automóveis conectados, mas é possível que continuem a deparar-se com entraves jurídicos e técnicos quando atravessam fronteiras.
- É assegurado o acesso à banda larga de elevada qualidade e de alta velocidade, tanto nos centros urbanos, como nas zonas rurais da Europa. O comércio eletrónico intensifica-se, mas a entrega de produtos provenientes de um outro Estado-Membro continua a ser desmesuradamente dispendiosa.
- Os europeus podem, na sua maioria, atravessar fronteiras sem estarem sujeitos a controlos. Os controlos de segurança reforçados pressupõem chegar aos aeroportos e às estações de caminhos-de-ferro muito antes da hora de partida.
- A UE celebra acordos comerciais específicos e inovadores com parceiros que partilham os mesmos valores, como o Japão, a Austrália, a Nova Zelândia, a América Latina e outros. O processo de ratificação é moroso, sendo muitas vezes protelado pelas discussões e pelos diferendos nalguns Parlamentos nacionais e regionais.

---

## Cenário 2: Restringir-se ao mercado único

### A UNIÃO EUROPEIA RECENTRA-SE PROGRESSIVAMENTE NO MERCADO ÚNICO

#### *Porquê e como?*

Num cenário em que não alcança um consenso quanto a uma maior ação em muitos domínios estratégicos, a UE27 coloca uma tónica cada vez maior em aprofundar determinados aspetos elementares do mercado único. Não há uma vontade comum de trabalhar mais em conjunto em domínios como a migração, a segurança ou a defesa.

Em consequência, a UE27 não intensifica os trabalhos por ela desenvolvidos na maioria dos domínios de intervenção. A cooperação no que se refere a novas questões de interesse comum é muitas vezes gerida a nível bilateral. A UE27 reduz também os encargos regulamentares numa medida significativa, retirando dois atos legislativos em vigor por cada nova iniciativa proposta.

#### *Tal significará que, até 2025:*

O funcionamento do mercado único torna-se a principal razão de ser da UE27. Novos progressos dependem da capacidade de acordar políticas e normas conexas. Tal é mais fácil no que respeita à livre circulação de capitais e de mercadorias, que continuam a beneficiar da isenção de direitos aduaneiros, do que noutros domínios.

Atendendo à grande ênfase colocada na redução da carga regulamentar a nível da UE, persistem ou aumentam as disparidades a respeito das normas de defesa do consumidor, sociais e de proteção do ambiente, bem como ao nível da fiscalidade e da concessão de subvenções públicas. Tais disparidades constituem um risco de «nivelamento por baixo». Revela-se igualmente difícil acordar novas regras comuns sobre mobilidade dos trabalhadores ou no que se refere ao acesso às profissões regulamentadas. Em consequência, não é plenamente garantida a livre circulação dos trabalhadores e dos serviços.

O euro facilita as trocas comerciais, mas as crescentes

divergências e o grau limitado de cooperação são importantes fontes de vulnerabilidade, o que põe em risco a integridade da moeda única e a sua capacidade para fazer frente a novas crises financeiras.

Verificam-se controlos mais sistemáticos das pessoas nas fronteiras nacionais devido à insuficiente cooperação em matéria de migração e de segurança.

As divergências internas quanto à abordagem a seguir em matéria de comércio internacional significam que a UE se depara com dificuldades para celebrar acordos com os seus parceiros. A migração e algumas questões de política externa são, cada vez mais, remetidas para a cooperação bilateral, enquanto a ajuda humanitária e ao desenvolvimento são abordadas a nível nacional. A UE, no seu conjunto, deixa de estar representada numa série de instâncias internacionais, uma vez que não consegue acordar uma posição comum no que respeita a questões que assumem importância para os seus parceiros mundiais, tais como as alterações climáticas, o combate à evasão fiscal, como tirar partido da globalização ou promover o comércio internacional.

#### *Vantagens e inconvenientes:*

A nova reorientação das prioridades da UE significa que as divergências entre os Estados-Membros sobre as novas questões que se colocam precisam muitas vezes de ser resolvidas a nível bilateral, numa base casuística. Os direitos dos cidadãos decorrentes do direito da UE podem ser restringidos com a passagem do tempo. O processo de tomada de decisões pode ser mais simples de compreender, mas a capacidade de intervir de forma coletiva é limitada. Tal alarga o fosso entre as expectativas e os resultados na prática a todos os níveis.



## Impacto nas políticas

Mercado único e comércio	União económica e monetária	Schengen, migração e segurança	Política externa e de defesa	Orçamento da UE	Capacidade de realização
Reforço do mercado único de bens e capitais; as normas continuarão a diferir; liberdade de circulação de pessoas e serviços não garantida plenamente	A cooperação na área do euro é limitada	Ausência de uma política única nos domínios da migração ou do asilo; incremento da coordenação ao nível da segurança ocorre de forma bilateral; controlos mais sistemáticos nas fronteiras internas	Algumas questões de política externa são cada vez mais tratadas ao nível bilateral; cooperação ao nível da defesa permanece como atualmente	Recentrado nas funções financeiras essenciais para o mercado único	Tomada de decisões eventualmente mais fácil de compreender, mas limitada capacidade de ação coletiva; necessidade frequente de resolução de questões de interesse comum ao nível bilateral



## Panorâmicas

- A qualidade do ar varia consideravelmente em toda a Europa, optando alguns países por eliminar as normas e as regulamentações a respeito das emissões nocivas. A qualidade da água pode divergir ao longo de rios transnacionais como o Danúbio ou o Reno.
- Os europeus têm relutância em utilizar automóveis conectados devido à ausência de normas da UE e de normas técnicas.
- A passagem das fronteiras internas suscita dificuldades para as empresas ou o turismo, devido a controlos regulares. Encontrar um emprego no estrangeiro torna-se igualmente mais difícil, não sendo garantida a transferência dos direitos de pensão para outros Estados-Membros. Os cidadãos que ficam doentes no estrangeiro deparam-se com elevadas faturas médicas.
- A UE27 não consegue celebrar novos acordos comerciais, uma vez que os Estados-Membros são incapazes de chegar a um consenso quanto às prioridades comuns ou bloqueiam a sua ratificação.
- Os cidadãos de um país sujeito a violações do espaço aéreo ou a ciberataques em grande escala por uma potência estrangeira têm dificuldade em compreender a razão pela qual não são acordadas sanções a nível da UE27 ou mesmo dos países vizinhos.
- A renacionalização da ajuda ao desenvolvimento torna mais difícil estabelecer parcerias abrangentes com os países africanos, o que limita as oportunidades económicas num mercado em expansão e não permite resolver as causas profundas na origem da migração

---

## Cenário 3: Fazer «mais», quem quiser «mais»

### A UNIÃO EUROPEIA DEIXA AVANÇAR OS ESTADOS-MEMBROS INTERESSADOS EM COLABORAR MAIS ESTREITAMENTE EM DOMÍNIOS ESPECÍFICOS.

#### *Porquê e como?*

Num cenário em que a UE27 continua como atualmente, mas em que determinados Estados-Membros pretendem assegurar uma maior intervenção em comum, uma ou várias «coligações de países interessados» colaboram entre si em domínios de intervenção específicos que podem abranger, entre outros, a defesa, a segurança, a fiscalidade ou as questões sociais.

Em consequência, novos grupos de Estados-Membros acordam modalidades orçamentais e jurídicas específicas para aprofundar a sua cooperação nos domínios de intervenção da sua escolha. Tal como sucedeu com o espaço Schengen ou com o euro, tal pode ser feito com base no atual quadro comum da UE27 e requer uma clarificação dos novos direitos e responsabilidades. O estatuto dos demais Estados-Membros é preservado e estes últimos continuam a dispor da possibilidade de associar-se aos outros países que intervêm em maior grau ao longo do tempo.

#### *Tal significará que, até 2025*

Um grupo de Estados-Membros opta por uma cooperação muito mais estreita em matéria de defesa, utilizando as possibilidades legais existentes. Tal engloba uma sólida base comum a nível da indústria e da investigação, a contratação conjunta, uma maior integração das capacidades e uma melhor preparação militar para realizar missões conjuntas no estrangeiro.

Vários países avançam em matéria de segurança e de justiça. Decidem reforçar a cooperação entre as forças policiais e os serviços de informação.

Asseguram o intercâmbio de todas as informações na luta contra a criminalidade organizada e sobre as atividades relacionadas com o terrorismo.

Graças a uma procuradoria comum, investigam, de forma coletiva, a fraude, o branqueamento de capitais, bem como o tráfico de estupefacientes e de armas de fogo. Decidem ir mais longe na criação de um espaço comum de justiça em matéria civil.

Um grupo de países, inclusivamente da área do euro e, possivelmente, outros, opta por uma cooperação muito mais estreita, nomeadamente, nos domínios fiscal e social. Uma maior harmonização das regras fiscais e das taxas de imposto reduz os custos de conformidade e limita a evasão fiscal. As normas sociais acordadas proporcionam segurança jurídica às empresas e contribuem para melhores condições de trabalho. A cooperação industrial é reforçada a respeito de uma série de tecnologias de ponta, produtos e serviços, sendo as regras quanto à sua utilização desenvolvidas de forma coletiva.

Realizam-se novos progressos a 27 no sentido de reforçar o mercado único e as suas quatro liberdades. As relações com países terceiros, incluindo as trocas comerciais, continuam a ser geridas a nível da UE, em nome de todos os Estados-Membros.

#### *Vantagens e inconvenientes:*

É preservada a unidade da UE a 27, sendo simultaneamente possível a cooperação entre os países que desejam ir mais longe. Os direitos dos cidadãos decorrentes do direito da UE passam a variar consoante vivam ou não num país que tenha optado por fazer mais. Colocam-se questões quanto à transparência e à responsabilização dos diferentes níveis de tomada de decisões. O desfasamento entre as expectativas e os resultados na prática começa a diminuir nos países que pretendem e optam por fazer mais.



## Impactos nas políticas

Mercado único e comércio	União económica e monetária	Schengen, migração e segurança	Política externa e de defesa	Orçamento da UE	Capacidade de realização
Como em «Assegurar a continuidade», o mercado único é reforçado e a UE27 prossegue acordos comerciais progressistas	Como em «Assegurar a continuidade», exceto para um grupo de países que aprofundem a cooperação em áreas como as da tributação e das normas sociais	Como em «Assegurar a continuidade», exceto para um grupo de países que aprofundem a cooperação em áreas como as da segurança e justiça	Como em «Assegurar a continuidade», exceto para um grupo de países que aprofundem a cooperação no domínio da defesa, centrada na coordenação militar e equipamento comum	Como em «Assegurar a continuidade»; orçamentos suplementares disponibilizados por alguns Estados-Membros para as áreas específicas em que decidam fazer mais	Como em «Assegurar a continuidade», o programa de ação positivo produz resultados concretos; em certos domínios, alguns grupos realizam mais em conjunto; tomada de decisão torna-se mais complexa



## Panorâmicas

- Um grupo de países institui um corpo de agentes policiais e de procuradores para investigar as atividades criminosas transnacionais. As informações em matéria de segurança são objeto de um intercâmbio imediato, dada a plena interligação entre as bases de dados. Os elementos de prova de uma infração penal apresentados num país são automaticamente reconhecidos nos demais.
- Nos 12 Estados-Membros que acordaram em harmonizar as suas normas e regras, são amplamente utilizados automóveis conectados. Os mesmos Estados-Membros desenvolvem um conjunto de regras para clarificar as questões relacionadas relacionadas com a propriedade e a responsabilidade, associadas à Internet das Coisas.
- Um grupo de países coopera entre si, alcançando um consenso quanto a um «Código do direito das sociedades» comum, unificando o direito das sociedades, o direito comercial e outros domínios conexos, o que ajuda as empresas, independentemente da sua dimensão, a desenvolver com facilidade atividades transnacionais.
- Os trabalhadores em 21 Estados-Membros podem beneficiar de disposições complementares em matéria de direito do trabalho e da proteção social, cada vez mais semelhantes, independentemente da sua nacionalidade ou local de residência.
- Seis países adquirem um «drone» para fins militares, passível de ser utilizado para efeitos de vigilância marítima e terrestre, bem como nas operações humanitárias de salvamento. É criado um programa comum de defesa para proteger as infraestruturas críticas contra os ciberataques.

---

## Cenário 4: Fazer «menos» com maior eficiência

**A UNIÃO EUROPEIA CONCENTRA-SE EM CERTOS DOMÍNIOS DE INTERVENÇÃO ESPECÍFICOS, OBTENDO MAIS RESULTADOS COM MAIOR RAPIDEZ, AO PASSO QUE ATUA EM MENOR MEDIDA NOUTROS DOMÍNIOS.**

### **Porquê e como?**

Num cenário em que prevalece um consenso quanto à necessidade de melhor abordar determinadas prioridades em conjunto, a UE27 decide concentrar os seus esforços e recursos limitados num número reduzido de domínios de intervenção.

Em consequência, a UE27 é capaz de intervir com maior rapidez e de forma mais decisiva nos domínios considerados prioritários. Em relação a estas políticas, a UE27 passa a dispor de instrumentos reforçados para aplicar e executar diretamente as decisões coletivas, como sucede atualmente no domínio da política de concorrência ou da supervisão bancária. Noutros domínios, a UE27 deixa de atuar ou faz menos.

Na seleção das suas novas prioridades, a UE27 procura assegurar uma melhor correspondência entre as promessas, as expectativas e os resultados na prática. Um exemplo ilustrativo de um recente desfasamento prende-se com o recente escândalo das emissões dos veículos automóveis, em que não obstante as expectativas generalizadas de que a UE protegeria os consumidores de fabricantes desonestos, esta não dispõe de poderes ou instrumentos para fazê-lo de forma direta e visível.

### **Tal significará que, até 2025:**

A UE27 redobra esforços em domínios como a inovação, as trocas comerciais, a segurança, a migração, a gestão das fronteiras e a defesa. Desenvolve novas regras e instrumentos de execução para aprofundar o mercado único em novos domínios elementares. No domínio da I&D, coloca a tónica na excelência e no investimento em novos projetos a nível da UE a favor da descarbonização e da digitalização.

Exemplos típicos incluem uma maior cooperação no domínio espacial, polos de alta tecnologia e a conclusão de plataformas regionais em matéria de energia. A UE27 está em condições de tomar decisões rápidas quanto à negociação e à celebração de acordos comerciais. A cooperação entre as autoridades policiais e judiciais

sobre os aspetos relacionados com o terrorismo é sistemática e facilitada por uma Agência Europeia de Luta contra o Terrorismo, de âmbito comum.

A Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira assume plenamente a gestão das fronteiras externas. Todos os pedidos de asilo são tramitados por uma única Agência Europeia para o Asilo. São instituídas capacidades comuns em matéria de defesa.

Em contrapartida, a UE27 deixa de intervir ou fá-lo numa menor escala em domínios em que a sua intervenção é considerada como tendo um menor valor acrescentado ou em que não logrará obter os resultados prometidos. Tal abrange domínios como o desenvolvimento regional, a saúde pública ou vetores da política de emprego ou da política social não diretamente relacionados com o funcionamento do mercado único.

Há maior delegação do controlo dos auxílios estatais nas autoridades nacionais. As novas normas relativas à defesa do consumidor, do ambiente e da saúde e segurança no trabalho deixam de ser objeto de uma harmonização aprofundada, passando a limitar-se ao mínimo estritamente necessário.

Os Estados-Membros beneficiam de uma maior flexibilidade para experimentar em determinadas áreas, mas nos domínios regulamentados a nível da UE, maiores poderes de execução asseguram a plena conformidade.

Noutros domínios, continuam a ser tomadas medidas para consolidar a área do euro e garantir a estabilidade da moeda comum. O peso da UE no mundo evolui em consonância com esta recalibragem das suas responsabilidades.

### **Vantagens e inconvenientes:**

Em última análise, uma repartição mais clara das responsabilidades ajuda os cidadãos europeus a compreender melhor o que é abordado a nível da UE27, dos Estados-Membros e das regiões. Os direitos dos cidadãos decorrentes do direito da UE serão reforçados em áreas em que optemos por fazer mais e reduzidos nas restantes áreas. Esta evolução contribui para atenuar o desfasamento entre as promessas e as realizações, muito embora as expectativas continuem por ser preenchidas em determinados domínios. A primeira dificuldade para a UE27 consistirá em alcançar um acordo quanto aos domínios aos quais deve atribuir prioridade ou em que deve fazer menos.



## Impacto nas políticas

Mercado único e comércio	União económica e monetária	Schengen, migração e segurança	Política externa e de defesa	Orçamento da UE	Capacidade de realização
As normas comuns fixam um mínimo, mas a aplicação é reforçada em áreas reguladas ao nível da UE; o comércio releva da competência exclusiva da UE	São tomadas várias medidas para consolidar a área do euro e assegurar a sua estabilidade; a UE27 faz menos em algumas áreas das políticas do emprego e sociais	Cooperação sistemática na gestão das fronteiras, nas políticas de asilo e no domínio da luta contra o terrorismo	A UE falará a uma só voz em todas as questões de política externa; instituição da União Europeia da Defesa	Significativamente reformulado para se ajustar às novas prioridades acordadas ao nível da UE27	É difícil chegar a um acordo inicial sobre as tarefas às quais deve ser atribuída prioridade e aquelas que devem ser abandonadas; uma vez estabelecida, a tomada de decisão pode ser mais fácil de compreender; a UE atua de modo mais célere e mais decisivo nos domínios em que a sua atuação é mais importante



## Panorâmicas

- Uma autoridade europeia das telecomunicações seria competente para libertar frequências para serviços de comunicação transnacionais, como as necessárias para a utilização de automóveis conectados em toda a Europa. Agiria como entidade reguladora, protegendo os direitos dos utilizadores de telefones móveis e da Internet, independentemente da sua localização na UE.
- A nova Agência Europeia de Luta contra o Terrorismo contribuiria para dissuadir e prevenir ataques graves em cidades europeias, rastreando e assinalando sistematicamente os suspeitos. As autoridades policiais nacionais poderiam aceder facilmente às bases de dados europeias que contêm informações biométricas de criminosos.
- A Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira assumiria a gestão plena das fronteiras externas.
- Os salários, a legislação em matéria de segurança social e os níveis de tributação continuam a variar significativamente na Europa.
- Os consumidores europeus induzidos em erro por fabricantes de automóveis passariam a poder confiar na UE para serem ressarcidos e para que as empresas em causa fossem sancionadas.
- Os agricultores poderiam ter acesso a dados sobre o tempo e a gestão das culturas a um preço acessível em tempo real, graças a um sistema europeu de satélites plenamente operacional.

---

## Cenário 5: Fazer muito «mais» todos juntos

### A UNIÃO EUROPEIA DECIDE FAZER MUITO MAIS, CONJUNTAMENTE, EM TODOS OS DOMÍNIOS DE INTERVENÇÃO

#### **Porquê e como?**

Num cenário em que seja consensual que nem a UE27 no seu estágio atual, nem os países europeus isoladamente dispõem dos meios suficientes para enfrentarem os desafios que se colocam, os Estados-Membros decidirão partilhar, generalizadamente, mais poderes, recursos e a tomada de decisões.

Consequentemente, a cooperação entre todos os Estados-Membros avançará mais do que nunca em todos os domínios. Do mesmo modo, a área do euro reforçar-se-á, no claro pressuposto de que tudo quanto for benéfico para países que partilham uma moeda comum o será igualmente para todos. As decisões serão tomadas mais agilmente ao nível europeu e rapidamente aplicadas.

#### **Tal significará que, até 2025:**

Na cena internacional e na maioria dos seus fóruns, a Europa falará e atuará como um único sujeito nas negociações, aí dispondo de um único assento. O Parlamento Europeu terá a última palavra sobre os acordos comerciais internacionais. Será atribuída prioridade à segurança e à defesa. Em complementaridade plena com a OTAN, será criada a União Europeia da Defesa. Tornar-se-á rotineira a cooperação no domínio da segurança. A UE27 continuará na vanguarda do combate global contra as alterações climáticas e aumentará o seu peso enquanto maior doadora mundial de ajuda humanitária e de ajuda ao desenvolvimento.

A política externa alargada da UE implicará o reforço da sua abordagem conjunta da migração. Parcerias mais estreitas e um investimento acrescido na vizinhança da Europa e além dela ajudarão a criar oportunidades económicas, gerir a migração legal e a combater as vias irregulares.

No interior da UE27, os esforços concentrar-se-ão na ambição de se concluir o mercado único nos domínios energético, digital e dos serviços. Graças a investimentos conjuntos na inovação e na investigação, emergiriam vários «Silicon Valleys» que acolheriam agrupamentos de investidores de capitais de risco, empresas em fase de arranque, grandes empresas e centros de investigação. A integração plena dos mercados de capitais ajudará a mobilizar o financiamento de Pequenas e Médias Empresas (PME) e de importantes projetos de infraestruturas em toda a UE.

Na área do euro, e nos Estados-Membros que pretenderem aderir, haverá maior coordenação em questões orçamentais, sociais e tributárias, assim como uma supervisão europeia dos serviços financeiros. A UE disponibilizará apoio financeiro suplementar para estimular o desenvolvimento económico e amortecer choques aos níveis sectorial, regional e nacional.

#### **Vantagens e inconvenientes:**

A tomada de decisões far-se-á muito mais ao nível europeu e com maior celeridade. Os cidadãos terão mais direitos decorrentes do direito da UE. Haverá, contudo, o risco de alienação de partes da sociedade que sintam que a UE não tem legitimidade ou que retirou demasiado poder às autoridades nacionais.



## Impacto nas políticas

Mercado único e comércio	União económica e monetária	Schengen, migração e segurança	Política externa e de defesa	Orçamento da UE	Capacidade de realização
Reforço do mercado único através da harmonização de normas e de maior determinação na sua aplicação; competência comercial exclusiva da UE	A União económica, financeira e orçamental é concluída como previsto no Relatório dos Cinco Presidentes, de junho de 2015	Como em «Fazer menos com mais eficiência», cooperação sistemática na gestão das fronteiras, nas políticas de asilo e no domínio da luta contra o terrorismo	Como em «Fazer menos com mais eficiência», a UE falará a uma só voz em todas as questões de política externa; instituição da União Europeia da Defesa	Significativamente modernizado e aumentado, apoiado por recursos próprios; encontra-se operacional uma função de estabilização orçamental da área do euro	A tomada de decisão é mais célere e a aplicação generalizada mais forte; as questões de responsabilização põem-se para quem sinta que a UE retirou demasiado poder aos Estados-Membros



## Panorâmicas

- Prosseguir-se-iam ativamente acordos comerciais que seriam encetados, negociados e rapidamente ratificados pela UE em nome dos seus 27 Estados-Membros.
- Os europeus utilizam automóveis conectados permanentemente em toda a Europa, graças a normas europeias e ao funcionamento de uma autoridade europeia fiscalizadora.
- Os europeus que pretendessem ter uma palavra a dizer sobre um projeto de implantação de turbinas eólicas na sua região debater-se-iam com a dificuldade de identificar a autoridade europeia responsável.
- Os cidadãos em viagem no estrangeiro receberiam proteção e assistência consular de embaixadas da UE que, em determinadas partes do mundo, teriam substituído as nacionais. Os cidadãos de países terceiros que pretendessem viajar para a Europa poderiam requerer vistos pela mesma via.
- O Mecanismo Europeu de Estabilidade tornar-se-ia no Fundo Monetário Europeu. Estaria sujeito ao controlo do Parlamento Europeu e assumiria novas responsabilidades a fim de prestar apoio ao Banco Europeu de Investimento na mobilização do financiamento da terceira geração do «Plano Juncker» para estimular o investimento em toda a Europa.

---

## 4. Perspetivas para o futuro

Muito do progresso que parecia impossível há 60 anos na Europa é hoje tido por garantido. Os nossos dias mais sombrios serão sempre muito mais radiosos do que qualquer dos dias vividos pelos nossos antepassados na prisão de Ventotene.

Mesmo para mentes visionárias como as suas, as liberdades, direitos e oportunidades que, desde então, a UE tem reconhecido e criado teriam sido inimagináveis. A celebração do seu aniversário por uma Europa unida é também o momento de renovarmos os nossos votos, recuperar o nosso orgulho e modelar o nosso próprio futuro.

Poderá ser inevitável mudar tudo; o que se manterá inalterado, porém, é aquilo que queremos fazer das nossas vidas, são os valores europeus que nos são caros. Nós queremos uma sociedade em que nos lugares cimeiros se encontrem a paz, a liberdade, a tolerância e a solidariedade. Nós queremos viver em democracia, com diversidade de pontos de vista e uma imprensa crítica, independente e livre. Nós queremos exprimir livremente as nossas ideias e ter a certeza de que nenhum indivíduo, nenhuma instituição, está acima da lei. Nós queremos uma União em que haja igualdade de tratamento para todos os cidadãos e todos os Estados-Membros. Nós queremos construir para os nossos filhos uma vida melhor do que a que tivemos.

Independentemente do cenário que, de entre os aqui apresentados, mais se aproxime da realidade, estes valores e aspirações continuarão a unir os Europeus e merecem que lutemos por eles.

A UE é um projecto único que combina prioridades nacionais e em que as soberanias tenham sido voluntariamente congregadas para que interesses nacionais e coletivos sejam mais bem servidos. A caminhada nem sempre foi fácil, nunca foi perfeita, mas o projecto tem revelado a sua capacidade para se reformar e tem provado o seu valor. Guiados pela divisa «unidade na diversidade», a UE e os seus Estados-Membros foram capazes de mobilizar as forças e as riquezas únicas das nações que os compõem para realizarem progressos sem precedentes.

Num mundo incerto, a via do isolacionismo pode ser tentadora para alguns, mas as consequências da divisão e da fragmentação seriam imensas. Os países e os cidadãos europeus seriam expostos ao espectro de um passado de divisão e tornar-se-iam presas dos interesses de potências mais fortes.

É chegado o momento de os europeus escolherem. O número de oportunidades iguala o dos desafios.

Pode ter soado a hora da Europa, mas esta oportunidade só está ao alcance dos 27 Estados-Membros, atuando conjuntamente, com uma determinação comum.

O presente livro branco deve abrir um debate franco e amplo com os cidadãos, em que cada voz conte, sobre a evolução que se pretende para a Europa nos anos que se seguem. A Comissão Europeia, em conjunto com o Parlamento Europeu e os Estados-Membros interessados, organizará uma série de «Debates sobre o Futuro da Europa» nos parlamentos nacionais, cidades e regiões da Europa. As ideias e a determinação de centenas de milhões de Europeus catalisarão o nosso progresso.

O livro branco é a contribuição da Comissão Europeia para a Cimeira de Roma. À semelhança de todos os aniversários, Roma será um natural momento de reflexão sobre o êxito dos últimos 60 anos. Contudo, deve ser encarado também como o início de um processo de decisão conjunta a 27 Estados-Membros sobre o futuro da sua União.

A Comissão Europeia contribuirá para esse debate dos próximos meses com diversos documentos de reflexão sobre os seguintes tópicos:

- desenvolvimento da dimensão social da Europa;
- aprofundamento da União Económica e Monetária, tomando por base o Relatório dos Cinco Presidentes, de junho de 2015;
- aproveitamento da globalização ;
- futuro da defesa europeia;
- futuro das finanças da UE.

À semelhança do presente livro branco, esses documentos de reflexão apresentarão diversas ideias, propostas, opções ou cenários para a Europa de 2025, de modo a suscitar o debate, mas não, nesta fase, decisões definitivas.

O discurso de 2017 do presidente Juncker sobre o estado da União desenvolverá estas ideias, antes da eventual retirada das primeiras conclusões no Conselho Europeu de Dezembro de 2017. O seu discurso ajudará a decidir sobre a linha de atuação a seguir, a tempo das eleições para o Parlamento Europeu, em Junho de 2019.

A Europa avançará por força da nossa vontade coletiva. Tal como as gerações que nos precederam, assim temos nós o futuro da Europa nas nossas mãos.



---

**ANEXOS**

## O processo do Livro Branco: de Roma às eleições de 2019 para o Parlamento Europeu



## Os cinco cenários: apresentação geral por política

	 <b>Assegurar a continuidade</b>	 <b>Restringir-se ao mercado único</b>	 <b>Fazer “mais” quem quiser “mais”</b>	 <b>Fazer menos com mais eficiência</b>	 <b>Fazer muito mais todos juntos</b>
<b>Mercado único e comércio</b>	O mercado único é reforçado, inclusivamente nos sectores energético e digital; a UE27 prossegue acordos comerciais e progressistas	Reforço do mercado único de bens e capitais; as normas continuarão a diferir; liberdade de circulação de pessoas e serviços não garantida plenamente	Como em «Assegurar a continuidade», o mercado único é reforçado e a UE27 prossegue acordos comerciais progressistas	As normas comuns fixam um mínimo, mas a aplicação é reforçada em áreas reguladas ao nível da UE; o comércio releva da competência exclusiva da UE	Reforço do mercado único através da harmonização de normas e de maior determinação na sua aplicação; competência comercial exclusiva da UE
<b>União económica e monetária</b>	Progresso acrescido no aperfeiçoamento do funcionamento da área do euro	A cooperação na área do euro é limitada	Como em «Assegurar a continuidade», exceto para um grupo de países que aprofundem a cooperação em áreas como as da tributação e das normas sociais	São tomadas várias medidas para consolidar a área do euro e assegurar a sua estabilidade; a UE27 faz menos em algumas áreas das políticas do emprego e sociais	A União económica, financeira e orçamental é concluída como previsto no Relatório dos Cinco Presidentes, de junho de 2015
<b>Schengen, migração e segurança</b>	Intensificação gradual da cooperação na gestão das fronteiras externas; progresso no sentido de um sistema comum de asilo; aperfeiçoamento da coordenação em assuntos de segurança	Ausência de uma política única nos domínios da migração ou do asilo; incremento da coordenação ao nível da segurança ocorre de forma bilateral; controlos mais sistemáticos nas fronteiras internas	Como em «Assegurar a continuidade», exceto para um grupo de países que aprofundem a cooperação em áreas como as da segurança e justiça	Cooperação sistemática na gestão das fronteiras, nas políticas de asilo e no domínio da luta contra o terrorismo	Como em «Fazer menos com mais eficiência», cooperação sistemática na gestão das fronteiras, nas políticas de asilo e no domínio da luta contra o terrorismo
<b>Política externa e de defesa</b>	Progressos na adoção de posições únicas nos negócios estrangeiros; estreitamento da cooperação no domínio da defesa	Algumas questões de política externa são cada vez mais tratadas ao nível bilateral; cooperação	Como em «Assegurar a continuidade», exceto para um grupo de países que aprofundem a cooperação no domínio da defesa, centrada na coordenação militar e equipamento comum	A UE falará a uma só voz em todas as questões de política externa; instituição da União Europeia da Defesa	Como em «Fazer menos com mais eficiência», a UE falará a uma só voz em todas as questões de política externa; instituição da União Europeia da Defesa
<b>Orçamento da UE</b>	Modernização parcial, para refletir a agenda das reformas acordada a 27	Recentrado nas funções financeiras essenciais para o mercado único	Como em «Assegurar a continuidade»; orçamentos suplementares disponibilizados por alguns Estados-Membros para as áreas específicas em que decidam fazer mais	Significativamente reformulado para se ajustar às novas prioridades acordadas ao nível da UE27	Significativamente modernizado e aumentado, apoiado por recursos próprios; encontra-se operacional uma função de estabilização orçamental da área do euro
<b>Capacidade de realização</b>	Programa de ação positivo produz resultados concretos; continua complexa a apreensão da tomada de decisão; a capacidade de realização nem sempre corresponde às expectativas	Tomada de decisão eventualmente mais fácil de compreender, mas limitada capacidade de atuação coletiva; necessidade frequente de resolução de questões de interesse comum ao nível bilateral	Como em «Assegurar a continuidade», o programa de ação positivo produz resultados concretos; em certos domínios, alguns grupos realizam mais em conjunto; tomada de decisão torna-se mais complexa	É difícil chegar a um acordo quanto às tarefas a colocar no topo das prioridades e aquelas que devem ser abandonadas; uma vez estabelecida, a tomada de decisão pode ser mais fácil de compreender; a UE atua de modo mais célere e mais decisivo nos domínios em que a sua atuação é mais importante	A tomada de decisão é mais célere e a aplicação generalizada mais forte; as questões de responsabilização põem-se para quem sintá que a UE retirou demasiado poder aos Estados-Membros





© União Europeia, 2017

Reutilização autorizada mediante indicação da fonte.

A política de reutilização de documentos da Comissão Europeia é regulamentada pela Decisão 2011/833/UE (JO L 330 de 14.12.2011, p. 39).

É necessário obter autorização junto dos detentores dos direitos de autor para a utilização ou reprodução de fotografias ou outro material que não esteja protegido pelos direitos de autor da UE.

página 11: © AP Photo/Thomas Kienzle

