

Bruselas, 9 de julio 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 TRANSMISIÓN

De: Por la secretaria general de la Comisión Europea, D.^a Martine DEPREZ, directora

Fecha de recepción: 9 de julio de 2025

A: D.^a Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea

Asunto: COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES
Estrategia de creación de reservas de la UE: impulsar la preparación material de la UE para situaciones de crisis

Adjunto se remite a las delegaciones el documento COM(2025) 528 final.

Adj.: COM(2025) 528 final



Bruselas, 9.7.2025
COM(2025) 528 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE
LAS REGIONES**

**Estrategia de creación de reservas de la UE: impulsar la preparación material de la UE
para situaciones de crisis**

INTRODUCCIÓN

Durante décadas, la Unión Europea ha disfrutado de un suministro suficiente de bienes de primera necesidad. Sin embargo, la magnitud sin precedentes de las crisis recientes ha puesto de manifiesto que dicha suficiencia ya no puede darse por sentada. La pandemia de COVID-19 evidenció las vulnerabilidades de las cadenas de suministro de productos sanitarios, energéticos y agroalimentarios y de materias primas fundamentales de la UE. La guerra ilegal de agresión de Rusia contra Ucrania ha puesto de relieve la importancia estratégica de un acceso fiable a una energía asequible, así como a tecnologías e infraestructuras críticas, y ha tenido efectos en el suministro agrícola en todo el mundo.

En la actualidad, la UE se enfrenta a un panorama de riesgos cada vez más complejo y deteriorado, marcado por el aumento de las tensiones geopolíticas —entre ellas, los conflictos—, los crecientes efectos del cambio climático, la degradación del medio ambiente y las amenazas híbridas y ciberamenazas, impulsadas por el aumento de la actividad de los *hacktivistas*, los ciberdelincuentes y los grupos patrocinados por el Estado. Además, los retos geopolíticos a menudo están interrelacionados y repercuten en las relaciones de la UE con las diferentes regiones del mundo, entre otros aspectos, en los relativos a las cadenas de suministro. Las posibles repercusiones de los riesgos aumentan constantemente, de manera que se observan consecuencias indirectas y efectos en cascada con el paso del tiempo. Esto se traduce, en última instancia, en una mayor amenaza general para la seguridad y la disponibilidad de los suministros esenciales.

Siguiendo las recomendaciones del informe Niinistö, la **Estrategia de Preparación de la Unión**¹ anunció una Estrategia de Almacenamiento de Reservas a escala de la UE que: 1) integrará todas las acciones sectoriales de almacenamiento de reservas existentes; 2) reforzará el acceso a los recursos críticos en toda la UE; y 3) combinará las reservas centralizadas a escala de la UE con las contribuciones de los Estados miembros, con el apoyo de asociaciones público-privadas para garantizar la eficiencia, la escalabilidad y la rentabilidad.

La presente Estrategia de Almacenamiento de Reservas a escala de la UE adopta un **enfoque global para el almacenamiento de estas reservas y aborda todo su ciclo**, desde la anticipación hasta el seguimiento de las cadenas de suministro, las medidas para reforzar la seguridad del suministro, la gestión de las reservas almacenadas y su utilización. Se aplica a los **bienes de primera necesidad**², entendidos a tal efecto como cualquier objeto físico necesario para mantener funciones sociales vitales³. La Estrategia de Almacenamiento de Reservas de la

¹ JOIN (2025) 130 final – Estrategia de Preparación de la Unión Europea.

² A efectos de la presente estrategia, el término «bienes» abarca los materiales primarios y secundarios, las materias primas, los recursos naturales, los productos, los equipos, etc. El término se utiliza en sentido amplio, sin perjuicio de las definiciones y los términos específicos utilizados en marcos sectoriales.

³ Las funciones sociales vitales son sistemas y estructuras fundamentales que permiten el funcionamiento de una sociedad y salvaguardar las propias sociedades, así como las economías, culturas e instituciones democráticas en cualquier circunstancia. Estas funciones, que abarcan, ante todo, la seguridad de la población de la UE, incluida la protección frente a catástrofes naturales, la continuidad y la toma de decisiones por parte de las autoridades, los procesos democráticos, la cohesión social, la estabilidad económica y la seguridad interior y exterior, constituyen la base de toda sociedad estable y segura.

UE fomentará la coordinación de las reservas públicas y privadas de insumos críticos y garantizará su disponibilidad en cualquier circunstancia.

La Estrategia se guiará por los **principios subyacentes de solidaridad, transparencia, rendición de cuentas y acceso equitativo a los recursos** en toda la UE, lo que es crucial para garantizar la igualdad de todas las personas, especialmente en circunstancias graves. En consonancia con el marco de la Unión de la Igualdad⁴, la aplicación de la Estrategia tendrá en cuenta las necesidades específicas de los diferentes grupos, en particular en relación con el género, la discapacidad, la edad y el origen racial o étnico.

Partiendo de la Estrategia de Preparación de la Unión, la Estrategia de Almacenamiento de Reservas refleja un cambio de mentalidad que pasa de un enfoque reactivo y sectorial de la gestión de crisis a un **enfoque proactivo, ágil y más integrado de la preparación**.

Por qué necesitamos una Estrategia de Almacenamiento de Reservas de la UE

En los últimos tiempos, los **Estados miembros de toda la UE se han enfrentado a retos similares**. Existe margen para generar sinergias en lo relativo a la preparación colectiva a escala de la UE compartiendo experiencias y colaborando con el fin de determinar la mejor manera de garantizar el acceso oportuno a bienes de primera necesidad para las autoridades, las empresas y el público de manera inclusiva. Por lo tanto, se necesita un enfoque a escala de la UE para complementar y apoyar las acciones de los Estados miembros.

El almacenamiento de reservas es un componente esencial de la preparación de la UE frente a las crisis y representa una parte integrante de la disuasión general y la preparación para afrontar escenarios de conflicto. Las crisis y amenazas pueden no limitarse a un Estado miembro, lo que hace tanto más pertinente contar con una preparación adecuada a escala de la UE. Al tratarse de un mercado único, con cadenas de valor y de suministro muy integradas, las perturbaciones en la disponibilidad de materiales o tecnologías fundamentales requieren una capacidad de respuesta a escala de la UE.

En los últimos años se han adoptado varias iniciativas, estrategias y leyes de la UE pertinentes⁵ con objeto de mejorar la autonomía estratégica, la seguridad interna y económica, la competitividad, la defensa y la resiliencia y abordar las vulnerabilidades y dependencias de la cadena de suministro. Entre estas iniciativas figuran medidas destinadas específicamente a mejorar el acceso a los bienes de primera necesidad, como la obligación de los Estados miembros de mantener reservas de petróleo; la agregación de la demanda y la compra conjunta de gas; medidas para impulsar el acceso a materias primas fundamentales y el procesamiento y el reciclado de estas; la adquisición conjunta de vacunas contra la COVID-19; o la creación de

⁴ Las estrategias de la Unión de la Igualdad promueven la igualdad de acceso a la salud para todos.

⁵ Como Protect EU (Estrategia Europea para la Seguridad Interior), la Estrategia de Seguridad Económica, el Libro Blanco Conjunto «Preparación en materia de defensa europea 2030», la Brújula para la Competitividad de la UE, la Estrategia europea de resiliencia hídrica, el Plan de Acción para la Economía Circular, el Reglamento de Emergencia y Resiliencia del Mercado Interior, el Reglamento de Materias Primas Fundamentales, el Mecanismo de Protección Civil de la Unión, la Directiva sobre reservas de petróleo (actualmente en fase de revisión), el Reglamento de la UE sobre el almacenamiento de gas, la futura Ley de Medicamentos Críticos y la Estrategia de contramedidas médicas.

la reserva estratégica rescEU de la UE (véase el anexo 1 para obtener una visión general de los marcos jurídicos y políticos pertinentes de la UE).

Sin embargo, el enfoque global sigue estando fragmentado y la experiencia ha puesto de relieve una serie de deficiencias significativas y estrechamente relacionadas entre sí en el marco de la UE.

1. **Comprensión común limitada de qué bienes de primera necesidad se requieren para la preparación ante las crisis en el contexto de un panorama de riesgos en rápida evolución.** Esto dificulta la cooperación intersectorial y transfronteriza. Comprendiendo qué bienes son esenciales para hacer frente a posibles crisis, tanto los Gobiernos como las empresas pueden tomar decisiones con conocimiento de causa y coordinadas en cuanto a la mejor manera de prepararse para posibles situaciones de desabastecimiento.
2. **Intercambio de información y coordinación limitados entre la UE y los Estados miembros y entre los sectores civil y militar.** Como consecuencia de ello, no existe una visión general adecuada de las acciones de almacenamiento de reservas por parte de los Estados miembros en toda la UE, lo que a su vez da lugar a un uso subóptimo de los recursos, las capacidades y los conocimientos especializados disponibles. Además, las barreras administrativas, estructurales y logísticas que persisten en toda la UE pueden obstaculizar la utilización, el transporte y el acceso transfronterizo en situaciones de crisis.
3. **Potencial infrautilizado de cooperación con el sector privado en distintos sectores y países.** El sector privado cuenta con importantes conocimientos especializados en la gestión de reservas, la logística y la utilización de recursos. Se puede fomentar una mayor cooperación estructural entre los sectores público y privado en materia de almacenamiento de reservas de emergencia, compartir buenas prácticas y extraer lecciones entre distintos sectores y países.
4. **Marcos nacionales o sectoriales actuales que no reflejan suficientemente el papel que pueden desempeñar la acción exterior y las herramientas de cooperación en el refuerzo de la preparación material nacional y de la UE,** por ejemplo, en materia de seguridad de la cadena de suministro. Las asociaciones con países no pertenecientes a la UE y organizaciones internacionales pueden contribuir a mejorar la resiliencia mutua y a garantizar los bienes de primera necesidad.

A efectos de la preparación de la UE, es fundamental abordar esta **falta de análisis exhaustivo y compartido entre todas las partes interesadas pertinentes, en todos los sectores y países** y coordinar las acciones para prepararse y responder con rapidez y eficacia. Por lo tanto, esta estrategia adopta una perspectiva **intersectorial y transfronteriza**, en la que la UE puede aportar el mayor valor añadido.

El **objetivo** general de esta estrategia es **mejorar el acceso a los bienes de primera necesidad** en cualquier circunstancia. De esta forma, se mejorará la **interoperabilidad** de los sistemas de almacenamiento de reservas, tanto a escala nacional como de la UE, a lo largo de todo el ciclo de almacenamiento: planificación, adquisición, gestión y utilización de las reservas. La estrategia garantiza la **preparación material**, es decir, la preparación, disponibilidad y accesibilidad de los bienes de primera necesidad como parte de una respuesta eficaz a las crisis y los conflictos. Al mismo tiempo, también favorece la **autonomía estratégica de la UE**, reduciendo las dependencias y vulnerabilidades y mejorando la producción de bienes de primera necesidad de la UE.

Creación de una Estrategia de Almacenamiento de Reservas a escala de la UE

Esta estrategia se basa en los marcos sectoriales actuales de la UE y sigue los principios de la Estrategia de Preparación de la Unión, que se exponen a continuación.

- Un **enfoque de todas las amenazas**, que abarque todo el espectro de riesgos y amenazas —tanto naturales como provocados por el ser humano— para la preparación material. Su objetivo es abordar de manera global el aumento de los riesgos y las amenazas para la seguridad del suministro, como un escenario de conflicto o la interacción de los riesgos y los efectos en cascada de todos estos.
- Un **enfoque de la Administración en su conjunto**, que reúna a todas las instancias pertinentes a todos los niveles de gobierno (local, regional, nacional y de la UE), promueva la colaboración, la coherencia de las políticas y el intercambio de recursos. Esto incluye una cooperación eficaz entre las autoridades civiles y de defensa y la integración coherente de las dimensiones interior y exterior.
- Un **enfoque que incluya a la sociedad en su conjunto**, que fomente una cultura inclusiva de preparación material en la que participen todos los agentes pertinentes en materia de seguridad del suministro, especialmente el sector privado. Esto también supone ayudar a la ciudadanía a ser partícipe de su propia resiliencia, al disponer de recursos para garantizar un mínimo de 72 horas de autosuficiencia en función de sus necesidades específicas, como se subraya en la Estrategia de Preparación de la Unión.

En consonancia con las conclusiones anteriormente expuestas, la presente estrategia define siete ámbitos clave de actuación de la UE:

1. mejora de la coordinación entre los Estados miembros y con la UE;
2. prospectiva, anticipación y planificación estratégica;
3. subsanación de las lagunas mediante el almacenamiento estratégico de reservas de la UE;
4. mejora de una infraestructura de transporte y logística sólida e interoperable;
5. mejora de la cooperación entre las esferas civil y militar;
6. fomento de la cooperación entre los sectores público y privado;
7. fomento de la cooperación en la acción exterior y las asociaciones internacionales.

La estrategia se centra en los retos intersectoriales, al tiempo que busca la plena complementariedad con acciones sectoriales específicas⁶. Esta estrategia se aplicará en estrecha consulta con los Estados miembros y las partes interesadas pertinentes, respetando plenamente la subsidiariedad, las competencias nacionales y las circunstancias específicas de los Estados miembros.

1. MEJORA DE LA COORDINACIÓN ENTRE LOS ESTADOS MIEMBROS Y CON LA UE

Cada Estado miembro es responsable de su propia preparación material. Sin embargo, en crisis graves, a largo plazo, complejas y transfronterizas, es fundamental coordinar las medidas nacionales para garantizar un suministro constante de bienes de primera necesidad y la continuación de las funciones sociales vitales. La coordinación no solo **fomenta la solidaridad, sino que también evita perturbaciones en el mercado único**. Sin coordinación, los Estados miembros podrían competir por bienes, capacidades de producción y capacidades de

⁶ Por ejemplo, la nueva Estrategia de contramedidas médicas y su plan estratégico de la UE para el almacenamiento de contramedidas médicas [COM(2025) 529 final].

almacenamiento y utilización de recursos y podrían perturbar el correcto funcionamiento de los mercados, lo que daría lugar a duplicaciones innecesarias, costes y respuestas ineficientes a las crisis, además de ejercer una mayor presión sobre las cadenas de suministro ya frágiles.

Para empezar, es necesario reforzar la **confianza y la comprensión mutuas**, teniendo en cuenta las preocupaciones en materia de seguridad nacional. La UE seguirá desarrollando **herramientas seguras de intercambio de información**⁷ para que los Estados miembros, la Comisión, las agencias pertinentes de la UE y las partes interesadas puedan poner en común información sobre las cadenas de suministro, los acuerdos de almacenamiento de reservas y los planes de utilización. Estas herramientas deben estar bien protegidas y cumplir los requisitos de seguridad de la UE. El intercambio de información, en particular con la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), cuando proceda, debe mejorar la interoperabilidad y, de este modo, la eficiencia de la respuesta conjunta a las crisis.

Además, la **mejora de las sinergias y la interoperabilidad** de los bienes almacenados, los acuerdos y los planes de utilización en toda la UE dará lugar a mejoras de la eficiencia. **La coordinación debe mejorarse en varias fases del ciclo de almacenamiento**: planificación, adquisición, gestión y utilización de las reservas. Esto también debe implicar una mejor cooperación para detectar dependencias críticas de la cadena de suministro, armonizar los planes de diversificación y la cooperación con las aduanas para facilitar la entrada de bienes de primera necesidad en la UE o garantizar la aplicación de posibles restricciones a la exportación. Debe seguir mejorándose la contratación conjunta y central⁸, capaz de optimizar eficazmente la adquisición de recursos y la cooperación en materia de bienes de primera necesidad entre los Estados miembros. La cooperación en ubicaciones seguras y estratégicas en materia de bienes de primera necesidad en toda la UE, habida cuenta de las necesidades regionales, mejorará la resiliencia y la eficiencia generales. Pueden compartirse buenas prácticas y lecciones aprendidas en materia de gestión de reservas, seguimiento en tiempo real, seguimiento del estado de conservación, alertas de caducidad, rotación de existencias, vida útil y gestión de residuos.

Como buenos ejemplos de iniciativas sectoriales de coordinación y **refuerzo de los enfoques de almacenamiento de reservas de los Estados miembros**, cabe citar los mecanismos relativos a los productos agroalimentarios, los insumos agrícolas esenciales y las contramedidas médicas. También podría considerarse reforzar el almacenamiento de reservas de los Estados miembros en relación con el combustible nuclear, como parte de la aplicación de la hoja de ruta para poner fin a las importaciones de energía rusa. En el sector de los productos agroalimentarios, es necesario profundizar y poner en práctica el Mecanismo Europeo de Preparación y Respuesta ante las Crisis de Seguridad Alimentaria (MEPRCSA) para mejorar el

⁷ Algunos de los sistemas de intercambio de información sectorial existentes son, por ejemplo, el Sistema Comunitario de Intercambio de Informaciones Radiológicas Urgentes (ECURIE) para emergencias radiológicas y nucleares; el Sistema de Alerta Precoz y Respuesta (SAPR) para amenazas transfronterizas graves para la salud de tipo biológico, químico y desconocido [en virtud del Reglamento (UE) 2022/2372]; y el Sistema Común de Comunicación e Información de Emergencia (SCCIE) (en virtud de la Decisión n.º 1313/2013/UE relativa a un Mecanismo de Protección Civil de la Unión).

⁸ Como buenos ejemplos de nuevas iniciativas sobre agregación de la demanda y compra conjunta, cabe citar AggregateEU, los mecanismos relativos al hidrógeno que entrarán próximamente en vigor y el Centro de Materias Primas Fundamentales de la UE. Desde 2014, se lleva a cabo la compra conjunta de contramedidas médicas.

intercambio de información, la transparencia y la solidaridad en el almacenamiento de reservas⁹ entre los Estados miembros, las partes interesadas y las instituciones de la UE, en coordinación con los instrumentos de la organización común de los mercados agrícolas (OCM). En consonancia con el Pacto por una Industria Limpia, la plataforma para la agregación de la demanda y la compra conjunta de materias primas es un primer paso hacia la creación de un Centro de Materias Primas Fundamentales de la UE que debe ayudar a comprar conjuntamente materias primas, coordinar reservas estratégicas, supervisar el seguimiento de la cadena de suministro y fomentar las inversiones. Deben garantizarse el aprendizaje y la coordinación intersectoriales.

Siguiendo el modelo de la Reserva Europea de Protección Civil en el marco del Mecanismo de Protección Civil de la Unión, deben estudiarse opciones para crear un sistema de intercambio de información para que los Estados miembros notifiquen a la UE cualquier **bien de primera necesidad disponible para su transferencia voluntaria a otro Estado miembro durante las crisis**. Esto podría incluir la coordinación de los costes de transporte y utilización a través de la Comisión en el marco del Mecanismo de Protección Civil de la Unión. Por último, es esencial establecer criterios comunes para la puesta en circulación coordinada de reservas en situaciones de emergencia.

Medidas clave:

- La Comisión creará una **red de almacenamiento de reservas de la UE** con los Estados miembros. La red será un foro de debate y tendrá una función consultiva. Sin anticiparse al papel del Consejo en este asunto, esta red debe debatir las buenas prácticas en materia de prospectiva, anticipación, planificación estratégica y evaluaciones de rentabilidad y elaborar listas no exhaustivas, dinámicas y actualizadas periódicamente de bienes de primera necesidad adaptadas a diferentes situaciones de crisis y regiones, teniendo en cuenta las listas sectoriales existentes¹⁰. La red debe formular recomendaciones sobre cuestiones como los requisitos de volumen, los sistemas de supervisión conexos y la coordinación de los requisitos mínimos.
- Dentro de esta nueva red de almacenamiento de reservas de la UE, la Comisión mejorará la **interoperabilidad de las reservas y los acuerdos de almacenamiento, promoverá los intercambios de buenas prácticas** y colaborará con los Estados miembros para establecer **criterios y procedimientos intersectoriales** a escala de la UE en relación con los elementos operativos del ciclo de almacenamiento.
- Teniendo en cuenta los sistemas sectoriales existentes, la Comisión estudiará la viabilidad de crear **una plataforma para el intercambio seguro y detallado de datos** entre la UE y los Estados miembros sobre reservas de emergencia, aprovechando las capacidades del Centro de Coordinación de la Respuesta a Emergencias.

⁹ De conformidad con los requisitos de seguridad alimentaria de la UE y la legislación en materia de competencia.

¹⁰ O basarse en listas que puedan elaborarse en el marco de mecanismos pertinentes, como el Reglamento de Emergencia y Resiliencia del Mercado Interior, y complementarlas.

- La Comisión seguirá **promoviendo mecanismos de contratación centralizada o conjunta** en todos los sectores, sobre la base de modelos como el acuerdo de adquisición de contramedidas médicas, o la adquisición de bienes pertinentes para hacer frente a crisis en el marco del Reglamento de Emergencia y Resiliencia del Mercado Interior, rescEU o la plataforma para la agregación de la demanda y la compra conjunta de materias primas para optimizar la adquisición de recursos. Además, revisará el marco de contratación pública anunciado en la Estrategia de Preparación de la Unión.

2. PROSPECTIVA, ANTICIPACIÓN Y PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

La prospectiva y la anticipación, de manera que se detecten las amenazas (y oportunidades de almacenamiento de reservas) a su debido tiempo, son cruciales para una planificación eficaz de los requisitos de suministro y almacenamiento de bienes de primera necesidad. Además, se necesita una planificación estratégica para determinar las medidas más adecuadas, temporalmente oportunas y rentables para garantizar que los bienes de primera necesidad estén disponibles y preparados en caso de crisis o conflicto. A este respecto, los marcos jurídicos de la UE siguen estando fragmentados¹¹ y las prácticas difieren entre los distintos Estados miembros. En algunos ámbitos, como los cables submarinos y la seguridad de la red energética terrestre, el espacio, la defensa, los productos agroalimentarios y los insumos agrícolas esenciales, la asistencia sanitaria y los productos químicos para el tratamiento del agua, debe abordarse la falta de acuerdos a escala de la UE para garantizar el suministro y la resiliencia.

Como parte de la Estrategia de Preparación de la Unión, la UE llevará a cabo una **evaluación exhaustiva de riesgos y amenazas**, que ofrecerá una visión más profunda de las posibles situaciones de crisis y conflicto y aumentará la sensibilización sobre los riesgos intersectoriales y transfronterizos para las funciones sociales vitales. Esta evaluación debe facilitar los **intercambios con los Estados miembros sobre las evaluaciones de riesgos, la planificación y la determinación de lagunas de bienes de primera necesidad y de oportunidades de suministro** y, en última instancia, facilitar una comprensión común de las necesidades fundamentales. Algunos ejemplos de buenas prácticas actuales a este respecto son el Consejo creado en el marco del Reglamento de Emergencia y Resiliencia del Mercado Interior y el Mecanismo Europeo de Preparación y Respuesta ante las Crisis de Seguridad Alimentaria (EFSCM).

Además, a escala de la UE, deben recopilarse y actualizarse periódicamente los conocimientos extraídos de las **evaluaciones de riesgos y amenazas**¹² existentes y los sistemas de

¹¹ Entre los marcos jurídicos de la UE ya vigentes o propuestos se incluyen medidas para garantizar la disponibilidad de bienes de primera necesidad específicos, como el gas y el petróleo, contramedidas médicas, medicamentos esenciales, materias primas, capacidades de protección civil, semiconductores, vacunas animales y billetes en euros. Sin embargo, estas medidas suelen tener un alcance limitado. El Reglamento de Emergencia y Resiliencia del Mercado Interior presenta un enfoque más amplio y puede determinar los bienes pertinentes para hacer frente a crisis si se activan en su modo de vigilancia o de emergencia.

¹² Evaluaciones periódicas de riesgos obligatorias: Directiva (UE) 2022/2557 relativa a la resiliencia de las entidades críticas y Directiva (UE) 2020/2184 relativa a la calidad de las aguas destinadas al consumo humano; informes sobre el panorama de amenazas: ([ENISA](#)) panorama anual de amenazas para la ciberseguridad e

seguimiento de la cadena de suministro¹³, de manera que se integren estudios prospectivos sobre la evolución a largo plazo de la seguridad del suministro¹⁴. Los sistemas de seguimiento automatizados y en tiempo real, posiblemente combinados con el uso de la inteligencia artificial cuando proceda, podrían anticipar las perturbaciones del mercado y hacer un seguimiento más eficaz de estas¹⁵. Una mejor coordinación de los diferentes instrumentos **mejorará la sensibilización intersectorial y transfronteriza sobre los riesgos y la escasez de bienes de primera necesidad** y evitará la duplicación de acciones.

Esta mejora de la coordinación supone tener en cuenta el principio de **solidaridad de la UE en los acuerdos de planificación** —como la prestación de apoyo por parte de un Estado miembro a otro, o por parte de las reservas estratégicas de la UE— para prevenir o superar el desabastecimiento o las perturbaciones de la cadena de suministro y los elevados costes y graves consecuencias que conllevan estas situaciones, y facilitar el posible desplazamiento de las reservas de un país a otro en la UE.

Los Estados miembros deben determinar el **alcance objetivo** de las reservas (sobre la base de las evaluaciones de riesgos descritas anteriormente, a fin de definir los ámbitos de interés prioritario) y unos **niveles mínimos de reservas adecuados** en circunstancias específicas en diferentes sectores, entre otras cosas, para evitar un despilfarro por la acumulación excesiva de reservas. Un enfoque común a efectos de establecer volúmenes de bienes de primera necesidad

informes bienales sobre el estado de la ciberseguridad; la evaluación de las vulnerabilidades de la cadena de suministro de medicamentos esenciales en la propuesta de la Comisión por la que se revisa la legislación farmacéutica [COM(2023) 193 final]; estudios específicos sobre las vulnerabilidades de la cadena de suministro: [Assessment on supply chain vulnerabilities on the first tranche of critical medicines](#) [«Evaluación de las vulnerabilidades de la cadena de suministro en el primer tramo de medicamentos esenciales», disponible en inglés], HERA 2024; [Risks and vulnerabilities in the EU food supply chain](#) [«Riesgos y vulnerabilidades en la cadena de suministro alimentario de la UE», disponible en inglés], Centro Común de Investigación (JRC) 2023; plataformas para evaluaciones y análisis periódicos: [Observatorio de Tecnologías Críticas de la UE](#); estudios *ad hoc* del mercado de la oferta y la demanda: [EU security market study](#) [«Estudio del mercado de la seguridad de la UE», disponible en inglés], 2022; otras evaluaciones de riesgos pertinentes: [European Climate Risk Assessment](#) [«Evaluación europea del riesgo climático», disponible en inglés], Agencia Europea de Medio Ambiente, 2024; [evaluaciones de riesgos para ámbitos tecnológicos críticos](#) en el contexto de la Estrategia de Seguridad Económica.

¹³ Algunos ejemplos de este seguimiento son el [sistema de notificación de alertas de la cadena de suministro \(SCAN\)](#), una herramienta de seguimiento casi en tiempo real, utilizada para materias primas clave en tecnologías ecológicas y determinadas cadenas de suministro de semiconductores; los [cuadros de indicadores de seguridad y suministro de alimentos de la UE](#); resúmenes sobre las reservas de petróleo crudo o productos petrolíferos con arreglo a la Directiva sobre reservas de petróleo de la UE; supervisión por parte de la [Agencia de Abastecimiento de Euratom](#) del uranio de bajo enriquecimiento de alto ensayo y los radioisótopos médicos; la [Plataforma Europea de Seguimiento de la Escasez](#) sobre la disponibilidad, la oferta y la demanda de medicamentos de uso humano en determinadas situaciones; el [sistema de vigilancia aduanera de la UE](#) supervisa los movimientos de entrada y salida de la UE y la protección contra el fraude y el comercio ilícito de bienes de primera necesidad.

¹⁴ [Supply chain analysis and material demand forecast in strategic technologies and sectors in the EU — A foresight study](#) [«Análisis de la cadena de suministro y previsión de la demanda de materiales en tecnologías y sectores estratégicos en la UE: estudio prospectivo», disponible en inglés], Comisión Europea, 2023.

¹⁵ La propuesta de [reforma aduanera de la UE](#), en particular el Centro Aduanero de Datos de la UE, es pertinente, con el objetivo de mejorar la gestión de riesgos mediante el intercambio y el análisis de datos en tiempo real en todos los Estados miembros para garantizar una mejor protección contra el fraude y el comercio ilícito, así como la recopilación y el análisis de la información pertinente sobre los bienes de primera necesidad.

y necesidades esenciales conducirá a niveles comparables de preparación material en toda la UE, lo cual reforzará la preparación y la resiliencia generales, así como la solidaridad y la cooperación eficaz, evitará la distorsión del funcionamiento normal y asegurará la sostenibilidad del mercado interior.

Dado que el almacenamiento de reservas es costoso y puede crear desequilibrios en el mercado, los Estados miembros y la UE **deben evaluar diversas formas de garantizar la disponibilidad de bienes de primera necesidad** en su proceso de planificación y evaluar la metodología de almacenamiento pertinente, la cual debe incluir: las posibles repercusiones de un riesgo en una función social vital; la importancia crucial de ofrecer una respuesta a su debido tiempo; el solapamiento entre herramientas y la redundancia de estas. Asimismo, deben tenerse en cuenta las deficiencias del mercado, la disponibilidad de capacidades de producción y reciclado y la dependencia de la UE de otros países, en un contexto de crecientes tensiones geopolíticas.

Las medidas de almacenamiento de reservas u otras medidas de preparación material deben diseñarse de manera que se minimicen las distorsiones del mercado y se eviten los efectos adversos de la dinámica normal de la oferta y la demanda. Existen diversas maneras de hacer que las cadenas de suministro sean más ágiles y resilientes, como aprender de las buenas prácticas de los Estados miembros y de terceros países, invertir en investigación e innovación, impulsar la autosuficiencia de la UE y de sus Estados miembros, aumentar la eficiencia y la circularidad de los materiales en riesgo y encontrar alternativas. También debe considerarse la posibilidad de establecer acuerdos con el sector privado¹⁶ para el suministro de bienes de primera necesidad con poca antelación en caso de emergencia.

Medidas clave:

- La Comisión **hará una relación de los mecanismos sectoriales de seguimiento de la cadena de suministro** e incorporará los **riesgos para la seguridad del suministro y las evaluaciones de la vulnerabilidad de la cadena de suministro** en la evaluación global de riesgos y amenazas prevista en la UE (medida clave en el marco de la Estrategia de Preparación de la Unión). El futuro Centro de Coordinación de Crisis de la UE preverá con antelación y supervisará los riesgos relacionados con las crisis intersectoriales.

3. SUBSANACIÓN DE LAS LAGUNAS MEDIANTE EL ALMACENAMIENTO ESTRATÉGICO DE RESERVAS DE LA UE

La pandemia de COVID-19 demostró que, en poco tiempo, los sistemas nacionales pueden llegar a ser incapaces de suministrar bienes de primera necesidad incluso estando bien coordinados. Se necesitaron medidas adicionales a escala de la UE para hacer frente a un desabastecimiento generalizado y simultáneo en todos los Estados miembros, incluidas las regiones ultraperiféricas. Es probable que en el futuro, y con una frecuencia cada vez mayor, se produzcan crisis complejas similares en las que todos los países se enfrenten a la misma escasez

¹⁶ Véase también el capítulo 6 «Fomento de la cooperación entre los sectores público y privado».

al mismo tiempo; de ahí la necesidad de seguir **desarrollando el almacenamiento estratégico de reservas a escala de la UE**. Hasta ahora, el enfoque a escala de la UE ha sido sectorial y limitado.

Por ejemplo, el Mecanismo de Protección Civil de la Unión mantiene reservas estratégicas a escala de la UE en el marco de la iniciativa rescEU para su utilización rápida en caso de emergencia, incluidas la respuesta a las catástrofes y las contramedidas médicas. ReliefEU, la capacidad europea de respuesta humanitaria, posee reservas mundiales de suministros humanitarios. En relación con la sanidad animal, la Comisión mantiene bancos de antígenos y vacunas de emergencia para enfermedades transfronterizas. La Agencia Europea de Seguridad Marítima cuenta con buques de apoyo para dar respuesta a los vertidos de petróleo. El Banco Central Europeo gestiona una reserva estratégica de billetes. Otros ejemplos de un enfoque de almacenamiento de reservas a escala de la UE en el ámbito de la energía son la hoja de ruta REPowerEU, que establece un abandono coordinado, seguro y gradual de las importaciones rusas de gas, petróleo y energía nuclear, así como el almacenamiento de componentes clave para garantizar una rápida recuperación de los apagones relativos al transporte y la distribución de energía.

Entre estos mecanismos de almacenamiento de reservas a escala de la UE, **rescEU** es uno de los mayores mecanismos intersectoriales y uno de los más versátiles. Se sitúa en el núcleo de los acuerdos de almacenamiento de reservas de emergencia de la UE, en un contexto en el que existen acuerdos de almacenamiento de reservas a escala de la UE en sectores limitados.

De ahora en adelante, la UE debe **mantener y ampliar sus reservas estratégicas**, basándose en el modelo rescEU (véase el anexo 2 para más información sobre la consolidación de la reserva rescEU actual y las posibles vías a seguir de cara al futuro). La Comisión evaluará la conveniencia de ampliar las reservas estratégicas a otros tipos de capacidades en relación con las cuales se detecten deficiencias.

Este análisis debe combinarse con otros **análisis y determinaciones de lagunas de sectores que tradicionalmente no hayan estado vinculados a la protección civil**, como los que figuran en la reciente Estrategia europea de resiliencia hídrica y en el Plan de Acción de la UE sobre la seguridad de los cables. Por ejemplo, los módulos funcionales de reparación de cables podrían formar parte de la estrategia de almacenamiento de reservas de la UE con el fin de garantizar una recuperación rápida de las perturbaciones del suministro energético o los cables ópticos. En el caso de determinados bienes, como las tierras raras y los imanes permanentes, las reservas de emergencia también pueden ofrecer margen de maniobra, mientras las cadenas de suministro alteradas se adaptan a una nueva realidad.

También se tendrá en cuenta la **mejora de la cooperación entre los sectores público y privado** y soluciones más innovadoras, como las reservas virtuales y los inventarios gestionados por proveedores. Por ejemplo, la Comisión creará un **Centro de Materias Primas Fundamentales de la UE** en 2026 para adquirir conjuntamente materias primas en nombre de las empresas interesadas y en cooperación con los Estados miembros. Como posibles tareas adicionales, se

señalan el seguimiento de la cadena de suministro y la coordinación de las reservas estratégicas¹⁷.

La Comisión también seguirá velando por que se lleven a cabo **prácticas eficientes de gestión del almacenamiento de reservas**, adaptadas específicamente al tipo y la naturaleza de la reserva. Las prácticas de gestión eficiente del almacenamiento de reservas no consisten únicamente en disponer de tecnología o sistemas avanzados, sino también en disponer de profesionales cualificados para diseñar y gestionar las reservas, en particular para responder a catástrofes naturales y emergencias. Facilitar la formación y el desarrollo de la mano de obra en este ámbito supone un factor clave para la mejora continua y la eficiencia.

La gestión eficiente del almacenamiento de reservas también incluye prácticas de rotación y reposición de bienes y el uso de donaciones de artículos próximos a su fecha de caducidad. Asimismo, implica evaluar la posibilidad de crear reservas virtuales y celebrar acuerdos con operadores del sector privado para el suministro de bienes específicos, en tiempos de crisis. A este respecto, la Comisión también estudiará la devolución de bienes que puedan reutilizarse tras una primera utilización, a fin de maximizar el valor añadido de los activos de rescEU.

La aplicación de esta estrategia también debe tener en cuenta los retos específicos en materia de almacenamiento de reservas y suministro de productos que solo pueden almacenarse durante un breve período de tiempo, como los radioisótopos médicos y los materiales de base para su producción.

Medidas clave:

- La Comisión **reforzará rescEU** como reserva de capacidades de respuesta a escala de la UE. Se ampliará para abarcar más capacidades, previa consulta a los Estados miembros y sobre la base de una evaluación de las lagunas, que también tendrá en cuenta el potencial de reducción de la vulnerabilidad mediante la optimización del uso de los recursos y su posible sustitución (véase el anexo 2).
- La Comisión **garantizará la reposición de las reservas de rescEU después de su utilización**, aplicando un enfoque proactivo al desarrollo de capacidades de rescEU.
- La Comisión trabajará para consolidar las herramientas existentes a fin de **canalizar la asistencia en especie del sector privado como parte de rescEU**, tanto para la preparación como para la respuesta, como complemento a las reservas estratégicas de la UE.

4. MEJORA DE UNA INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE Y LOGÍSTICA SÓLIDA E INTEROPERABLE

Garantizar la disponibilidad de bienes de primera necesidad en tiempos de crisis en múltiples sectores y países depende de infraestructuras sólidas e interoperables de transporte, logística y almacenamiento de reservas. Esto se aplica a todo el ciclo de almacenamiento de reservas, desde la gestión de las cadenas de suministro hasta la utilización de los recursos, y afecta a todas las

¹⁷ [Pacto por una Industria Limpia](#): una hoja de ruta conjunta para la competitividad y la descarbonización [COM(2025)85 final]. Cualquier compra conjunta de este tipo se realizará de conformidad con las normas de competencia de la UE.

partes: los Estados miembros, la Comisión, el sector militar y el sector privado. Las perturbaciones en las cadenas logísticas pueden afectar gravemente a la respuesta a las crisis, tanto a escala nacional como de la UE.

La UE debe reforzar la cooperación y la coordinación para crear **políticas y marcos reguladores adaptables que se adecuen a la circulación transfronteriza en tiempos de crisis** y perturbaciones. Esto incluye simplificar los procedimientos de traslado y asignación de recursos transfronterizos e introducir disposiciones que prevean una flexibilidad específica en la normativa en materia de transporte¹⁸. Este enfoque debe considerarse en el contexto de los trabajos en curso y futuros sobre movilidad militar, ámbito en el que facilitar el transporte transfronterizo fluido de equipos y personal militar en toda la UE —en particular en tiempos de crisis y perturbaciones— es crucial para mejorar la preparación, la capacidad de respuesta y la postura disuasoria creíble de la UE.

Además, la UE debe garantizar que su **infraestructura de almacenamiento de reservas** sea resiliente, segura y **accesible**. El **intercambio de información sobre las necesidades** y, en la medida de lo posible, **la ubicación** de las reservas es fundamental para desarrollar la red de transporte en consecuencia. El almacenamiento de reservas también puede ayudar a salvaguardar la **disponibilidad de los bienes necesarios a efectos de mantener unas entidades de transporte críticas resilientes** que garanticen la continuidad de la actividad empresarial y mantengan funciones vitales de transporte y logística.

Por último, la interoperabilidad de los sistemas civiles y militares de transporte y logística es esencial para garantizar la rápida circulación de personal, equipos y reservas en toda la UE durante las crisis y los conflictos. La inversión en infraestructuras y activos de transporte críticos debe aprovechar su **potencial de doble uso**. La planificación de los lugares de almacenamiento de reservas civiles debe coordinarse mejor con los trabajos en curso a escala de la UE en materia de **movilidad militar** y, en particular, con el próximo paquete de movilidad militar. Toda evaluación del riesgo de almacenamiento de reservas debe **detectar y evitar los posibles obstáculos en las rutas y los nodos de transporte estratégicos**.

Medidas clave:

- La Comisión facilitará la **cooperación entre la red de puntos de contacto nacionales para el transporte** para mejorar la coordinación en el sector del transporte y **la red de almacenamiento de reservas de la UE**.
- Sobre la base de los procesos actuales, la Comisión, junto con las agencias pertinentes y las demás partes interesadas, trabajará por promover la **preparación**

¹⁸ Por ejemplo, durante la crisis de la COVID-19, la iniciativa de corredores verdes tenía por objeto garantizar que los pasos fronterizos, entre ellos los controles y las inspecciones para los trabajadores del transporte, no durasen más de 15 minutos. En respuesta al bloqueo por parte de Rusia de las mercancías con destino y origen en Ucrania a través de sus puertos del mar Negro, la Comisión introdujo el Plan de Acción para los Corredores de Solidaridad, con el fin de ayudar a Ucrania a exportar e importar mercancías utilizando rutas logísticas alternativas por ferrocarril, carretera y vías navegables interiores. Durante las crisis anteriormente mencionadas, mediante el intercambio de información relacionada con los riesgos aduaneros, el Sistema de Gestión de Riesgos Aduaneros 2 (CRMS2) permitió evaluaciones de riesgos más rápidas y precisas gracias a la automatización y al intercambio de información. Esto permitió a las autoridades aduaneras detectar rápidamente los envíos de alto riesgo y, al mismo tiempo, acelerar el despacho de mercancías críticas.

frente a las crisis de conformidad con el plan de contingencia para el transporte de la UE¹⁹.

- Teniendo debidamente en cuenta las preocupaciones pertinentes en materia de seguridad, la Comisión y el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE), junto con los Estados miembros, se esforzarán por armonizar mejor los lugares de **almacenamiento de reservas con movilidad militar de la UE**. Además, promoverán la inversión en infraestructuras y activos de transporte con potencial de doble uso.

5. MEJORA DE LA COOPERACIÓN ENTRE LAS ESFERAS CIVIL Y MILITAR

En muchos escenarios de crisis, como los fenómenos meteorológicos extremos, las autoridades civiles necesitan apoyo militar. Por el contrario, un enfoque de la preparación material de la UE que abarque todas las amenazas implica prepararse para crisis y conflictos a gran escala, en los que la cooperación entre las esferas civil y militar es indispensable. Contrarrestar y gestionar eficazmente las consecuencias de todas las formas de ataques, entre ellas las amenazas híbridas y las agresiones armadas, depende en gran medida de las capacidades y los recursos civiles. Para desarrollar y mantener su preparación material, su capacidad logística y su resiliencia, el ejército depende del funcionamiento de sistemas sociales más amplios.

Por ejemplo, la Estrategia de contramedidas médicas subraya que las contramedidas médicas necesarias para uso civil en hospitales o para uso militar en primera línea suelen ser las mismas. **La mejora de la cooperación entre las esferas civil y militar en materia de contramedidas médicas** refuerza la preparación social y militar para emergencias e impulsa la capacidad de producción y utilización de los recursos.

La actual propuesta de la Comisión del Programa para la Industria de Defensa Europea (EDIP, por sus siglas en inglés) contiene propuestas importantes sobre las actividades de almacenamiento de reservas militares, así como nuevos elementos pertinentes para la **cooperación civil-militar en materia de preparación material**. Hace hincapié en la necesidad de un régimen de la UE para la seguridad del suministro para la industria de la defensa, que permita a la UE y a los Estados miembros prever con antelación y abordar las consecuencias de las crisis de suministro mediante diversas acciones, como la **adaptación de los productos civiles y la creación de reservas estratégicas**. Una vez en vigor, el EDIP proporcionaría un marco para seguir reforzando la cooperación en materia de almacenamiento de reservas militares, por ejemplo, mediante el apoyo financiero a las actividades de almacenamiento de reservas relacionadas con la defensa de los Estados miembros. Existe un claro potencial para aumentar la **interoperabilidad, la intercambiabilidad y la complementariedad de los activos civiles y de defensa, los productos de doble uso o las reservas compartidas**, cuando sea pertinente para ambos sectores, incluidas las infraestructuras de doble uso para las comunicaciones espaciales, la navegación y la observación.

Al mismo tiempo, existe margen para **mejorar la cooperación y la coordinación entre las partes interesadas civiles y militares en materia de preparación material**, incluidos los socios afines, en especial la OTAN. Entre los ámbitos pertinentes a efectos de una mayor

¹⁹ Plan de contingencia para el transporte [COM(2022)211 final].

cooperación y coordinación podrán estar la **seguridad de los suministros y las reservas, la seguridad de la energía y el agua, las contramedidas médicas y la gestión estratégica de los recursos.**

Medidas clave:

- Junto con el SEAE, la Comisión facilitará los **debates en el marco de la red de almacenamiento de reservas de la UE con objeto de intercambiar buenas prácticas en materia de cooperación entre las esferas civil y militar**, en particular para estudiar de qué manera las reservas civiles podrían tener en cuenta los requisitos y necesidades militares.
- Junto con el SEAE, la Comisión **ampliará la cooperación del personal existente con la OTAN**, en particular a través del diálogo estructurado sobre resiliencia, para abordar la preparación material y el almacenamiento de reservas.

6. FOMENTO DE LA COOPERACIÓN ENTRE LOS SECTORES PÚBLICO Y PRIVADO

Cada día, las empresas adquieren, producen, almacenan y distribuyen bienes de primera necesidad y gestionan infraestructuras críticas. Sin embargo, están cada vez más expuestos a riesgos y amenazas que pueden afectar a sus cadenas de suministro y a sus operaciones normales. En situaciones de crisis, estas perturbaciones podrían constituir graves riesgos para la sociedad. Además, el sector privado cuenta con importantes conocimientos especializados pertinentes para la preparación material, tal como se reconoce en la Estrategia Europea de Seguridad Económica. La participación de las empresas en todas las fases del almacenamiento de reservas (previsión con antelación, gestión de las cadenas de suministro, capacidades de producción, adquisición, gestión de reservas y utilización de estas) es fundamental para impulsar la eficiencia. A escala de la UE, ya existen diferentes marcos que facilitan la cooperación público-privada a este respecto²⁰, **pero un enfoque intersectorial y más global a escala de la UE** ayudará a coordinar y complementar estas iniciativas existentes.

El grupo de trabajo de los sectores público y privado a efectos de preparación que se creará en el marco de la Estrategia de Preparación de la Unión se pondrá efectivamente en contacto con los representantes de las empresas pertinentes para crear una forma de preparación más ágil que sea capaz de abordar o prever los obstáculos o los riesgos de la cadena de suministro y favorecer el almacenamiento de reservas y la producción de emergencia, cuando sea necesario. El grupo de trabajo de los sectores público y privado a efectos de preparación debe proporcionar las aportaciones pertinentes a la red de almacenamiento de reservas de la UE.

²⁰ El Mecanismo Europeo de Preparación y Respuesta ante las Crisis de Seguridad Alimentaria (MEPRCSA), la Directiva SRI 2 y la Directiva relativa a la resiliencia de las entidades críticas («REC») [Directiva 2022/2555 y Directiva (UE) 2022/2557, respectivamente], el Mecanismo de Protección Civil de la Unión, el Reglamento de Materias Primas Fundamentales, la Directiva sobre el tratamiento de aguas residuales urbanas, la Ley de Medicamentos Críticos, la Estrategia europea de resiliencia hídrica y la Estrategia de contramedidas médicas. En algunos ámbitos, las solicitudes de información obligatoria pueden dirigirse a operadores privados ante una emergencia (por ejemplo, el Reglamento de Chips, el EDIP, el Reglamento de Emergencia y Resiliencia del Mercado Interior o el Reglamento sobre el marco de emergencia relativo a las contramedidas médicas).

La cooperación en el seno del grupo de trabajo de los sectores público y privado a efectos de preparación puede facilitar un **inventario de las principales empresas europeas participantes en la preparación material**, sobre la base de criterios claros. La cooperación también debe promover el intercambio de buenas prácticas para apoyar los **esfuerzos de los Estados miembros y las empresas por ser más resilientes** a las perturbaciones internas y externas de los acuerdos de almacenamiento de reservas, de conformidad con las normas y los principios de competencia y del mercado único, así como con los posibles futuros requisitos mínimos de preparación, tal como se prevé en la Estrategia de Preparación de la Unión.

Además, la UE debe facilitar la cooperación entre la UE, los Estados miembros y la industria en el **desarrollo de herramientas para el intercambio de información** sobre las cadenas de suministro críticas y el almacenamiento de reservas, sobre la base de los marcos sectoriales existentes y respetando plenamente la legislación de la UE en materia de competencia.

Igualmente, es necesario un modelo de diálogo proactivo de la UE entre los sectores público y privado para **garantizar la continuidad de las actividades durante las crisis**. Podrían ser beneficiosos el desarrollo de procedimientos para suministrar bienes de primera necesidad en situaciones de emergencia, las operaciones conjuntas de almacenamiento de reservas y las asociaciones de crisis con empresas logísticas. Los conocimientos especializados del sector privado deben utilizarse para promover el **desarrollo de una gestión innovadora de las reservas**, entre ellas las reservas virtuales.

Los Estados miembros han aplicado **modelos de éxito para incentivar la cooperación del sector privado** en el almacenamiento estratégico de reservas con objeto de **compensar los costes adicionales que conlleva el almacenamiento de estas reservas**, por ejemplo, incentivos fiscales y sistemas de garantía. Estos modelos deben seguir explorándose con el sector privado y compartirse entre los Estados miembros.

Medidas clave:

- La **red de almacenamiento de reservas de la UE determinará y hará una relación de buenas prácticas, soluciones novedosas e incentivos** que hagan atractivo para las empresas contribuir a aumentar la resiliencia y el suministro de bienes de primera necesidad. La vinculará a las reflexiones sobre la autonomía estratégica.
- En una **línea de trabajo específica del grupo de trabajo de los sectores público y privado a efectos de preparación** prevista en la Estrategia de Preparación de la Unión se debatirán los criterios que deben utilizarse para crear un inventario de las principales empresas europeas participantes en la producción de bienes de primera necesidad y facilitar el intercambio de buenas prácticas para garantizar los bienes de primera necesidad en situaciones de crisis, abarcando la seguridad de la cadena de suministro, la eficiencia en el uso de los recursos y la circularidad, la interoperabilidad, los modelos innovadores de almacenamiento de reservas, la gestión del almacenamiento, la garantía de la rotación de las reservas y la utilización de estas.

7. FOMENTO DE LA COOPERACIÓN EN LA ACCIÓN EXTERIOR Y LAS ASOCIACIONES INTERNACIONALES

En el mundo interconectado actual, la posibilidad de garantizar el acceso a bienes de primera necesidad durante situaciones de crisis depende de las cadenas de suministro mundiales. La seguridad y la resiliencia de la UE y de sus países vecinos están estrechamente interrelacionadas y constituyen un factor de estabilidad. Mediante el fomento de las asociaciones internacionales, el intercambio de buenas prácticas y el uso de sus instrumentos de política exterior, la UE puede mejorar su preparación material.

La UE debe seguir reforzando la **cooperación en materia de preparación material con los países vecinos**, sobre la base de la cooperación existente, por ejemplo con los Estados participantes en el Mecanismo de Protección Civil de la Unión²¹, o con los países socios del Sistema Comunitario de Intercambio de Informaciones Radiológicas Urgentes (ECURIE) para emergencias radiológicas²². El nuevo Pacto por el Mediterráneo, que entrará en vigor próximamente, ofrecerá nuevas oportunidades con los países de la cuenca mediterránea y Oriente Próximo, y la Estrategia de la UE para la región del mar Negro²³, recientemente puesta en marcha, aumentará la preparación de Europa mediante la mejora de los enlaces digitales, energéticos y de transporte. La financiación procedente de instrumentos como el Instrumento de Vecindad, Cooperación al Desarrollo y Cooperación Internacional (IVCDCI – Europa Global) o el Instrumento de Ayuda Preadhesión III es esencial para crear una resiliencia mutua. Además, la UE debe extraer lecciones específicas de la experiencia de Ucrania a la hora de garantizar el suministro de bienes de primera necesidad durante un conflicto armado. Por otra parte, la UE debe integrar a Ucrania de forma más sistemática en sus acciones de almacenamiento de reservas, inclusive en las cadenas de suministro europeas, habida cuenta de la experiencia de Ucrania.

Para mitigar las vulnerabilidades de la cadena de suministro y reforzar su autonomía estratégica, la UE debe reforzar los acuerdos y alianzas bilaterales estratégicos internacionales existentes y, cuando proceda, seguir desarrollando o forjando **asociaciones** adaptadas y mutuamente beneficiosas **con países no pertenecientes a la UE** en sectores como la energía, la salud, el agua, la defensa y las materias primas, al tiempo que contribuye al desarrollo sostenible. Cuando proceda, deben aprovecharse las asociaciones mutuamente beneficiosas en el marco de **Global Gateway**. Además, deben utilizarse herramientas como los acuerdos de libre comercio, las asociaciones de comercio e inversión limpias, las asociaciones estratégicas sobre materias primas o, en el futuro, las asociaciones estratégicas sobre medicamentos esenciales y las asociaciones digitales.

La UE debe seguir intensificando la **cooperación con las organizaciones internacionales y en los foros multilaterales**. Por ejemplo, cabe destacar la participación de la UE en la Agencia

²¹ Albania, Bosnia y Herzegovina, Islandia, Macedonia del Norte, Moldavia, Montenegro, Noruega, Serbia, Turquía y Ucrania.

²² 87/600/Euratom: Decisión del Consejo de 14 de diciembre de 1987 sobre arreglos comunitarios para el rápido intercambio de información en caso de emergencia radiológica, y Recomendación 2000/473/ Euratom. Son parte todos los Estados miembros de la UE, así como Montenegro, Macedonia del Norte, Noruega, Serbia y Suiza.

²³ JOIN (2025) 135 final – El enfoque estratégico de la Unión Europea para la región del mar Negro.

Internacional de la Energía (AIE), en particular en el Programa de Seguridad de Minerales Críticos, y la asociación de la UE con la Organización para la Seguridad de los Metales y la Energía de Japón (JOGMEC) para el seguimiento de las materias primas fundamentales, al igual que su compromiso en Gavi, la Alianza para las Vacunas en el sector sanitario, para el almacenamiento de vacunas en el mundo.

La UE también debe servirse de las **políticas económicas y de cooperación externas para apoyar las infraestructuras de transporte, logística y digital pertinentes**. El acceso abierto y seguro a los bienes comunes mundiales y a ámbitos estratégicos, como las rutas de suministro marítimo y los cables submarinos, también es vital para la seguridad del suministro. El cable submarino MEDUSA, financiado por la Comisión Europea y EIB Global, proporcionará conectividad de alta velocidad entre las orillas norte y sur del Mediterráneo y se ampliará a África Occidental. Además, el corredor de transporte transcaspiano y los 12 corredores prioritarios de Global Gateway en África son ejemplos destacados de la atención prestada por la UE al establecimiento de rutas de transporte alternativas y sostenibles. El Corredor Económico India-Oriente Medio-Europa (IMEC, por sus siglas en inglés) propuesto tendrá el potencial de reforzar la conectividad en todos los continentes.

Al desarrollar sus estrategias de almacenamiento de reservas, la UE debe garantizar que tales medidas no socaven la seguridad alimentaria mundial. En este contexto, la UE seguirá participando en marcos de cooperación internacional como el Sistema de Información sobre los Mercados Agrícolas (SIMA), una iniciativa del G20 que promueve la transparencia y la coordinación en los mercados agroalimentarios mundiales.

Por último, la UE debe aumentar las sinergias entre sus acciones internas y externas de almacenamiento de reservas, la **ayuda humanitaria y las asociaciones internacionales**. Las reflexiones actuales sobre las cadenas de suministro estratégicas podrían dar lugar a mejoras significativas de la eficiencia, habida cuenta de los drásticos déficits de financiación actuales en el sector humanitario, y servir de ejemplo para mejorar la eficiencia dentro de la UE. **ReliefEU** colma la brecha entre las necesidades urgentes en las zonas afectadas por la crisis y los recursos puestos a disposición por los socios europeos. Contribuye a un sistema flexible y reactivo que se adapte tanto a las catástrofes inmediatas como a los retos humanitarios actuales, al garantizar que los recursos se suministren de manera eficaz y eficiente allí donde sean más necesarios.

Medidas clave:

- La Unión Europea y sus Estados miembros deben **reforzar la colaboración con los países vecinos, los países socios afines y las organizaciones internacionales** en materia de preparación ante situaciones de crisis, por ejemplo, en el ámbito de las emergencias sanitarias.
- La Comisión trabajará con los Estados miembros en pro de una coordinación más estrecha en materia de **reservas de recursos y estudiará opciones para la adquisición conjunta y el almacenamiento compartido** en todo el mundo, en cooperación y coordinación con las autoridades regionales de respuesta a las catástrofes para facilitar el envío rápido y óptimo de artículos de ayuda humanitaria.
- La Comisión mejorará las **sinergias entre las acciones internas y externas de almacenamiento de reservas de la UE**.

8. CONCLUSIONES Y PRÓXIMOS PASOS

Reforzar la preparación material y las reservas estratégicas de la UE representa un componente crucial para mejorar la preparación de las sociedades europeas ante los crecientes riesgos y amenazas de crisis. La Estrategia de Almacenamiento de Reservas de la UE constituye un primer paso hacia un enfoque global y coordinado, con el objetivo de prestar apoyo a los Estados miembros con acciones conjuntas a escala de la UE cuando sea necesario.

La preparación material requiere inversiones. Estos costes se ven compensados por el aumento de la resiliencia, la reducción de las perturbaciones, la disminución del gasto en recuperación, el aumento de la competitividad a largo plazo y la probable reducción de los costes en términos de vidas y medios de subsistencia. El principio de preparación y seguridad desde el diseño, una medida clave de la Estrategia de Preparación de la Unión, desempeñará un importante papel en la garantía de un apoyo financiero sostenible a largo plazo para mejorar la preparación material y el mantenimiento de las reservas estratégicas. La Comisión considerará la importancia de la preparación material y el mantenimiento de las reservas estratégicas de la UE en las propuestas para el próximo marco financiero plurianual.

De cara al futuro, la Comisión colaborará con los Estados miembros, el SEAE, el Parlamento Europeo y las partes interesadas a fin de debatir y aplicar las acciones iniciales establecidas en la presente estrategia. Las líneas de trabajo de la red de almacenamiento de reservas de la UE y del grupo de trabajo a efectos de preparación permitirán profundizar en el análisis de lagunas y necesidades, orientar la aplicación de las medidas y determinar nuevas necesidades de actuación. Paralelamente, la Estrategia de Almacenamiento de Reservas de la UE complementará las iniciativas sectoriales de preparación. En 2026, la Comisión hará balance de la aplicación de esta estrategia.

El aprendizaje continuo, el intercambio de buenas prácticas y la innovación impulsarán una sólida política de preparación material y almacenamiento de reservas de recursos a escala de la UE.

Mediante el refuerzo de su preparación material, la UE puede garantizar la disponibilidad y accesibilidad de los bienes de primera necesidad, salvaguardando así el funcionamiento ininterrumpido de las cadenas de suministro y las funciones sociales vitales y mejorando el bienestar y la seguridad de la ciudadanía europea.