

Bruxelas, 9 de julho de 2025  
(OR. en)

11407/25

IPCR 51  
AG 106  
CIVCOM 208  
CSDP/PSDC 486  
CYBER 210  
HYBRID 92  
JAI 1051  
MI 517  
POLMIL 202  
PROCIV 95  
RELEX 969  
COMPET 709  
INDEF 74  
SAN 443

#### NOTA DE ENVIO

---

de: Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora

data de receção: 9 de julho de 2025

para: Thérèse BLANCHET, secretária-geral do Conselho da União Europeia

---

Assunto: COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES  
Estratégia da UE para a Constituição de Reservas:  
Melhorar a preparação material da UE para crises

---

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2025) 528 final.

---

Anexo: COM(2025) 528 final



Bruxelas, 9.7.2025  
COM(2025) 528 final

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

**Estratégia da UE para a Constituição de Reservas:  
Melhorar a preparação material da UE para crises**

## INTRODUÇÃO

Durante décadas, a União Europeia beneficiou de um fornecimento suficiente de bens essenciais. Todavia, a dimensão sem precedentes das crises recentes demonstrou que esta situação já não pode ser encarada como um dado adquirido. A pandemia de COVID-19 expôs as vulnerabilidades nas cadeias de abastecimento da UE de produtos médicos, energia, produtos agroalimentares e matérias-primas críticas. A guerra ilegal de agressão da Rússia contra a Ucrânia sublinhou a importância estratégica de um acesso fiável a energia e a tecnologias e infraestruturas críticas a preços acessíveis e teve efeitos no aprovisionamento agrícola em todo o mundo.

Atualmente, a UE enfrenta um panorama de riscos cada vez mais complexo e em deterioração, marcado pelo aumento das tensões geopolíticas, nomeadamente os conflitos, pelos impactos crescentes das alterações climáticas, pela degradação ambiental e pelas ameaças híbridas e ciberameaças, impulsionadas pelo aumento da atividade de ativistas háqueres, cibercriminosos e grupos patrocinados por Estados. Além disso, os desafios geopolíticos estão frequentemente interligados e têm impacto nas relações da UE com diferentes partes do mundo, nomeadamente no que diz respeito às cadeias de abastecimento. Os potenciais impactos dos riscos estão a aumentar de forma constante, com consequências indiretas e efeitos que se repercutem ao longo do tempo, o que se traduz, em última análise, numa maior ameaça global à segurança e à disponibilidade de bens essenciais.

Na sequência das recomendações do relatório Niinistö, a **Estratégia para uma União da Preparação**<sup>1</sup> anunciou uma Estratégia para a Constituição de Reservas à escala da UE que 1) integrará todos os esforços de constituição de reservas setoriais existentes, 2) reforçará o acesso a recursos críticos em toda a UE e 3) combinará reservas centralizadas a nível da UE com os contributos dos Estados-Membros, apoiada por parcerias público-privadas, a fim de assegurar a eficiência, a escalabilidade e uma boa relação custo-eficácia.

A presente Estratégia da UE para a Constituição de Reservas tem uma **abordagem abrangente da constituição de reservas que abarca todo o seu ciclo**, desde a antecipação ao acompanhamento das cadeias de abastecimento, às medidas destinadas a reforçar a segurança do aprovisionamento, à gestão da constituição de reservas e à sua mobilização. Aplica-se a **bens essenciais**<sup>2</sup>, entendidos para este efeito como qualquer objeto físico necessário para manter funções vitais da sociedade<sup>3</sup>. A Estratégia da UE para a Constituição de Reservas promoverá reservas públicas e privadas coordenadas de fatores de produção críticos e assegurará a sua disponibilidade em todas as circunstâncias.

---

<sup>1</sup> JOIN(2025) 130 final – Estratégia para uma União da Preparação.

<sup>2</sup> Para efeitos da presente estratégia, o termo «bens» abrange os materiais primários e secundários, os produtos de base, os recursos naturais, os produtos, os equipamentos, etc. O termo é utilizado em sentido lato, sem prejuízo das definições e dos termos específicos utilizados em quadros setoriais.

<sup>3</sup> As funções vitais da sociedade são sistemas e estruturas fundamentais que permitem o funcionamento de uma sociedade, salvaguardando simultaneamente, em todas as circunstâncias, as nossas sociedades, economias, culturas e instituições democráticas. Estas funções incluem, desde logo, a segurança da população da UE, incluindo a proteção contra catástrofes naturais, a continuidade da ação governamental e da tomada de decisões, os processos democráticos, a coesão social, a estabilidade económica, e a segurança interna e externa. Estas constituem a base de uma sociedade estável e segura.

A estratégia será orientada pelos **princípios subjacentes da solidariedade, da transparência, da responsabilização e do acesso equitativo aos recursos** em toda a UE, o que é fundamental para garantir a igualdade de todos, especialmente em circunstâncias graves. Em consonância com o quadro da União da Igualdade<sup>4</sup>, a execução da estratégia terá em conta as necessidades específicas dos diferentes grupos, nomeadamente em relação ao género, à deficiência, à idade e à origem racial ou étnica.

Na sequência da Estratégia para uma União da Preparação, a Estratégia para a Constituição de Reservas reflete uma mudança de mentalidade, de uma abordagem reativa e setorial de gestão de crises para uma **abordagem de preparação proativa, ágil e mais bem integrada**.

### **Por que razão precisamos de uma Estratégia da UE para a Constituição de Reservas?**

Nos últimos tempos, **os Estados-Membros em toda a UE têm enfrentado desafios semelhantes**. Há margem para desbloquear sinergias em matéria de preparação coletiva a nível da UE, partilhando experiências e trabalhando em conjunto quanto à melhor forma de garantir o acesso atempado das autoridades, das empresas e do público a bens essenciais de forma inclusiva. Por conseguinte, é necessária uma abordagem à escala da UE para complementar e apoiar os esforços dos Estados-Membros.

A constituição de reservas é uma componente essencial da preparação da UE para situações de crise e uma parte integrante da dissuasão geral e da preparação para cenários de conflito. As crises e ameaças podem não se limitar a um Estado-Membro, o que torna uma preparação adequada a nível da UE ainda mais relevante. Tratando-se de um mercado único, com cadeias de valor e de abastecimento altamente integradas, as perturbações na disponibilidade de materiais ou tecnologias críticos exigem uma capacidade de resposta a nível da UE.

Nos últimos anos, foram adotadas várias iniciativas, estratégias e legislação<sup>5</sup> da UE para reforçar a autonomia estratégica, a segurança interna e económica, a competitividade, a defesa e a resiliência, bem como para fazer face às vulnerabilidades e dependências da cadeia de abastecimento. Entre estas iniciativas contam-se medidas especificamente destinadas a melhorar o acesso a bens essenciais, tais como a exigência de que os Estados-Membros detenham reservas de petróleo, a agregação da procura e a aquisição conjunta de gás, medidas para impulsionar o acesso a matérias-primas críticas, bem como a sua transformação e reciclagem, a aquisição conjunta de vacinas contra a COVID-19 ou a constituição da reserva estratégica rescEU da UE (ver anexo 1 para uma panorâmica dos respetivos quadros jurídicos e políticos da UE).

No entanto, a abordagem global continua fragmentada, tendo a experiência posto em evidência uma série de lacunas significativas e estreitamente interligadas no quadro da UE:

---

<sup>4</sup> As estratégias da União da Igualdade promovem a igualdade de acesso à saúde para todos.

<sup>5</sup> Tais como a ProtectEU — Estratégia de Segurança Interna, a Estratégia Europeia em matéria de Segurança Económica, o Livro branco sobre o futuro da defesa europeia, a Bússola para a Competitividade da UE, a Estratégia Europeia de Resiliência Hídrica, o Plano de Ação para a Economia Circular, o Regulamento relativo a Emergências e à Resiliência do Mercado Interno (ERMI), o Regulamento Matérias-Primas Críticas, o Mecanismo de Proteção Civil da União (MPCU), a Diretiva Reservas de Petróleo (atualmente em revisão), o Regulamento Armazenamento de Gás da UE, o futuro ato legislativo sobre medicamentos críticos e a Estratégia para as Contraceptivas Médicas.

1. **Entendimento comum limitado sobre quais os bens essenciais que são necessários para a preparação para situações de crise, no contexto de um panorama de riscos em rápida evolução.** Esta situação dificulta a cooperação transetorial e transfronteiras. Ao compreenderem que bens são essenciais para fazer face a potenciais crises, tanto os governos como as empresas podem tomar decisões informadas e coordenadas sobre a melhor forma de se prepararem para potenciais situações de escassez.
2. **Partilha de informações e coordenação limitadas entre a UE e os Estados-Membros, bem como entre os setores civil e militar.** Consequentemente, não existe uma panorâmica adequada dos esforços de constituição de reservas por parte dos Estados-Membros em toda a UE, o que, por sua vez, se traduz numa utilização insuficiente dos recursos, capacidades e conhecimentos especializados disponíveis. Além disso, os obstáculos administrativos, estruturais e logísticos que persistem em toda a UE podem dificultar a mobilização, o transporte e o acesso transfronteiras em cenários de crise.
3. **Subutilização do potencial de cooperação com o setor privado a nível transetorial e transfronteiras.** O setor privado dispõe de conhecimentos especializados significativos em matéria de gestão de reservas, logística e mobilização. É possível promover uma maior cooperação estrutural entre os setores público e privado em matéria de constituição de reservas de emergência, partilhar boas práticas e retirar ensinamentos de forma transetorial e transfronteiras.
4. **Quadros nacionais ou setoriais existentes que não refletem suficientemente o papel que os instrumentos de ação externa e de cooperação podem desempenhar no reforço da preparação material nacional e da UE,** por exemplo em matéria de segurança da cadeia de abastecimento. As parcerias com países terceiros e organizações internacionais podem contribuir para reforçar a resiliência mútua e garantir bens essenciais.

Para a preparação da UE, é fundamental resolver esta **falta de uma análise abrangente e partilhada entre todas as partes interessadas, a nível transetorial e transfronteiras,** e coordenar os esforços de preparação e resposta de forma rápida e eficaz. Por conseguinte, esta estratégia assume uma perspetiva **transetorial e transfronteiras** em que a UE pode proporcionar o maior valor acrescentado.

O **objetivo** geral desta estratégia é **melhorar o acesso a bens essenciais** em todas as circunstâncias. Melhorará a **interoperabilidade** dos sistemas de constituição de reservas, tanto a nível nacional como a nível da UE, ao longo de todo o ciclo de constituição de reservas — planeamento, aquisição, gestão e mobilização das reservas. A estratégia assegura a **preparação material**, o que significa a prontidão, a disponibilidade e a acessibilidade de bens essenciais no âmbito de uma resposta eficaz a situações de crise e conflito. Ao mesmo tempo, apoia igualmente a **autonomia estratégica da UE**, reduzindo as dependências e vulnerabilidades e reforçando a produção de bens essenciais na UE.

### **Desenvolvimento de uma Estratégia da UE para a Constituição de Reservas**

A presente estratégia baseia-se nos quadros setoriais existentes da UE e segue os princípios da Estratégia para uma União da Preparação, a seguir enunciados.

- Uma **abordagem que abranja todos os riscos e ameaças**, tanto naturais como de origem humana, à preparação material. O objetivo é abordar de forma abrangente o aumento dos riscos e ameaças à segurança do aprovisionamento, incluindo um cenário de conflito, a sua interação e os seus efeitos em cascata.

- Uma **abordagem de governação integrada**, que reúna todas as partes interessadas, a todos os níveis de governo (local, regional, nacional e da UE), e que promova a colaboração, a coerência das políticas e a partilha de recursos. Tal inclui uma cooperação eficaz entre as autoridades civis e de defesa e a integração coerente das dimensões interna e externa.
- Uma **abordagem que abranja toda a sociedade**, promovendo uma cultura inclusiva de preparação material que envolva todos os intervenientes relevantes para a segurança do aprovisionamento, em especial o setor privado. Significa também ajudar os cidadãos a tornarem-se intervenientes da sua própria resiliência, dispondo de recursos para assegurar uma autossuficiência mínima de 72 horas, tendo em conta as suas necessidades específicas, tal como sublinhado na Estratégia para uma União da Preparação.

Em conformidade com as conclusões acima expostas, a presente estratégia identifica sete domínios fundamentais de ação da UE:

1. Melhorar a coordenação entre os Estados-Membros e com a UE;
2. Prospetiva, antecipação e planeamento estratégico;
3. Colmatar as lacunas através da constituição de reservas estratégicas da UE;
4. Reforçar uma infraestrutura de transportes e logística sólida e interoperável;
5. Melhorar a cooperação civil-militar;
6. Promover a cooperação público-privada;
7. Promover a cooperação no domínio da ação externa e das parcerias internacionais.

A estratégia centra-se nos desafios transetoriais, procurando simultaneamente a plena complementaridade com ações setoriais específicas<sup>6</sup>. A presente estratégia será executada em estreita consulta com os Estados-Membros e as partes interessadas, respeitando plenamente a subsidiariedade, as competências nacionais e as especificidades dos Estados-Membros.

## 1. MELHORAR A COORDENAÇÃO ENTRE OS ESTADOS-MEMBROS E COM A UE

Cada Estado-Membro é responsável pela sua própria preparação material. No entanto, em crises graves, prolongadas, complexas e transfronteiriças, é fundamental coordenar as medidas nacionais para assegurar um abastecimento estável de bens essenciais e a continuação das funções vitais da sociedade. A coordenação não só **promove a solidariedade, como também evita perturbações no mercado único**. Sem coordenação, os Estados-Membros podem competir por bens, capacidades de produção e capacidades de armazenamento e mobilização, e podem perturbar o bom funcionamento dos mercados, o que se traduz em duplicações desnecessárias, custos e respostas ineficientes a situações de crise, exercendo uma maior pressão sobre cadeias de abastecimento já frágeis.

Como primeiro passo, é necessário reforçar **a confiança e a compreensão mútuas**, tendo em conta as preocupações de segurança nacional. A UE continuará a desenvolver **instrumentos seguros de partilha de informações**<sup>7</sup>, a fim de permitir que os Estados-Membros, a Comissão,

<sup>6</sup> Por exemplo, a nova Estratégia para as Contrainformações Médicas e o respetivo plano estratégico da UE para a constituição de reservas de contrainformações médicas [COM(2025) 529 final].

<sup>7</sup> Os sistemas setoriais de intercâmbio de informações existentes incluem, por exemplo, o Sistema Comunitário de Troca de Informações em caso de Emergência Radiológica (ECURIE) para emergências radiológicas e nucleares, o Sistema de Alerta Rápido e de Resposta (SARR) para as ameaças transfronteiriças graves para a

as agências competentes da UE e as partes interessadas reúnam informações sobre as cadeias de abastecimento, os mecanismos de constituição de reservas e os planos de mobilização. Estes instrumentos devem ser bem protegidos e cumprir os requisitos de segurança da UE. A partilha de informações, nomeadamente com a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), quando pertinente, deverá reforçar a interoperabilidade e, assim, melhorar a eficiência da resposta conjunta a situações de crise.

Além disso, o **reforço das sinergias e da interoperabilidade** dos bens armazenados, das disposições e dos planos de mobilização em toda a UE conduzirá a ganhos de eficiência. **A coordenação deve ser melhorada em várias fases do ciclo de constituição de reservas** — planeamento, aquisição, gestão e mobilização das reservas. Deve também implicar uma melhor cooperação na identificação das dependências críticas da cadeia de abastecimento, alinhando os planos de diversificação e a cooperação com as alfândegas, a fim de facilitar o fluxo de bens essenciais para a UE ou assegurar a aplicação de eventuais restrições à exportação. A aquisição conjunta e centralizada<sup>8</sup> pode otimizar eficazmente a aquisição de recursos e a cooperação em matéria de bens essenciais entre os Estados-Membros e deve ser melhorada. A cooperação em matéria de locais seguros e estratégicos para bens essenciais em toda a UE, tendo em conta as necessidades regionais, reforçará a resiliência e a eficiência globais. É possível partilhar boas práticas e ensinamentos sobre a gestão das reservas, o rastreio em tempo real, o acompanhamento do estado, os alertas relativos ao prazo de validade, a rotação das reservas, o período de conservação e a gestão de resíduos.

Entre os bons exemplos de iniciativas setoriais que coordenam e **reforçam as abordagens dos Estados-Membros em matéria de constituição de reservas** contam-se os mecanismos para produtos agroalimentares, fatores de produção agrícolas essenciais e contramedidas médicas. O reforço da constituição de reservas pelos Estados-Membros também pode ser tido em conta no caso do combustível nuclear, no âmbito da aplicação do roteiro para pôr termo às importações de energia da Rússia. No setor dos produtos agroalimentares, importa aprofundar e operacionalizar o Mecanismo Europeu de Preparação e Resposta a Crises de Segurança Alimentar (EFSCM), a fim de reforçar o intercâmbio de informações, a transparência e a solidariedade na constituição de reservas<sup>9</sup> entre os Estados-Membros, as partes interessadas e as instituições da UE, em coordenação com os instrumentos no âmbito da organização comum de mercado (OCM). Em consonância com o Pacto da Indústria Limpa, a plataforma para a agregação da procura e a aquisição conjunta de matérias-primas constitui um primeiro passo para a criação de um Centro de Matérias-Primas Críticas da UE, que deve ajudar na aquisição conjunta de matérias-primas, coordenar reservas estratégicas, supervisionar o acompanhamento da cadeia de abastecimento e incentivar os investimentos. Devem ser asseguradas a aprendizagem e a coordenação transetoriais.

De acordo com o modelo da Reserva Europeia de Proteção Civil no âmbito do Mecanismo de Proteção Civil da União (MPCU), devem ser exploradas opções para um sistema de intercâmbio

---

saúde de natureza biológica, química e desconhecida [ao abrigo do Regulamento (UE) 2022/2372] e o Sistema Comum de Comunicação e de Informação de Emergência (CECIS) (ao abrigo da Decisão n.º 1313/2013/UE relativa a um Mecanismo de Proteção Civil da União Europeia).

<sup>8</sup> Bons exemplos de novas iniciativas em matéria de agregação da procura e aquisição conjunta incluem o mecanismo AggregateEU, os futuros mecanismos relativos ao hidrogénio e o Centro de Matérias-Primas Críticas da UE. A aquisição conjunta de contramedidas médicas tem lugar desde 2014.

<sup>9</sup> Em conformidade com os requisitos da UE em matéria de segurança alimentar e o direito da concorrência.

de informações que permita aos Estados-Membros notificar a UE de eventuais **bens essenciais disponíveis para transferência voluntária para outro Estado-Membro durante situações de crise**. Esse sistema poderá incluir a coordenação dos custos de transporte e mobilização através da Comissão no âmbito do MPCU. Por último, é essencial estabelecer critérios comuns para a libertação coordenada de reservas em situações de emergência.

#### **Principais ações:**

- A Comissão criará uma **rede de constituição de reservas da UE** com os Estados-Membros. A rede será um fórum de debate e terá um papel consultivo. Sem prejuízo do papel do Conselho nesta matéria, esta rede deverá debater as melhores práticas em matéria de prospetiva, antecipação, planeamento estratégico e avaliações da relação custo-eficácia, bem como elaborar listas dinâmicas e não exaustivas de bens essenciais, atualizadas com regularidade e adaptadas a diferentes cenários de crise e regiões, tendo em conta as listas setoriais existentes<sup>10</sup>. A rede deve formular recomendações sobre questões como os requisitos de volume, os sistemas de supervisão conexos e a coordenação dos requisitos mínimos.
- No âmbito desta nova rede de constituição de reservas da UE, a Comissão reforçará a **interoperabilidade das reservas e dos mecanismos de constituição de reservas, promoverá o intercâmbio de boas práticas** e colaborará com os Estados-Membros para estabelecer **critérios e procedimentos transeitoriais** à escala da UE para os elementos operacionais do ciclo de constituição de reservas.
- Tendo em conta os sistemas setoriais existentes, a Comissão explorará a viabilidade da criação de **uma plataforma para intercâmbios seguros e pormenorizados de dados** entre a UE e os Estados-Membros sobre reservas de emergência, com base nas capacidades do Centro de Coordenação de Resposta de Emergência.
- A Comissão continuará a **promover mecanismos de aquisição centralizada e/ou conjunta** em todos os setores, com base em modelos como o acordo de contratação pública de contramedidas médicas, ou a aquisição de bens necessários em situações de crise, ao abrigo do Regulamento relativo a Emergências e à Resiliência do Mercado Interno (ERMI), da rescEU ou da plataforma para a agregação da procura e a aquisição conjunta de matérias-primas, a fim de otimizar a aquisição de recursos. Além disso, procederá à revisão do quadro dos contratos públicos, tal como anunciado na Estratégia para uma União da Preparação.

## **2. PROSPETIVA, ANTECIPAÇÃO E PLANEAMENTO ESTRATÉGICO**

A prospetiva e a antecipação, que identificam atempadamente as ameaças (e as oportunidades de constituição de reservas) são cruciais para um planeamento eficaz dos requisitos de

---

<sup>10</sup> Ou aprofundar e completar listas que podem ser elaboradas ao abrigo de mecanismos pertinentes, como o Regulamento relativo a Emergências e à Resiliência do Mercado Interno.

aprovisionamento e constituição de reservas de bens essenciais. Além disso, o planeamento estratégico é necessário para determinar as medidas mais adequadas, atempadas e eficientes em termos de custos, a fim de assegurar que os bens essenciais estão disponíveis e prontos em situações de crise ou conflito. Os quadros jurídicos da UE continuam fragmentados a este respeito<sup>11</sup> e as práticas dos Estados-Membros divergem. Em alguns domínios, como os cabos submarinos e a segurança da rede energética terrestre, o espaço, a defesa, os produtos agroalimentares e os fatores de produção agrícola essenciais, os cuidados de saúde e os produtos químicos para o tratamento da água, é necessário resolver a falta de disposições a nível da UE para garantir o aprovisionamento e a resiliência.

No âmbito da Estratégia para uma União da Preparação, a UE realizará uma **avaliação exaustiva dos riscos e das ameaças**, que proporcionará uma visão mais aprofundada dos cenários de crise e de conflito e reforçará a sensibilização para os riscos transetoriais e transfronteiras para funções vitais da sociedade. Estes resultados deverão apoiar os **intercâmbios com os Estados-Membros sobre avaliações de riscos, planeamento e identificação de lacunas em matéria de bens essenciais e oportunidades de aprovisionamento** e, em última análise, facilitar um entendimento comum das necessidades críticas. Exemplos de boas práticas atuais a este respeito incluem o Conselho de Emergência criado no âmbito do ERMI e o Mecanismo Europeu de Preparação e Resposta a Crises de Segurança Alimentar (EFSCM).

Além disso, a nível da UE, os conhecimentos resultantes das **avaliações de riscos e ameaças**<sup>12</sup> existentes e dos sistemas de **acompanhamento da cadeia de abastecimento**<sup>13</sup> devem ser

---

<sup>11</sup> Alguns quadros jurídicos da UE existentes ou propostos incluem medidas para garantir a disponibilidade de bens essenciais específicos, como gás e petróleo, contramedidas médicas, medicamentos críticos, matérias-primas, capacidades de proteção civil, semicondutores, vacinas para animais e notas de euro. No entanto, estas medidas têm frequentemente um âmbito de aplicação limitado. O ERMI tem uma incidência mais ampla e pode identificar bens necessários em situações de crise, se ativado ao abrigo do respetivo modo de vigilância ou de emergência.

<sup>12</sup> Avaliações periódicas dos riscos, de carácter obrigatório: Diretiva (UE) 2022/2557 relativa à resiliência das entidades críticas, Diretiva (UE) 2020/2184 relativa à qualidade da água destinada ao consumo humano; relatórios sobre a situação das ameaças: (ENISA) relatório anual sobre a situação das ameaças à cibersegurança e relatório bienal sobre o estado da cibersegurança; a avaliação das vulnerabilidades da cadeia de abastecimento de medicamentos críticos na proposta da Comissão de revisão da legislação farmacêutica [COM(2023) 193 final]; estudos específicos sobre vulnerabilidades da cadeia de abastecimento: *Assessment on supply chain vulnerabilities on the first tranche of critical medicines* (não traduzido para português), HERA 2024; *Risks and vulnerabilities in the EU food supply chain* (não traduzido para português), JRC 2023; plataformas para avaliações e análises regulares: *Observatório das Tecnologias Críticas da UE*; estudos *ad hoc* sobre o mercado da oferta e da procura: *EU security market study* (não traduzido para português), 2022; outras avaliações de risco relevantes: *European Climate Risk Assessment* (não traduzido para português), Agência Europeia do Ambiente, 2024; *Avaliações de risco para domínios tecnológicos críticos* no contexto da Estratégia Europeia em Matéria de Segurança Económica.

<sup>13</sup> Exemplos desse acompanhamento incluem o *sistema de notificação de alerta da cadeia de abastecimento SCAN*, um instrumento de acompanhamento quase em tempo real, que é utilizado para matérias-primas essenciais em tecnologias verdes e determinadas cadeias de abastecimento de semicondutores; os *painéis de abastecimento e segurança alimentares da UE*; os resumos sobre as reservas de petróleo bruto e/ou de produtos petrolíferos ao abrigo da Diretiva da UE relativa às reservas de petróleo; o acompanhamento, pela *Agência de Aprovisionamento da Euratom*, do urânio pouco enriquecido de alto teor e dos radioisótopos médicos; a *Plataforma Europeia de Monitorização de Situações de Rutura* sobre a disponibilidade, a oferta e a procura de medicamentos para uso humano em determinadas situações; e o *sistema de vigilância aduaneira da UE* que controla a circulação de e para a UE e protege contra a fraude e o comércio ilícito de bens essenciais.

reunidos e atualizados regularmente, integrando estudos prospetivos sobre a evolução da segurança do aprovisionamento a longo prazo<sup>14</sup>. Quando adequado, os sistemas automatizados de acompanhamento em tempo real, eventualmente apoiados pela inteligência artificial, poderão antever e acompanhar as perturbações do mercado de forma mais eficaz<sup>15</sup>. Uma melhor coordenação dos diferentes instrumentos **melhorará a sensibilização transetorial e transfronteiras para os riscos e para a escassez de bens essenciais** e evitará a duplicação de esforços.

Esta melhor coordenação implica ter em consideração o princípio da **solidariedade da UE nos acordos de planeamento** — como o apoio de um Estado-Membro a outro, ou das reservas estratégicas da UE —, a fim de evitar ou superar a escassez do aprovisionamento ou a perturbação da cadeia de abastecimento, com custos elevados e consequências graves, e facilitar a potencial circulação das reservas de um país para outro na UE.

Os Estados-Membros devem debater o **âmbito específico** das reservas (com base nas avaliações de risco acima descritas, a fim de determinar os domínios de incidência) e os **níveis mínimos adequados das reservas** em circunstâncias específicas em diferentes setores, também para evitar o desperdício por acumulação excessiva de reservas. Uma abordagem comum da definição de volumes de bens e necessidades essenciais conduzirá a níveis comparáveis de preparação material em toda a UE, reforçando a prontidão e a resiliência globais, a solidariedade e a cooperação eficaz e evitando a distorção do funcionamento normal e da sustentabilidade do mercado interno.

Uma vez que a constituição de reservas é dispendiosa e pode criar desequilíbrios do mercado, os Estados-Membros e a UE **devem avaliar várias formas de garantir a disponibilidade de bens essenciais** no seu processo de planeamento e avaliar a respetiva metodologia de constituição de reservas. Esta avaliação deve incluir o potencial impacto de um risco numa função vital da sociedade, a natureza crítica da urgência da resposta, a sobreposição entre ferramentas e a redundância. Além disso, é necessário ter em conta as deficiências do mercado, a disponibilidade de capacidades de produção e reciclagem e as dependências da UE em relação a outros países, num contexto de crescentes tensões geopolíticas.

As medidas de constituição de reservas ou outras medidas de preparação material devem ser concebidas de forma a minimizar as distorções do mercado e a evitar os efeitos adversos da dinâmica normal da oferta e da procura. Existem várias formas de tornar as cadeias de abastecimento mais ágeis e resilientes, como aprender com as boas práticas dos Estados-Membros e de países terceiros, investir na investigação e na inovação, reforçar a autossuficiência da UE e dos seus Estados-Membros, aumentar a eficiência e a circularidade dos materiais em risco e encontrar alternativas. Deve também ponderar-se a possibilidade de

---

<sup>14</sup> [Supply chain analysis and material demand forecast in strategic technologies and sectors in the EU — A foresight study](#) (não traduzido para português), Comissão Europeia, 2023.

<sup>15</sup> A proposta de [reforma aduaneira da UE](#), em especial a Plataforma de Dados Aduaneiros da UE, é importante e tem por objetivo reforçar a gestão dos riscos através da partilha e análise de dados em tempo real em todos os Estados-Membros, a fim de assegurar uma melhor proteção contra a fraude e o comércio ilícito, bem como a recolha e análise de informações relevantes sobre bens essenciais.

estabelecer acordos com o setor privado<sup>16</sup> para o fornecimento de bens essenciais a curto prazo em situações de emergência.

**Principais ações:**

- A Comissão fará um **levantamento dos mecanismos setoriais de acompanhamento da cadeia de abastecimento** e integrará **os riscos em matéria de segurança do aprovisionamento e as avaliações da vulnerabilidade da cadeia de abastecimento** na avaliação global dos riscos e ameaças a nível da UE prevista (ação principal no âmbito da Estratégia para uma União da Preparação). A futura plataforma da UE para a coordenação em situações de crise deve antever e acompanhar os riscos associados a crises transeitoriais.

### **3. COLMATAR AS LACUNAS ATRAVÉS DA CONSTITUIÇÃO DE RESERVAS ESTRATÉGICAS DA UE**

A pandemia de COVID-19 demonstrou que os sistemas nacionais, mesmo quando bem coordenados, podem rapidamente ficar incapazes de fornecer bens essenciais. Foram necessárias medidas adicionais a nível da UE para fazer face a uma escassez generalizada e simultânea em todos os Estados-Membros, incluindo nas regiões ultraperiféricas. Crises complexas semelhantes, em que todos os países enfrentam a mesma escassez ao mesmo tempo, são suscetíveis de ocorrer com uma frequência crescente no futuro, daí a necessidade de continuar a **desenvolver a constituição de reservas estratégicas a nível da UE**. Até à data, a abordagem a nível da UE tem sido setorial e limitada.

Por exemplo, o MPCU mantém reservas estratégicas a nível da UE no âmbito da iniciativa rescEU para mobilização rápida de emergência, incluindo a resposta a catástrofes e contramedidas médicas. A Capacidade de Resposta Humanitária Europeia (ReliefEU) detém reservas mundiais de ajuda humanitária. No que diz respeito à saúde animal, a Comissão mantém bancos de antígenos e vacinas de emergência para doenças transfronteiriças. A Agência Europeia da Segurança Marítima tem navios em regime de disponibilidade para responder a derrames de petróleo. O Banco Central Europeu gere uma reserva estratégica de notas. Outros exemplos de uma abordagem de constituição de reservas à escala da UE no domínio da energia são o roteiro REPowerEU, que estabelece uma eliminação progressiva, coordenada, segura e gradual das importações de gás, petróleo e energia nuclear da Rússia, bem como a constituição de reservas de componentes essenciais para assegurar uma recuperação rápida dos apagões no transporte e distribuição de energia.

Entre estes mecanismos de constituição de reservas a nível da UE, a **rescEU** é um dos maiores a nível transeitorial e dos mais versáteis. Está no cerne dos mecanismos da UE em matéria de constituição de reservas de emergência, num contexto em que só em setores limitados existem mecanismos de constituição de reservas a nível da UE.

---

<sup>16</sup> Ver também o capítulo 6 «Promover a cooperação público-privada».

No futuro, a UE deve **manter e reforçar as suas reservas estratégicas**, com base no modelo da rescEU (ver anexo 2 para mais pormenores sobre a consolidação da reserva rescEU existente e possíveis vias para o futuro). A Comissão avaliará a conveniência de alargar as reservas estratégicas a outros tipos de capacidades de que sejam identificadas lacunas.

Esta análise deve ser conjugada com outras **análises e identificações de lacunas em setores não tradicionalmente ligados à proteção civil**, como as constantes da recente Estratégia Europeia de Resiliência Hídrica e do Plano de Ação da UE para a Segurança dos Cabos. A título de exemplo, os módulos funcionais de reparação de cabos podem fazer parte da Estratégia da UE para a Constituição de Reservas, a fim de assegurar a rápida recuperação após perturbações nos cabos de transporte de energia ou de fibra ótica. Para determinados bens, como as terras raras e os ímãs permanentes, as reservas de emergência podem também constituir uma reserva de segurança enquanto as cadeias de abastecimento perturbadas se adaptam a uma nova realidade.

Será igualmente ponderada uma **cooperação reforçada entre os setores público e privado** e soluções mais inovadoras, como as reservas virtuais e os inventários à consignação. Por exemplo, em 2026, a Comissão criará um **Centro de Matérias-Primas Críticas da UE**, para adquirir conjuntamente matérias-primas em nome das empresas interessadas e em cooperação com os Estados-Membros. O acompanhamento da cadeia de abastecimento e a coordenação das reservas estratégicas são assinalados como potenciais tarefas adicionais<sup>17</sup>.

A Comissão continuará igualmente a assegurar a aplicação de **práticas eficientes de gestão da constituição de reservas**, especificamente adaptadas ao tipo e à natureza da reserva. As práticas eficientes de gestão da constituição de reservas não dizem apenas respeito à existência de tecnologias ou sistemas avançados, mas também à existência de profissionais qualificados para conceber e gerir as reservas, nomeadamente na resposta a catástrofes naturais e emergências. Facilitar a formação e o desenvolvimento da mão de obra neste domínio é uma componente essencial da melhoria contínua e da eficiência.

A gestão eficiente da constituição de reservas inclui também práticas de rotação e reposição de bens e a doação de artigos cujo prazo de validade está próximo. Implica igualmente avaliar a possibilidade de criar reservas virtuais e celebrar acordos com operadores do setor privado para o fornecimento de bens específicos em tempos de crise. A este respeito, a Comissão analisará igualmente a devolução de bens que possam ser reutilizados após uma primeira mobilização, a fim de maximizar o valor acrescentado dos recursos da rescEU.

A execução da presente estratégia deve também ter em conta os desafios específicos em matéria de constituição de reservas e aprovisionamento de produtos que só podem ser armazenados durante um curto período de tempo, como os radioisótopos médicos e as matérias-primas para a sua produção.

---

<sup>17</sup> [Pacto da Indústria Limpa](#): um roteiro comum para a descarbonização e a competitividade [COM(2025) 85 final]. Qualquer eventual aquisição conjunta será efetuada em conformidade com as regras de concorrência da UE.

**Principais ações:**

- A Comissão **reforçará a rescEU** enquanto reserva de capacidades de resposta a nível da UE. Será alargada de modo a abranger mais capacidades, após consulta dos Estados-Membros e com base numa avaliação das lacunas, que também tem em conta o potencial de redução da vulnerabilidade através da otimização da utilização dos recursos e de uma eventual substituição (ver anexo 2).
- A Comissão **assegurará a reposição das reservas rescEU após a mobilização**, prosseguindo uma abordagem proativa do desenvolvimento das capacidades da rescEU.
- A Comissão trabalhará no sentido de consolidar os instrumentos existentes para **canalizar a ajuda em espécie do setor privado no âmbito da rescEU**, tanto para a preparação como para a resposta, como complemento das reservas estratégicas da UE.

#### 4. REFORÇAR UMA INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES E LOGÍSTICA SÓLIDA E INTEROPERÁVEL

Garantir a disponibilidade de bens essenciais em tempos de crise a nível transetorial e transfronteiras depende de infraestruturas de transporte, logística e armazenamento sólidas e interoperáveis. Esta situação aplica-se a todo o ciclo de constituição de reservas, desde a gestão das cadeias de abastecimento até à mobilização, e envolve todas as partes — Estados-Membros, Comissão, setor militar e setor privado. As perturbações nas cadeias logísticas podem ter um impacto grave na resposta a situações de crise, tanto a nível nacional como da UE.

A UE deve reforçar a cooperação e a coordenação, a fim de criar **políticas e quadros regulamentares adaptáveis para a circulação transfronteiras em tempos de crise** e de perturbação. Tal inclui a simplificação dos procedimentos de transferência e afetação transfronteiras de recursos e a disponibilização de flexibilidade específica na regulamentação dos transportes<sup>18</sup>. Esta abordagem deve ser considerada no contexto dos trabalhos em curso e futuros sobre a mobilidade militar, em que é crucial facilitar o transporte transfronteiras sem descontinuidades de equipamento e pessoal militar à escala da UE, nomeadamente em tempos de crise e de perturbações, para reforçar a preparação, a capacidade de resposta e a postura de dissuasão credível da UE.

Além disso, a UE deve assegurar que a sua **infraestrutura de constituição de reservas** é resiliente, segura e **acessível**. A **partilha de informações sobre as necessidades** e, sempre que possível, a **localização** das reservas é fundamental para o desenvolvimento da rede de transportes em conformidade. A constituição de reservas pode também ajudar a salvaguardar a

---

<sup>18</sup> Por exemplo, durante a crise da COVID-19, a iniciativa «corredores verdes» visava assegurar que a passagem das fronteiras, incluindo controlos e rastreios para os trabalhadores do setor dos transportes, não durasse mais de 15 minutos. Em resposta ao bloqueio por parte da Rússia às mercadorias de e para a Ucrânia através dos seus portos no mar Negro, a Comissão introduziu o Plano de Ação «Vias Solidárias», ajudando a Ucrânia a exportar e a importar mercadorias utilizando rotas logísticas alternativas através do transporte ferroviário, rodoviário e por vias navegáveis interiores. Durante as crises acima referidas, o Sistema de Gestão de Riscos Aduaneiros (SGRA2), através do intercâmbio de informações relacionadas com os riscos aduaneiros, permitiu avaliações de risco mais rápidas e mais precisas graças a uma maior automatização e à partilha de informações. Esta ação permitiu às autoridades aduaneiras identificar rapidamente as remessas de alto risco, acelerando simultaneamente o desalfandegamento de mercadorias críticas.

**disponibilidade dos bens necessários para manter entidades de transporte críticas resilientes**, assegurar a continuidade das atividades e manter funções vitais de transporte e logística.

**Por último, sistemas de transporte e logística civis e militares interoperáveis** são essenciais para assegurar a rápida circulação de pessoal, equipamento e reservas em toda a UE durante situações de crise e conflito. O investimento em infraestruturas e ativos críticos no domínio dos transportes deve aproveitar o seu **potencial de dupla utilização**. O planeamento dos locais de constituição de reservas civis deve ser mais bem coordenado com os trabalhos em curso a nível da UE em matéria de **mobilidade militar** e, nomeadamente, com o próximo pacote de mobilidade militar. Qualquer avaliação dos riscos de constituição de reservas deve **identificar e evitar estrangulamentos em rotas e nós de transporte estratégicos**.

#### **Principais ações:**

- A Comissão facilitará a **cooperação entre a Rede de Pontos de Contacto Nacionais para os Transportes**, a fim de melhorar a coordenação no setor dos transportes, e a **rede de constituição de reservas da UE**.
- Com base nos processos existentes, a Comissão, juntamente com as agências competentes e outras partes interessadas, trabalhará no sentido de promover a **preparação para situações de crise**, em conformidade com o plano de emergência da UE para os transportes<sup>19</sup>.
- Tendo em devida conta as preocupações em matéria de segurança, a Comissão e o Serviço Europeu para a Ação Externa (SEAE), juntamente com os Estados-Membros, esforçar-se-ão por alinhar melhor **os locais de constituição de reservas com a mobilidade militar da UE**. Promoverão igualmente o investimento em infraestruturas e ativos de transporte com potencial de dupla utilização.

## **5. MELHORAR A COOPERAÇÃO CIVIL-MILITAR**

Em muitos cenários de crise, como os fenómenos meteorológicos extremos, as autoridades civis necessitam de apoio militar. Em contrapartida, uma abordagem da preparação material da UE que abranja todos os riscos implica a preparação para crises e conflitos em grande escala, em que a cooperação civil-militar é indispensável. A luta eficaz contra todas as formas de ataques, incluindo as ameaças híbridas e a agressão armada, e a gestão das suas consequências dependem significativamente das capacidades e dos recursos civis. Para desenvolver e manter a sua prontidão material, a sua capacidade logística e a sua resiliência, os militares dependem do funcionamento de sistemas mais vastos da sociedade.

Por exemplo, a Estratégia para as Contrainformações Médicas salienta que as contrainformações médicas necessárias para utilização civil em hospitais ou para utilização militar na linha da frente são frequentemente as mesmas. O **reforço da cooperação civil-militar em matéria de contrainformações médicas** aumenta a preparação societal e militar para situações de emergência e a capacidade de produção e de mobilização.

---

<sup>19</sup> Plano de emergência para os transportes [COM(2022) 211 final].

A atual proposta da Comissão relativa ao Programa da Indústria de Defesa Europeia (PIDEUR) contém propostas importantes sobre as atividades de constituição de reservas militares, bem como novos elementos relevantes para a **cooperação civil-militar em matéria de preparação material**. Salieta a necessidade de um regime da UE para a segurança do aprovisionamento da indústria da defesa, que permita à UE e aos Estados-Membros antever e fazer face às consequências das crises de aprovisionamento através de várias ações, como a **adaptação dos produtos civis e a criação de reservas estratégicas**. Uma vez em vigor, o PIDEUR proporcionará um quadro para reforçar ainda mais a cooperação em matéria de constituição de reservas militares, por exemplo através de apoio financeiro às atividades dos Estados-Membros de constituição de reservas relacionadas com a defesa. Existe um claro potencial para aumentar a interoperabilidade, **a permutabilidade e a complementaridade dos meios civis e de defesa, dos bens de dupla utilização e/ou das reservas partilhadas**, se for caso disso, para ambos os setores, incluindo no que se refere a infraestruturas de dupla utilização para comunicações, navegação e observação baseadas no espaço.

Ao mesmo tempo, há margem para uma **cooperação e coordenação reforçadas entre as partes interessadas civis e militares em matéria de preparação material**, incluindo parceiros que partilham as mesmas ideias, em especial a OTAN. Os domínios pertinentes para o aumento da cooperação e da coordenação podem incluir **a segurança do aprovisionamento e das reservas, a segurança energética e hídrica, as contramedidas médicas e a gestão estratégica dos recursos**.

#### **Principais ações:**

- Juntamente com o SEAE, a Comissão facilitará **debates no âmbito da rede de constituição de reservas da UE para o intercâmbio de boas práticas em matéria de cooperação civil-militar**, em especial para explorar a forma como as reservas civis podem ter em conta os requisitos e as necessidades militares.
- Juntamente com o SEAE, a Comissão **alargará a cooperação existente com a OTAN em matéria de pessoal**, em especial através do diálogo estruturado sobre a resiliência, a fim de abordar a preparação material e a constituição de reservas.

## **6. PROMOVER A COOPERAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA**

Todos os dias, as empresas adquirem, produzem, armazenam e distribuem bens essenciais e gerem infraestruturas críticas. No entanto, estão cada vez mais expostas a riscos e ameaças que podem afetar as suas cadeias de abastecimento e o seu funcionamento normal. Em situações de crise, estas perturbações podem constituir riscos graves para a sociedade. Além disso, o setor privado dispõe de conhecimentos especializados significativos em matéria de preparação material, tal como reconhecido na Estratégia Europeia em matéria de Segurança Económica. A participação das empresas em todas as fases da constituição de reservas — antecipação, gestão das cadeias de abastecimento, capacidades de produção, aquisição, gestão de reservas e mobilização — é fundamental para aumentar a eficiência. A nível da UE, já existem diferentes

quadros que facilitam a cooperação entre os setores público e privado a este respeito<sup>20</sup>, **mas uma abordagem transetorial e à escala da UE mais abrangente** ajudará a coordenar e a complementar as iniciativas existentes.

O **grupo de missão público-privado para a preparação**, a criar no âmbito da Estratégia para uma União da Preparação, contactará efetivamente os representantes das empresas relevantes, a fim de criar uma forma mais ágil de preparação capaz de abordar ou antever estrangulamentos ou riscos na cadeia de abastecimento e de apoiar a constituição de reservas e a produção de emergência, quando necessário. Este grupo de missão deve dar um contributo relevante para a rede de constituição de reservas da UE.

A cooperação no âmbito do grupo de missão público-privado para a preparação pode facilitar um **levantamento das principais empresas europeias envolvidas na preparação material**, com base em critérios claros. A cooperação deverá também promover o intercâmbio de boas práticas para apoiar **os esforços dos Estados-Membros e das empresas para se tornarem mais resilientes** a choques internos e externos aos mecanismos de constituição de reservas, em conformidade com as regras e os princípios da concorrência e do mercado único, bem como com potenciais requisitos mínimos futuros no âmbito da preparação, tal como previsto na Estratégia para uma União da Preparação.

Além disso, a UE deve facilitar a cooperação entre a UE, os Estados-Membros e a indústria na **criação de instrumentos para a partilha de informações** sobre cadeias de abastecimento críticas e a constituição de reservas, com base nos quadros setoriais existentes e em plena conformidade com o direito da concorrência da UE.

Além disso, é necessário um modelo da UE para um diálogo proativo entre os setores público e privado, a fim de **assegurar a continuidade das atividades durante situações de crise**. Poderia ser benéfica a elaboração de procedimentos para o fornecimento de bens essenciais em situações de emergência, para operações conjuntas de constituição de reservas e parcerias em situações de crise com empresas de logística. Os conhecimentos especializados do setor privado devem ser utilizados para promover o **desenvolvimento de uma gestão inovadora das reservas**, incluindo as reservas virtuais.

Os Estados-Membros aplicaram **modelos** bem-sucedidos **para incentivar a cooperação do setor privado** na constituição de reservas estratégicas, de modo a **compensar os custos adicionais decorrentes da constituição de reservas**, como, por exemplo, incentivos fiscais e sistemas de garantia. Estes modelos devem ser mais aprofundados junto do setor privado e partilhados entre os Estados-Membros.

#### **Principais ações:**

---

<sup>(20)</sup> O Mecanismo Europeu de Preparação e Resposta a Crises de Segurança Alimentar (EFSCM), as Diretivas SRI 2 e Resiliência das Entidades Críticas (REC) [Diretiva (UE) 2022/2555 e Diretiva (UE) 2022/2557, respetivamente], o MPCU, o Regulamento Matérias-Primas Críticas, a Diretiva Tratamento de Águas Residuais Urbanas, o ato legislativo sobre medicamentos críticos, a Estratégia Europeia de Resiliência Hídrica e a Estratégia para as Contramedidas Médicas. Em alguns domínios, é possível dirigir pedidos de informação obrigatórios a operadores privados em situações de emergência (por exemplo, o Regulamento dos Circuitos Integrados, o PIDEUR, o ERMI e o Regulamento Quadro de Emergência para Contramedidas Médicas).

- **A rede de constituição de reservas da UE fará o levantamento e identificará boas práticas, soluções inovadoras e incentivos**, fazendo com que seja atrativo para as empresas contribuírem para uma maior resiliência e para o fornecimento de bens essenciais. Associará este aspeto às reflexões sobre a autonomia estratégica.
- Uma **vertente de trabalho específica do grupo de missão público-privado para a preparação** prevista no âmbito da Estratégia para uma União da Preparação debaterá os critérios a utilizar no levantamento das principais empresas europeias envolvidas na produção de bens essenciais e facilitará a partilha de boas práticas para garantir bens essenciais em situações de crise, abrangendo a segurança da cadeia de abastecimento, a eficiência e a circularidade dos recursos, a interoperabilidade, os modelos inovadores de constituição de reservas, a gestão das reservas, a garantia da sua rotação e a sua mobilização.

## 7. PROMOVER A COOPERAÇÃO NO DOMÍNIO DA AÇÃO EXTERNA E DAS PARCERIAS INTERNACIONAIS

No mundo interligado de hoje, garantir o acesso a bens essenciais durante situações de crise depende de cadeias de abastecimento mundiais. A segurança e a resiliência da UE e da sua vizinhança estão estreitamente interligadas e constituem um fator de estabilidade. Através da promoção de parcerias internacionais, do intercâmbio de boas práticas e da utilização dos seus instrumentos de política externa, a UE pode melhorar a sua preparação material.

A UE deve continuar a reforçar a **cooperação em matéria de preparação material com os países vizinhos**, com base na cooperação existente, nomeadamente com os Estados participantes no MPCU<sup>21</sup> ou com os países parceiros do Sistema Comunitário de Troca de Informações em caso de Emergência Radiológica (ECURIE)<sup>22</sup>. O futuro Novo Pacto para o Mediterrâneo oferecerá novas oportunidades junto dos países da bacia mediterrânica e do Médio Oriente, e a estratégia da UE para a região do mar Negro<sup>23</sup>, recentemente lançada, aumentará a preparação da Europa, melhorando as ligações de transportes, energéticas e digitais. O financiamento proveniente de instrumentos como o Instrumento de Vizinhança, de Cooperação para o Desenvolvimento e de Cooperação Internacional (IVDCI — Europa Global) ou o Instrumento de Pré-Adesão III são essenciais para criar resiliência mútua. Além disso, a UE deve retirar ensinamentos da experiência da Ucrânia para garantir o fornecimento de bens essenciais durante um conflito armado. A UE deve, além do mais, incluir a Ucrânia de forma mais sistemática nos seus esforços de constituição de reservas, nomeadamente nas cadeias de abastecimento europeias, tendo em conta as experiências do país.

A fim de atenuar as vulnerabilidades da cadeia de abastecimento e reforçar a sua autonomia estratégica, a UE deve fortalecer os acordos e alianças bilaterais estratégicos internacionais

---

<sup>21</sup> Albânia, Bósnia-Herzegovina, Islândia, Moldávia, Montenegro, Macedónia do Norte, Noruega, Sérvia, Turquia e Ucrânia.

<sup>22</sup> Decisão do Conselho, de 14 de dezembro de 1987, relativa a regras comunitárias de troca rápida de informações em caso de emergência radiológica e Recomendação 2000/473/Euratom. Todos os Estados-Membros da UE são partes, bem como o Montenegro, a Macedónia do Norte, a Noruega, a Sérvia e a Suíça.

<sup>23</sup> JOIN(2025) 135 final — A abordagem estratégica da União Europeia para a região do mar Negro.

existentes e, se for caso disso, continuar a desenvolver ou a estabelecer **parcerias** adaptadas e mutuamente benéficas **com países terceiros** em setores como a energia, a saúde, a água, a defesa e as matérias-primas, contribuindo simultaneamente para o desenvolvimento sustentável. As parcerias mutuamente benéficas no âmbito da **Estratégia Global Gateway** devem ser aproveitadas, se for caso disso. Além disso, devem utilizar-se instrumentos como os acordos de comércio livre, as parcerias de comércio e investimento limpos, as parcerias estratégicas no domínio das matérias-primas ou, no futuro, as parcerias estratégicas em matéria de medicamentos críticos e as parcerias digitais.

A UE deve reforçar ainda mais a **cooperação com as organizações internacionais e nas instâncias multilaterais**. Por exemplo, são dignas de nota a participação da UE na Agência Internacional de Energia (AIE), em especial no programa de segurança dos minerais críticos, e a parceria da UE com a Organização para os Metais e a Segurança Energética do Japão (JOGMEC) para o rastreio de matérias-primas críticas, tal como o envolvimento na GAVI, a Aliança para as Vacinas, no setor da saúde, na constituição de reservas de vacinas no mundo.

A UE deve também utilizar **políticas económicas e de cooperação externas para apoiar os transportes, a logística e as infraestruturas digitais relevantes**. O acesso aberto e seguro a bens comuns mundiais e a domínios estratégicos, como as rotas de abastecimento marítimo e os cabos submarinos, é também vital para a segurança do aprovisionamento. O cabo submarino MEDUSA, apoiado pela Comissão Europeia e pelo ramo global do Banco Europeu de Investimento, proporcionará conectividade de alta velocidade entre as costas norte e sul do Mediterrâneo e será alargado à África Ocidental. Além disso, o corredor de transporte transcaspiano e os 12 corredores prioritários da Global Gateway em África são exemplos paradigmáticos da ênfase dada pela UE à criação de rotas de transporte alternativas e sustentáveis. O Corredor Económico Índia-Médio Oriente-Europa proposto terá potencial para reforçar a conectividade em todos os continentes.

Ao desenvolver as suas estratégias de constituição de reservas, a UE deve assegurar que essas medidas não comprometem a segurança alimentar mundial. Neste contexto, a UE continuará a participar em quadros de cooperação internacional, como a iniciativa do G20 relativa ao Sistema de Informação sobre Mercados Agrícolas (SIMA), que promove a transparência e a coordenação nos mercados agroalimentares mundiais.

Por último, a UE deve aumentar as sinergias entre os seus esforços de constituição de reservas internas e externas, **a ajuda humanitária e as parcerias internacionais**. As reflexões atuais sobre cadeias de abastecimento estratégicas podem conduzir a ganhos de eficiência significativos, tendo em conta os atuais défices de financiamento dramáticos no setor humanitário, e podem servir de exemplo para ganhos de eficiência na UE. A **ReliefEU** colmata o fosso entre as necessidades urgentes nas zonas afetadas por situações de crise e os recursos disponíveis dos parceiros europeus. Contribui para um sistema flexível e reativo que se adapta tanto às catástrofes imediatas como aos desafios humanitários em curso, assegurando que os recursos são disponibilizados de forma eficaz e eficiente onde são mais necessários.

**Principais ações:**

- A União Europeia e os Estados-Membros da UE devem **reforçar a colaboração com os países vizinhos, os países parceiros que partilham dos mesmos valores e as organizações internacionais** em matéria de preparação para situações de crise, nomeadamente no domínio das emergências sanitárias.
- A Comissão trabalhará com os Estados-Membros em prol de uma coordenação mais estreita em matéria de **reservas, explorando opções de aquisição conjunta e armazenamento partilhado** em todo o mundo, em cooperação e coordenação com as autoridades regionais de resposta a catástrofes, a fim de facilitar o envio rápido e otimizado de artigos de ajuda humanitária.
- A Comissão melhorará as **sinergias entre os esforços de constituição de reservas internas e externas da UE**.

## 8. CONCLUSÕES E PRÓXIMAS ETAPAS

O reforço da preparação material e das reservas estratégicas da UE é uma componente crucial para melhorar a preparação nas sociedades europeias que enfrentam um aumento dos riscos e ameaças de crise. A Estratégia da UE para a Constituição de Reservas constitui um primeiro passo no sentido de uma abordagem abrangente e coordenada, apoiando os Estados-Membros com ações conjuntas a nível da UE, sempre que necessário.

A preparação material exige investimentos. Estes custos são compensados por ganhos de resiliência, pela redução das perturbações, pela diminuição das despesas de recuperação, pelo aumento da competitividade a longo prazo e por custos provavelmente mais baixos em termos de vidas e meios de subsistência. O princípio da preparação e da segurança desde a conceção, uma das principais ações da Estratégia para uma União da Preparação, desempenhará um papel significativo na garantia de um apoio financeiro sustentável e a longo prazo ao reforço da preparação material e à manutenção de reservas estratégicas. Nas propostas para o próximo quadro financeiro plurianual, a Comissão terá em conta a importância da preparação material da UE e da manutenção das reservas estratégicas da UE.

No futuro, a Comissão colaborará com os Estados-Membros, o SEAE, o Parlamento Europeu e as partes interessadas para debater e aplicar as ações iniciais definidas na presente estratégia. A rede de constituição de reservas da UE e as vertentes de trabalho do grupo de missão para a preparação permitirão aprofundar a análise das lacunas e das necessidades, orientar a aplicação das medidas e identificar novas necessidades de ação. Paralelamente, a Estratégia da UE para a Constituição de Reservas complementar as iniciativas setoriais no âmbito da preparação. Em 2026, a Comissão fará um balanço da execução da presente estratégia.

A aprendizagem contínua, a partilha de boas práticas e a inovação impulsionarão uma política sólida de preparação material e constituição de reservas à escala da UE.

Ao reforçar a sua preparação material, a UE pode assegurar a disponibilidade e a acessibilidade de bens essenciais, salvaguardando assim o funcionamento ininterrupto das cadeias de abastecimento e das funções vitais da sociedade e reforçando o bem-estar e a segurança dos cidadãos europeus.