

—EUROPE'S ENERGY TRANSITION: BALANCING THE TRILEMMA

Resumo da Reunião de *Stakeholders*
Stakeholder Meeting Summary

28 Abril 2026
Lisboa

28 April 2026
Lisbon

Centro Cultural de Belém

A Transição Energética da Europa: Equilibrar o Trilema

No dia 28 de abril de 2026, a Fundação Francisco Manuel dos Santos (FFMS) organizou uma reunião privada com vários *stakeholders* para apresentar e debater as conclusões dos seis *policy papers* que compõem o projeto *A Transição Energética da Europa: Equilibrar o trilema*, desenvolvido em parceria com a Brookings Institution. A iniciativa integra-se na missão da FFMS de enriquecer o debate público e fornecer dados factuais e conhecimento científico que fundamentem a tomada de decisões, reunindo os principais intervenientes dos setores público e privado.

A reunião teve início com a intervenção de Fátima Barros, Presidente do Conselho de Administração da FFMS, a que se seguiu um discurso de Maria da Graça Carvalho, Ministra do Ambiente e Energia. A sessão estruturou-se em duas partes: em primeiro lugar, uma apresentação dos *policy papers* pelas coordenadoras do projeto, Constanze Stelzenmüller e Samantha Gross, da Brookings Institution; em segundo lugar, um debate moderado por Jorge Vasconcelos, consultor científico do projeto e investigador especializado em temas relacionados com a energia. O debate contou com a participação de mais de 30 responsáveis governamentais, líderes empresariais, representantes da Administração Pública e investigadores académicos (ver lista de participantes no final do documento).

APRESENTAÇÃO DO PROJETO

Durante a primeira parte da sessão, foram apresentadas as principais conclusões do projeto, o qual se iniciou em 2023, na sequência da invasão em grande escala da Ucrânia pela Rússia e das consequentes perturbações no aprovisionamento de gás.

Europe's Energy Transition: Balancing the Trilemma

On 28 April 2026, the Fundação Francisco Manuel dos Santos (FFMS) held a private meeting with stakeholders to present and discuss the findings of the six policy papers comprising the project *Europe's Energy Transition: Balancing the Trilemma*, developed in partnership with the Brookings Institution. This meeting was part of FFMS's mission to enrich the public debate and inform decision-making through data and scientific knowledge by bringing together key stakeholders from the public and private sectors.

The session began with opening remarks from Fátima Barros, Chairwoman of the Board of Directors of FFMS, followed by an address from Maria da Graça Carvalho, Minister of Environment and Energy. The session was organised into two parts. First, project coordinators Constanze Stelzenmüller and Samantha Gross from the Brookings Institution presented the policy papers, while the second half consisted of a debate moderated by Jorge Vasconcelos, scientific consultant for the project and researcher on energy-related topics. Over 30 government officials, business leaders, public administration representatives and researchers participated in the debate (see the full list of participants at the end of the document).

PROJECT PRESENTATION

In the first part of the session, the project's central findings were presented. The research began in 2023, following Russia's full-scale invasion of Ukraine and the subsequent disruption to gas supply.

Os seis *policy papers* debruçam-se sobre o complexo desafio que a Europa enfrenta: assegurar a segurança do abastecimento de energia, a preços acessíveis e, simultaneamente, cumprindo os objetivos de sustentabilidade ambiental. Desde 2022, num mundo cada vez mais instável do ponto de vista geopolítico e perante a crise desencadeada pelo encerramento do Estreito de Ormuz, a energia tornou-se uma preocupação central dos decisores políticos, das empresas e das famílias.

De acordo com os autores do projeto, a segurança energética, que nas décadas anteriores não era prioritária, assume hoje preponderância sobre a sustentabilidade, apesar de a transição energética da Europa prosseguir de forma cada vez mais rápida, num contexto de dificuldades estruturais e desigualdades entre os Estados-membros.

O divórcio entre a Europa e a energia russa foi conturbado e lento, mas demonstrou a capacidade europeia para diversificar as suas fontes de abastecimento energético, mesmo havendo impactos muito desiguais sobre os preços da energia e as indústrias de cada país, consoante os diferentes níveis de dependência e de interligação energéticas.

O projeto destaca as incertezas da transição energética, esclarecendo que esta decorrerá em ritmos desiguais, beneficiando uns e prejudicando outros, e que não existe um caminho único para avançar rumo a essa transição. A União Europeia, enquanto «superpotência reguladora», nomeadamente através de instrumentos como o Mecanismo de Ajustamento Carbónico Fronteiriço (MACF/CBAM), pretende salvaguardar a indústria europeia e influenciar a regulamentação energética a nível mundial. No entanto, a UE enfrenta vários obstáculos, nomeadamente os riscos de fuga de carbono e a concorrência de países que obedecem a normas ambientais menos rigorosas, o que exige especial cuidado na implementação das políticas verdes na Europa.

The six policy papers addressed the difficult challenge facing Europe: ensuring safe, sufficient and affordable energy while meeting environmental sustainability goals. Since 2022, energy has been a central concern for policymakers, businesses and households alike, as the world experiences ever-greater levels of geopolitical instability amid one of the most severe crises triggered by the closure of the Strait of Hormuz.

The project found that energy security — not a priority in previous decades — now tends to take precedence over sustainability, even as the energy transition in Europe continues to accelerate amid structural constraints and inequalities between Member States.

Europe's divorce from Russian energy has been messy and slow. Nevertheless, the divorce process demonstrated the region's ability to diversify energy sources, even as countries experience a range of impacts on energy prices and industries according to their respective levels of dependence and interconnectedness.

The project highlights the uncertainties of the energy transition, noting that it will unfold at various paces and along a range of trajectories, with some countries winning and others losing. The European Union functions as a “regulatory superpower,” notably through instruments such as the Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM), which aims to protect European industry and influence global standards. Nevertheless, challenges remain, such as carbon leakage risks and competition from countries with lower environmental standards. Resolving these challenges will require thoughtful policy implementation.



A Península Ibérica foi considerada uma das regiões europeias energeticamente mais protegidas e resilientes durante a crise de 2022, devido à sua reduzida dependência do gás russo, à forte capacidade de produção de energias renováveis e à «insularidade energética». Portugal e Espanha caracterizam-se, entre outros aspetos, por uma elevada penetração das energias renováveis, pelo apoio estatal às famílias e às empresas e pela implementação de planos estratégicos ambiciosos, como o PNEC 2030.

Para concluir, com especial enfoque no último *policy paper* da série, as coordenadoras sublinharam a importância da integração dos sistemas e das infraestruturas energéticas, das políticas e dos mercados dos Estados-membros, com vista a baixar os preços da energia, mitigar choques de aprovisionamento, aumentar a capacidade de armazenamento e, em geral, reduzir a dependência face a potências externas e promover o desenvolvimento económico. Estes esforços exigirão, naturalmente, um forte investimento, uma partilha coordenada de custos e cooperação.

The Iberian Peninsula proved itself to be more protected and resilient during the 2022 crisis, due to low dependence on Russian gas, strong renewable capacity and “energy island” characteristics. Some of Portugal’s and Spain’s key features include high renewable energy penetration, targeted support for both households and firms and ambitious national plans, such as PNEC 2030.

In conclusion, focusing on the last policy paper of the series, the coordinators emphasised the importance of integrating Member States’ energy systems, infrastructure, policies and markets to lower energy prices, mitigate supply shocks, enhance storage capacity and, ultimately, reduce reliance on external powers and foster economic development. These efforts will naturally require significant investment, as well as coordinated cost-sharing and cooperation.

DEBATE EM GRUPO

Os participantes salientaram que o trilema energético deve agora incorporar mais dimensões, nomeadamente a velocidade da transição, a competitividade industrial e a resiliência da cadeia de abastecimento. Reconheceu-se que há importantes setores industriais que não podem ser eletrificados a curto prazo; que os combustíveis fósseis não podem ser totalmente eliminados dentro dos prazos politicamente desejados; e que a transição deve equilibrar as ambições ambientais com a viabilidade económica e social. Assim, levantou-se uma questão fundamental: realisticamente, a que ritmo conseguirá a Europa avançar com a transição energética sem comprometer a sua atividade industrial e a sua competitividade económica?

Salientou-se que a Europa enfrenta um problema estrutural de burocracia excessiva, o que pode comprometer a sua capacidade de resposta e até levar as empresas a investirem fora do espaço europeu, o que agravaria o risco — já presente — de desindustrialização. Além disso, o financiamento foi classificado como um dos principais desafios à transformação do sistema energético. Não há dúvida de que o capital é decisivo para viabilizar o investimento em infraestruturas e inovação, razão pela qual devem ser criadas condições atrativas para os investidores, uma vez que tais iniciativas exigem elevados investimentos iniciais. Neste contexto, foi também debatido o papel a desempenhar pelo Estado. Os participantes salientaram que a estabilidade regulatória e a existência de uma estrutura adequada de incentivos são essenciais para mobilizar capital privado e apoiar a transformação estrutural.

GROUP DISCUSSION

Participants noted that the energy trilemma framework must now incorporate additional dimensions, particularly the speed of transition, industrial competitiveness and supply chain resilience. It was acknowledged that key industrial sectors cannot be electrified in the short term; fossil fuels cannot be fully phased out within politically desired timelines; and the transition must balance ambition with economic and social feasibility. This raised a fundamental question: realistically, how quickly can Europe advance the energy transition without undermining its industrial base and economic competitiveness?

The discussion emphasised that Europe faces a structural problem of excessive bureaucracy, which could compromise its responsiveness and even encourage companies to invest outside the European area, exacerbating the already present risk of deindustrialisation. Moreover, participants identified financing as one of the main challenges to transforming the energy system. There is a consensus that capital is the game changer in enabling investment in infrastructure and innovation, and states must therefore strive to create attractive conditions for investors, as these initiatives require significant up-front investments. This led to a discussion concerning the role of the State. Participants pointed out that regulatory stability and well-designed incentives are essential to mobilise private capital and support structural transformation.





Portugal foi considerado um caso especialmente relevante no panorama europeu. Os participantes fizeram notar que o país beneficia de uma elevada percentagem de eletricidade renovável, domínio em que evoluiu de forma extraordinária nas últimas décadas, bem como de um quadro regulatório relativamente estável e de preços de eletricidade competitivos. No entanto, esta posição vantajosa foi descrita como uma janela de oportunidade e não como uma vantagem garantida. Foram identificados vários obstáculos estruturais no país: capacidade de produção insuficiente para satisfazer a procura crescente; riscos de atraso nos processos de licenciamento e investimento; e necessidade de fomentar maiores níveis de aceitação dos projetos energéticos entre as comunidades locais. Sublinhou-se que a futura competitividade de Portugal depende da sua capacidade para aumentar rapidamente o investimento, mantendo simultaneamente a previsibilidade regulatória e a adesão das populações.

Foi referido que a eletrificação da indústria, dos edifícios e dos transportes é um caminho fundamental para promover o crescimento, o qual, porém, tem de ser apoiado por instrumentos políticos e infraestruturas adequados. Uma das principais conclusões do debate foi o papel central que as infraestruturas desempenham na viabilização da transição energética. Os participantes salientaram reiteradamente que o planeamento, o financiamento e a criação de infraestruturas devem estar no centro da agenda política.

Portugal was cited as a particularly relevant case within the European landscape. Participants observed that the country benefits from a high share of renewable electricity and the extraordinary evolution of recent decades, as well as a relatively stable regulatory framework and competitive electricity prices. However, this positioning was framed as a window of opportunity rather than a guaranteed advantage. Participants identified several structural constraints: insufficient generation capacity to meet growing demand; risks of delays in licensing and investment processes; and the need to secure stronger local acceptance for energy projects amongst communities.

The discussions stressed that Portugal's future competitiveness will depend on its ability to scale investment rapidly while maintaining regulatory predictability and social support.

Participants also contended that electrification across industry, buildings and transport is a key driver of growth, but only if supported by appropriate policy instruments and infrastructure. A key takeaway from the discussion was the central role of infrastructure in enabling the transition. Participants repeatedly stressed that planning, financing and deploying infrastructure must be at the core of the policy agenda.

Houve forte consenso relativamente à ideia de que a transição energética não pode ser abordada exclusivamente a nível nacional. Pelo contrário, exige que haja uma coordenação europeia mais profunda e um compromisso internacional mais alargado. Os participantes destacaram: a ambição (mas também os limites) da autonomia estratégica europeia; a importância de integrar mercados e políticas entre os Estados-membros; a necessidade de diálogo e cooperação com parceiros externos, nomeadamente na América Latina e em África. Além disso, considerou-se que a autonomia estratégica continua a estar sujeita às interdependências globais, exigindo abordagens pragmáticas.

Além das dimensões técnicas e económicas, o debate salientou a importância central da recetividade das populações. Os participantes referiram que se tem verificado uma resistência crescente aos projetos de energias renováveis, por vezes motivada por preocupações locais ou por intervenientes externos, dando exemplos desta tensão em Portugal. Entre as principais conclusões destacaram-se: a necessidade de um envolvimento precoce e significativo da comunidade; a importância de garantir que as populações locais usufruam dos benefícios da transição; o papel dos modelos participativos, como se tem observado em países como a Alemanha.

Apesar dos desafios, a transição foi classificada como uma grande oportunidade e como o rumo a seguir. Os rápidos avanços tecnológicos (em particular nas áreas da energia solar, das baterias e do armazenamento) estão a abrir novos caminhos para a transformação. A Península Ibérica encontra-se, segundo os participantes, especialmente bem posicionada para beneficiar destas tendências, desde que os sistemas sejam otimizados, se aumente a capacidade de armazenamento e se criem condições de investimento favoráveis.

O grupo foi unânime ao afirmar que a transição energética da Europa não é um mero desafio técnico ou ambiental, mas uma transformação sistémica profunda que envolve dimensões económicas, políticas e sociais.

A strong consensus emerged that the energy transition cannot be addressed solely at the national level. Rather, it requires deeper European coordination and broader international commitment. Participants highlighted the ambition (but also the limits) of European strategic autonomy; the importance of integrating markets and policies across Member States, as well as the need for dialogue and cooperation with external partners, such as in Latin America and Africa. Additionally, full strategic autonomy is thought to remain constrained by global interdependencies, requiring pragmatic rather than purely political approaches.

Beyond technical and economic dimensions, the discussion emphasised the critical importance of public acceptance. Participants pointed to increasing resistance to renewable energy projects, sometimes driven by local concerns or external actors, giving examples of this tension in Portugal. Key insights included the need for early and meaningful community engagement; the importance of ensuring that local populations share the benefits; and the role of participatory models, as observed in countries such as Germany.

Despite the challenges, the transition was framed as a major opportunity and the right direction to follow. Rapid technological developments (particularly in solar energy, batteries and storage) are opening new pathways for transformation. The Iberian Peninsula was identified as particularly well positioned to benefit from these trends, provided that systems are optimised, storage capacity is expanded, and investment conditions are favourable.

The group agreed that Europe's energy transition is not merely a technical or environmental challenge, but rather a deeply systemic transformation involving economic, political and social dimensions.

De um modo geral, a sessão deixou claro que é urgente passar da ambição estratégica para uma implementação incremental eficaz, garantindo que a Europa consegue levar a cabo a transição, mantendo simultaneamente a resiliência económica e a coesão social.

A reunião terminou com considerações finais em torno da necessidade de manter o diálogo entre os setores público e privado e de tomar decisões baseadas em dados e factos. Foi declarado que a energia deve ser entendida não apenas como um bem económico, mas como uma componente fundamental do bem-estar social. Assim, no contexto atual, Portugal dispõe de uma oportunidade estratégica para definir o modo como produz, distribui e valoriza a energia, incluindo a questão mais ampla da partilha dos seus benefícios pela sociedade.

Overall, the session underscored the urgency of moving from strategic ambition to effective incremental implementation, ensuring that Europe can navigate the transition while maintaining economic resilience and social cohesion.

The event concluded with closing remarks reflecting on the need for public and private sector dialogue and informed decision-making. It was stated that energy should be understood not merely as an economic commodity, but as a fundamental component of societal well-being. Accordingly, the current moment represents a strategic opportunity for Portugal to define how energy is produced, distributed and valued, including the broader question of how its benefits are shared across society.

LISTA DE PARTICIPANTES (POR ORDEM ALFABÉTICA)

LIST OF PARTICIPANTS (IN ALPHABETICAL ORDER)

Ana Luís de Sousa, Associação Portuguesa de Energia | **Ana Luísa Virgínia**, Jerónimo Martins | **António Lobo Xavier**, EDP | **António Veiga Ferrão**, Mobi-E | **Bruno Cardoso Reis**, Scientific Consultant, ISCTE | **Carlos Jalali**, Fundação Francisco Manuel dos Santos | **Constanze Stelzenmüller**, The Brookings Institution | **Fátima Barros**, Fundação Francisco Manuel dos Santos | **Francisco Soares dos Santos**, Jerónimo Martins | **Gonçalo Saraiva Matias**, Minister in the Cabinet of the Prime Minister and of State Reform | **Gonzalo Escribano**, Author, Real Instituto Elcano | **Guillermo Soler**, Endesa Portugal | **Inês Soares dos Santos**, Fundação Francisco Manuel dos Santos | **João Crispim**, Scientific Consultant, Coopérnico | **Jorge Vasconcelos**, Scientific Consultant, NEWES | **José Soares dos Santos**, Fundação Francisco Manuel dos Santos | **Maria da Graça Carvalho**, Minister of Environment and Energy | **Maria João Carioca**, Galp Energia | **Miguel Cruz**, IP – Infraestruturas de Portugal | **Miguel Lobo**, Lightsource BP | **Miguel Stilwell d’Andrade**, EDP | **Nuno Aguiar**, Jerónimo Martins | **Nuno Lúcio**, Direção-Geral dos Assuntos Europeus | **Paulo Carmona**, Direção-Geral de Energia e Geologia | **Pedro Norton**, Finerge | **Pedro Vaz**, Member of Parliament | **Pedro Veloso**, Sociedade Francisco Manuel dos Santos | **Pedro Verdelho**, ERSE – Energy Services Regulatory Authority | **Ricardo Pires**, Semapa | **Samantha Gross**, The Brookings Institution | **Ted Reinert**, The Brookings Institution | **Teresa Mourão-Ferreira**, Fundação Francisco Manuel dos Santos | **Tiago Moreira da Silva**, BA Glass

