



Bruselas, 20 de marzo de 2025
(OR. en)

7293/25

INDEF 8
COPS 137
POLMIL 75
IND 87
MAP 5
COMPET 177
FISC 74
FIN 317
CODEC 300
CSC 142
EDA

NOTA DE TRANSMISIÓN

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. ^a Martine DEPREZ, directora
A:	D. ^a Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	JOIN(2025) 120 final
Asunto:	LIBRO BLANCO CONJUNTO Preparación en materia de defensa europea 2030

Adjunto se remite a las delegaciones el documento JOIN(2025) 120 final.

Adj.: JOIN(2025) 120 final



ALTO REPRESENTANTE
DE LA UNIÓN PARA
ASUNTOS EXTERIORES Y
POLÍTICA DE SEGURIDAD

Bruselas, 19.3.2025
JOIN(2025) 120 final

LIBRO BLANCO CONJUNTO

Preparación en materia de defensa europea 2030

1. INTRODUCCIÓN

Europa se enfrenta a una grave y creciente amenaza. La única forma que tenemos de asegurar la paz es prepararnos lo suficiente como para disuadir a quienes pretendan hacernos daño. Contamos con muchas bases sólidas, como nuestro potencial de movilización de ingentes recursos y nuestro poder latente en materia tecnológica e industrial. Pero, por otro lado, partimos de una situación de preparación en materia de defensa mermada por décadas de inversión insuficiente.

En la actualidad, nuestro continente se ve afectado por la guerra, la agresión y otros actos hostiles. La Unión Europea cuenta con una riqueza y una capacidad productiva inmensas, así como una profunda creencia en la importancia de los valores democráticos que comparten todos y cada uno de sus Estados miembros. Pero nos encontramos coaccionados por agentes externos que están movilizando sus recursos y aprovechando la tecnología de forma más eficaz que nosotros para conseguir sus objetivos, lo cual supone una amenaza directa a nuestro modo de vida y nuestra capacidad de decidir nuestro propio futuro a través de procesos democráticos. Creen que somos políticamente incapaces de hacer lo necesario para responder de forma decisiva y duradera desde el punto de vista estratégico.

El orden internacional está sufriendo una transformación de una magnitud sin precedentes desde 1945. Esta transformación resulta especialmente profunda en Europa por su especial protagonismo en los retos geopolíticos del siglo pasado. Se ha alterado gravemente el equilibrio político que se alcanzó tras el fin de la Segunda Guerra Mundial y la posterior conclusión de la Guerra Fría. Pero por mucho que añoremos esa era, tenemos que asumir la realidad: no va a volver. Defender el orden internacional basado en reglas, no solo en interés propio sino también como expresión de nuestros valores, seguirá siendo de suma importancia. Sin embargo, en el segundo lustro de la década actual y los años posteriores irá tomando forma un nuevo orden internacional. Si no participamos en la formación de este nuevo orden, tanto en nuestra región como más allá, nos convertiremos en receptores pasivos de los resultados de este período de contienda interestatal, con todas las consecuencias negativas que esto conllevaría, entre ellas la posibilidad real de una guerra a gran escala. La historia no nos perdonará la inacción.

En este escenario, Europa se halla ante una decisión fundamental sobre su futuro. ¿Queremos «ir tirando» durante los próximos años, intentando adaptarnos a los nuevos retos poco a poco y con cautela? ¿O queremos determinar nuestro propio futuro, libres de coacciones o agresiones, de forma que garanticemos que el pueblo europeo pueda vivir con seguridad, paz, democracia y prosperidad? Si respondemos a la situación con firmeza, acción colectiva y una estrategia clara, reforzaremos nuestro lugar en el mundo y renovaremos nuestras alianzas internacionales de una manera más sostenible. Haremos posible la renovación del proyecto europeo y mejoraremos la seguridad, la prosperidad y el bienestar de nuestros ciudadanos. Si, por el contrario, seguimos nuestra trayectoria actual, acabaremos debilitados, divididos y vulnerables.

Tanto la OTAN como la Unión Europea han sido muy beneficiosas para nuestra seguridad. En los últimos años, hemos colaborado de forma cada vez más estrecha para responder a las amenazas a que nos enfrentamos. Pero esto no será suficiente en los próximos años. Europa tiene que hacer mucho más para volver a contar con una disuasión convincente y hacer materializar la seguridad de la que nuestra prosperidad depende. Para ello, es necesario que todos los Estados actúen con solidaridad e inviertan en nuestra defensa colectiva.

El futuro de Ucrania es de importancia fundamental para el futuro de Europa en su conjunto. Desde 2022 estamos presenciando una guerra a gran escala y de alta intensidad en las fronteras de la Unión Europea, con cientos de miles de víctimas, desplazamientos masivos de población, enormes costes económicos y la destrucción deliberada de sistemas energéticos imprescindibles y del patrimonio cultural. El desenlace de la guerra será determinante para nuestro futuro colectivo en las próximas décadas.

Europa se enfrenta a otras amenazas y desafíos crecientes para su seguridad, en su región y más allá. Las contiendas estratégicas se están intensificando en nuestra vecindad más amplia, del Ártico al Báltico y hasta el Oriente Próximo y el Norte de África. Los retos transnacionales, como la rápida evolución tecnológica, la migración y el cambio climático, son capaces de ejercer una enorme presión sobre nuestro sistema político y económico. Cada vez más, los Estados autoritarios como China buscan imponer su autoridad y control en nuestra economía y sociedad. Nuestros aliados y socios tradicionales, como los Estados Unidos, también están desviando su mirada de Europa hacia otras regiones del mundo. Es algo de lo que se venía advirtiendo repetidamente, pero ahora está sucediendo más deprisa de lo que muchos esperaban.

Ha llegado el momento de que Europa se rearme. Para desarrollar las capacidades y la preparación militar necesarias para disuadir la agresión armada de forma convincente y asegurar nuestro propio futuro, hace falta un aumento espectacular del gasto europeo de defensa, coordinado y dirigido entre los Estados miembros con más eficacia que nunca, poniendo de manifiesto nuestras fortalezas colectivas y superando las debilidades derivadas de la actuación descoordinada.

Necesitamos una base industrial de la defensa más fuerte y resiliente, así como un ecosistema de innovación tecnológica que permita que nuestras industrias de defensa sigan el ritmo de los cambios en la naturaleza de la guerra. Tenemos que aprender de lo sucedido y extrapolarlo a un posible conflicto a gran escala en un horizonte próximo. Necesitamos que las adquisiciones sean más ágiles y eficientes. Tenemos que encontrar nuevas formas de colaboración con aliados y socios que comparten los mismos objetivos.

Para la reconstrucción de la defensa europea se precisa, como punto de partida, una enorme inversión sostenida en el tiempo. Todos juntos, tenemos que acelerar el trabajo en todas las líneas de actuación de cara a una urgente intensificación del grado de preparación defensiva, para que, como máximo en 2030, Europa tenga una posición fuerte y suficiente en materia defensiva, lo que también aumentará nuestra contribución a la seguridad transatlántica.

El presente Libro Blanco establece un marco para el plan ReArmar Europa, exponiendo los argumentos a favor de aumentar fuertemente la inversión en la defensa europea con una intensidad que no volverá a verse en generaciones. Establece las medidas necesarias para reconstruir la defensa europea, apoyar a Ucrania, abordar los déficits críticos de capacidad y establecer una base industrial de defensa robusta y competitiva.

De cara al futuro más próximo, en el Libro Blanco se proponen modalidades concretas de colaboración entre los Estados miembros para reconstituir urgentemente sus reservas de municiones, armas y otro equipo militar, algo también imprescindible para el mantenimiento y la mejora de la ayuda militar a Ucrania. Tal como se establece, en líneas generales, en el Libro Blanco, la tarea inmediata más urgente del sector europeo de defensa es ayudar a Ucrania, que se encuentra actualmente en primera línea de la defensa europea, resistiendo una guerra de agresión librada por la mayor amenaza a nuestra seguridad común.

De cara al medio y largo plazo, en el Libro Blanco se ponen de manifiesto distintos ámbitos de capacidades críticas en los que los Estados miembros ya han detectado deficiencias en el marco de las iniciativas de la UE y de la OTAN centradas en las prioridades en materia de capacidad. Propone que los Estados miembros unan sus esfuerzos de forma urgente a fin de subsanar dichas deficiencias, entre otras cosas mediante una serie de proyectos de defensa de interés común europeo. Estos proyectos, que podrán beneficiarse de incentivos de la UE, serán definidos por los Estados miembros. El apoyo de la UE para el desarrollo colaborativo de la capacidad permitirá que los Estados miembros de la UE que también son socios de la OTAN cumplan con sus objetivos capacitarios de forma más rápida y económica y con un mayor nivel de interoperabilidad desde el principio. Por último, el Libro Blanco propone líneas de refuerzo de la base tecnológica e industrial de la defensa europea, lo que estimulará la investigación y creará un mercado de equipos de defensa que abarque toda la UE.

2. UN CONTEXTO ESTRATÉGICO EN RÁPIDO DETERIORO

Las amenazas a la seguridad europea están proliferando de tal manera que ponen en grave riesgo nuestro modo de vida. Incluso antes de la invasión rusa de Ucrania en 2022, ya nos estábamos dando cuenta de lo peligroso que es el entorno de seguridad en el que nos movemos. Ello, a su vez, ha incidido en nuestro sistema político y ha repercutido negativamente en el crecimiento económico en la medida en la que se ha ido instalando el temor a las consecuencias de una ruptura del orden internacional causada por el comportamiento de actores hostiles.

Primero, la geografía de la Unión Europea, y de hecho también su historia, la hacen vulnerable a cierto tipo de desafíos en la vecindad europea más amplia. La proximidad geográfica al Norte de África y el Oriente Próximo hacen que Europa sufra las consecuencias de las guerras, las migraciones y los efectos del cambio climático que se producen en esas regiones. Al norte, el Ártico se está convirtiendo en un nuevo escenario de contienda geopolítica. Al otro lado del Atlántico, está claro que Estados Unidos, tradicionalmente un fuerte aliado, cree que está excesivamente comprometido en Europa y que necesita un reequilibrio, reduciendo su papel histórico como garante principal de la seguridad.

En segundo lugar, existe un amplio y variado abanico de amenazas a la seguridad, que están cada vez más interrelacionadas y extendidas. Entre ellas se encuentran el terrorismo y el extremismo violento, los ataques híbridos, las actividades de los grupos internacionales de delincuencia organizada y las redes de ciberdelincuentes. Es cada vez más patente el vínculo que une estos grupos con actores estatales hostiles, facilitado por nuevas tecnologías que trascienden las fronteras con facilidad.

En tercer lugar, uno de los signos distintivos de esta nueva era es el carácter estratégico que tienen estos retos de seguridad, que impone que su respuesta también deba ser estratégica. Por ejemplo, Rusia representa una importante amenaza en el campo de batalla. Ha obligado a Europa y a nuestros socios a afrontar la realidad de una gran guerra blindada de alta intensidad en el continente europeo de una magnitud desconocida desde 1945. Ahora Rusia, que ya era, con gran diferencia, el Estado europeo más armado, ha pasado a una economía de guerra, volcada casi por completo en la persecución de sus objetivos bélicos mediante la movilización industrial y la innovación tecnológica.

De otra parte, las implicaciones en materia de seguridad del ascenso de China son igualmente de naturaleza estratégica. El desafío chino es sistemático en el sentido de que se basa en un

sistema de gobierno (autoritario y antidemocrático) totalmente distinto al de la UE. Es también sistémico por estar ligado al concepto que tiene China del comercio, de la inversión y de la tecnología, ámbitos en los que busca la primacía y, en algunos casos, la supremacía.

En estos momentos de proliferación de las amenazas e intensificación de la competencia sistémica, Europa ha de ser estratégica en su respuesta. Para ello, no solo debemos aprovechar los puntos fuertes de la Unión Europea sino también los relativamente débiles, como por ejemplo nuestra capacidad de fijar claramente nuestro rumbo principal. De no hacerlo, se verá reducida la capacidad europea de determinar nuestro propio futuro y nos avasallarán cada vez más los grandes bloques económicos, tecnológicos y militares que pretenden imponerse a nosotros.

En el corto plazo, el futuro de Europa se ve condicionado por la lucha en Ucrania. En el medio a largo plazo, siguiendo la trayectoria actual, algunos de los desafíos que tenemos delante no harán más que intensificarse. El resto del mundo está embarcado en una carrera hacia la modernización militar y la ventaja tecnológica y económica, y esta carrera se está intensificando sin que Europa haya presentado una respuesta plenamente coherente y acorde con la gravedad del momento.

Rusia seguirá expandiendo su economía de guerra, con el apoyo de Bielorrusia, la República Popular Democrática de Corea e Irán. Ya lleva tiempo ampliando su capacidad de producción industrial militar de forma espectacular: el gasto en defensa en 2024 se ha estimado en el 40 % del presupuesto federal ruso y ha pasado a representar el 9 % de su PIB (respecto al 6 % en 2023). En 2025 se prevé que, en términos de paridad adquisitiva, Rusia gastará más en defensa que el conjunto de los Estados miembros de la UE. Además, Rusia ha dejado claro que, a su entender, sigue estando en guerra con Occidente. Si se permite que Rusia consiga sus objetivos en Ucrania, su ambición territorial se extenderá más allá. Durante un tiempo Rusia seguirá suponiendo una amenaza fundamental a la seguridad europea, entre otras cosas por su posicionamiento nuclear más agresivo y su despliegue de armas nucleares en Bielorrusia. Rusia se está aprovechando de un entramado de inestabilidad sistémica, en parte mediante una estrecha cooperación con otras potencias autoritarias. Aviva constantemente las tensiones y la inestabilidad en nuestros países vecinos, sea en los Balcanes Occidentales, en Georgia, en Moldavia o en Armenia, y cuenta con una creciente influencia desestabilizadora en África.

China es un socio comercial clave para la UE, pero está aumentando su gasto en defensa, con poca transparencia sobre la forma en que está reforzando sus capacidades militares. Su gasto militar ya es el segundo más alto del mundo y superior al de la suma del resto de los países de Asia Oriental. Está reforzando rápidamente sus capacidades militares, entre ellas las de los ámbitos nuclear, espacial y cibernético. Esta evolución está causando cambios profundos en el equilibrio estratégico en la región del Indopacífico. La modernización perseguida por China en materia militar y en su industria de defensa es de carácter tanto cuantitativo como cualitativo. Está intensificando las medidas de presión políticas, económicas, cibernéticas y cognitivas que ejerce contra Taiwán, pero sin llegar a pasar al enfrentamiento directo. El cambiante *statu quo* taiwanés aumenta el riesgo de grandes perturbaciones, que, de materializarse, tendrían importantes consecuencias económicas y estratégicas para Europa. Además, las actividades de China en los mares de China Oriental y Meridional están desestabilizando la región. La creciente presencia china en el Pacífico Sur y en el Océano Índico también suscita inquietud entre los socios europeos.

Las rivalidades geopolíticas agudizan aún más la inestabilidad en diversas regiones del mundo, lo que no solo afecta a nuestra seguridad sino también pone en riesgo nuestra economía. En el

Oriente Próximo, tanto el alto el fuego en Gaza como la caída del régimen de Assad en Siria representan oportunidades para rebajar las tensiones regionales y acabar con el sufrimiento humano y, en consecuencia, reducir la inseguridad económica y evitar un efecto contagio en la zona alrededor del Mar Rojo y más allá. Que Irán mantenga un vínculo directo con Rusia y apoye a fuerzas subsidiarias sigue siendo motivo de gran preocupación para la seguridad europea, al igual que el papel de Irán en la desestabilización de la región. Será necesario llevar un seguimiento estrecho de la delicada situación en Israel/Palestina, Siria y Líbano para evitar una nueva escalada de tensiones.

Los conflictos, la inestabilidad y el aumento del extremismo violento que se están produciendo a lo largo de **África**, en particular en el Sahel, Libia y Sudán, tienen implicaciones directas para la seguridad y la economía europeas, y seguirán mermando la estabilidad.

Entre las **crecientes amenazas híbridas** se encuentran los ciberataques, el sabotaje, la manipulación electrónica de los sistemas globales de navegación y satélite, las campañas de desinformación y el espionaje político e industrial, así como la instrumentalización de la migración. Están en aumento las actividades de sabotaje en los mares Báltico y Negro. Se ven amenazadas las actividades marinas, así como el tráfico y las infraestructuras submarinas críticas asociados a ellas, y se cierne una amenaza cada vez mayor sobre la libertad de acción europea en el aire y en el espacio.

Las rivalidades geopolíticas no solo han desencadenado una nueva carrera armamentista sino que también han provocado una **carrera tecnológica a nivel mundial**. La tecnología será el protagonista de la competencia en el nuevo entorno geopolítico. Unas pocas tecnologías críticas y fundacionales —se pueden citar la IA, la tecnología cuántica, la biotecnología, la robótica y la tecnología hipersónica— serán determinantes tanto para el crecimiento económico a largo plazo como para la preeminencia militar. Para ello, la clave está en impulsar la innovación, por lo que, para promover los objetivos de seguridad nacional la difusión comercial de la tecnología se tendrá que conciliar con unos ecosistemas tecnológicos más rígidos. Los competidores estratégicos de la UE están realizando grandes inversiones en este ámbito.

Lo mismo cabe decir de la seguridad del abastecimiento de las **materias primas fundamentales**, aspecto primordial para nuestra producción económica e industrial, nuestras capacidades de defensa y nuestra competitividad. Dichas materias son, cada vez más, motivo de competencia y conflicto y forman parte de la política de poder, puesto que las situaciones de dependencia se prestan a la explotación. Cabe citar a modo de ejemplo que el acceso de la UE a materiales esenciales, tecnologías críticas y componentes podría verse cortado en caso de una escalada de las tensiones en el estrecho de Taiwán.

En un mundo más hostil, con una geopolítica hipercompetitiva y transaccional, abarcando distintos teatros de operaciones, la UE tendrá que ser capaz de dar una respuesta eficaz a cualquier desafío y estar preparada hasta para las contingencias militares más extremas, como la agresión armada.

3. PREPARACIÓN EN MATERIA DE DEFENSA EUROPEA 2030

Dados los cambios en el entorno estratégico, es importante que Europa acumule suficiente capacidad disuasoria como para prevenir una posible guerra de agresión.

Los Estados miembros seguirán siendo plenamente responsables de sus propias tropas, desde la doctrina hasta el despliegue, y de definir las necesidades de sus fuerzas armadas. Además, la UE siempre actuará sin perjuicio del carácter específico de la política de determinados Estados miembros en materia de seguridad y defensa y teniendo en cuenta los intereses de todos los Estados miembros al respecto.

No obstante, la UE puede hacer mucho para apoyar y coordinar los esfuerzos de los Estados miembros por reforzar la base industrial de defensa y la preparación en materia de defensa de la UE en términos globales, lo que incluye las aportaciones europeas a las labores de la OTAN en materia de disuasión y defensa colectiva. Al crear las condiciones necesarias para adelantar al futuro más inmediato el grueso de una enorme inversión en el sector de defensa, al ofrecer a la industria la previsibilidad necesaria y al agilizar la burocracia administrativa, la UE apoyará a los Estados miembros para que estos consigan estar totalmente preparados en 2030.

La UE complementa y multiplica los esfuerzos individuales de los Estados miembros. Con independencia del formato elegido por los Estados miembros, la realización de proyectos colaborativos aumentará la coordinación y, por lo tanto, generará economías de escala y reducirá los plazos de entrega. Ello, a su vez, impulsará la capacidad productiva de la industria europea de la defensa.

La UE aporta valor añadido porque:

- facilita una mayor colaboración y una escala eficiente para la industria europea de la defensa en el desarrollo, la producción y la comercialización de sistemas de armas,
- fomenta la eficiencia, la intercambiabilidad y la interoperabilidad y rebaja los costes al evitar las compras competitivas y mejorar el poder adquisitivo de los Estados miembros, ayudando a su vez a generar estabilidad y previsibilidad a través de una demanda industrial plurianual,
- apoya las infraestructuras de doble uso en los ámbitos de la movilidad, las comunicaciones espaciales, la navegación y la observación,
- hace posibles las asociaciones.

El presente Libro Blanco vendrá seguido por la publicación de la Estrategia de Preparación de la Unión, que establecerá un enfoque integrador y multirriesgo para la preparación ante los conflictos y las crisis, y de la Estrategia de Seguridad Interior, que establecerá un marco unificado e integral para prevenir y detectar las amenazas a la seguridad y responder con eficacia ante ellas.

4. SUBSANACIÓN DE DEFICIENCIAS

Para disuadir la agresión armada de forma convincente y lidiar con las repercusiones de la inestabilidad y los conflictos, es preciso que los Estados miembros de la UE tengan las capacidades necesarias para el desempeño de todo el abanico de funciones militares. Hoy en día, existen deficiencias en las capacidades críticas de los Estados miembros que afectan a la realización de operaciones militares complejas y prolongadas en el tiempo. Dado el rápido deterioro del contexto geopolítico y las tensiones cada vez mayores, Europa tiene que adquirir los activos que necesita en un plazo razonablemente breve.

Para la reconstrucción de la defensa europea, se precisa una actuación que abarque distintas dimensiones, en estrecha coordinación con la OTAN. Es necesario actuar e invertir de forma urgente para reconstituir las reservas agotadas de armamento y material militar de los Estados miembros. El futuro desarrollo de una cooperación paneuropea a gran escala para resolver las deficiencias en las capacidades críticas en los ámbitos prioritarios es una necesidad estratégica que se tardará varios años en satisfacer, lo que hace todavía más urgente que estos esfuerzos se intensifiquen desde ya mismo.

Deficiencias en las capacidades críticas

Para resolver las deficiencias en las capacidades críticas, son necesarios: 1) un consenso entre los Estados miembros sobre las inversiones prioritarias en capacidad que sean más urgentes a la luz de las directrices recientes del Consejo Europeo, 2) una firme apuesta a largo plazo por la resolución de estas deficiencias, 3) un acuerdo claro entre los Estados miembros respecto al marco de gobernanza de cada tipo de capacidad, que puede variar de uno a otro, y 4) fondos e incentivos de la UE para ayudar a los Estados miembros a movilizar los recursos presupuestarios necesarios y a gastarlos de la manera más eficiente y focalizada.

La UE ya:

- ayuda a los Estados miembros en la determinación de carencias y prioridades de capacidad a nivel de la UE,
- apoya a los Estados miembros en la puesta en marcha de nuevos proyectos de capacidad, comenzando por la armonización de requisitos [como ejemplo de proyecto fructífero se puede citar la flota de aviones cisterna MRTT (*multi-role transport tanker*)],
- apoya la agregación de la demanda mediante las adquisiciones colaborativas, lo que prepara el terreno para la fase industrial, y las adquisiciones conjuntas por cuenta de los Estados miembros, y a petición suya (por ejemplo, la adquisición de municiones de 155 mm para Ucrania),
- impulsa la colaboración mediante las iniciativas de cooperación estructurada permanente (CEP) para la realización de proyectos de capacidad y operacionales.

Categorización de las capacidades de defensa

Partiendo de las deficiencias en capacidades de defensa ya detectadas por los Estados miembros, en el presente Libro Blanco se establecen siete categorías prioritarias que son decisivas para la construcción de una defensa europea sólida. Se trata de los siguientes ámbitos prioritarios de capacidad:

Defensa aérea y antimisiles: una defensa aérea y antimisiles integrada por capas que protege contra todo tipo de amenazas aéreas (misiles de crucero, misiles balísticos e hipersónicos, aeronaves tripuladas y sistemas de aeronaves no tripuladas),

Sistemas de artillería: sistemas avanzados de dirección de tiro, entre ellos los sistemas de artillería modernos diseñados para llevar a cabo ataques de largo alcance contra objetivos terrestres (ataques de precisión en profundidad).

Munición y misiles: tomando como punto de partida la iniciativa «Plan de municiones 2.0» del Servicio Europeo de Acción Exterior, un acopio estratégico de municiones, misiles y

componentes, en combinación con una capacidad productiva suficiente en la industria de la defensa para mantener las reservas al día.

Drones y sistemas antidrones: sistemas no tripulados, entre ellos los vehículos aéreos, terrestres, de superficie y submarinos que son controlables a distancia o funcionan de forma autónoma a través de *software* y sensores avanzados y mejoran las capacidades facilitadas por esas tecnologías (por ejemplo, la conciencia situacional, la vigilancia, etc.).

Movilidad militar: una red de corredores terrestres, aeropuertos, puertos marítimos y elementos y servicios auxiliares que abarque toda la UE y facilite el transporte fácil y rápido de tropas y equipo militar dentro de la UE y de sus países socios.

Guerra con inteligencia artificial, cuántica, ciberguerra y guerra electrónica: aplicaciones de defensa basadas en la IA militar y la informática cuántica; la instalación en toda la UE de sistemas electrónicos avanzados diseñados para a) proteger el espectro electromagnético y garantizar la ausencia de obstáculos a su uso por las fuerzas y operaciones terrestres, aéreas, espaciales y marítimas, b) inhibir, perturbar e impedir el uso del espectro electromagnético por un adversario, y c) proteger la libertad de operación en el ciberespacio y garantizar el libre acceso a las cibercapacidades. Se precisan cibercapacidades tanto defensivas como ofensivas a fin de garantizar la libertad de maniobra en el ciberespacio. Resulta necesario desarrollar, en colaboración con los Estados miembros, un programa voluntario de ayudas para las cibercapacidades ofensivas, como herramienta de disuasión convincente.

Elementos de apoyo estratégico y protección de infraestructuras críticas: esta categoría incluye, sin ánimo de exhaustividad, los aviones utilizados en el transporte aéreo estratégico y el reabastecimiento en vuelo, la inteligencia y vigilancia, la conciencia situacional marítima y el uso y la protección de los activos espaciales y de comunicación segura y de las infraestructuras militares de suministro de combustible.

Aprovechar las ventajas de la colaboración

Existen motivos de peso para recurrir a la colaboración en la subsanación de estas deficiencias críticas de capacidad.

Tanto en el Informe Niinistö como en el de Draghi se hace hincapié en que la falta de colaboración ha llevado a ineficiencias en el desarrollo de capacidades y ha supuesto un coste adicional para todos los Estados miembros. Por ello, se están dejando pasar las oportunidades de aprovechar las economías de escala europeas para reducir los costes unitarios. Un gasto bajo y fragmentado en la innovación en materia de defensa por parte de los Estados miembros repercute negativamente en las tecnologías emergentes disruptivas que son imprescindibles para las futuras capacidades de defensa.

Se pueden resolver estas deficiencias obteniendo capacidades para una guerra de alta intensidad siguiendo los procesos de dotación de capacidades de la UE y la OTAN. Por su escala, coste y complejidad, la mayoría de los proyectos en estos ámbitos superan las posibilidades individuales de los Estados miembros. Así pues, mediante una actuación coordinada en que se hiciese uso de todas las herramientas ofrecidas por la UE, se mejoraría la eficiencia económica de las adquisiciones y se daría un impulso a la capacidad de la industria europea de la defensa, lo que reforzaría nuestra base tecnológica, incluida la innovación en la tecnología de defensa.

Las adquisiciones colaborativas son la manera más eficiente de pertrecharse de grandes cantidades de materiales como municiones, misiles y drones. Pero no solo eso, sino que también son fundamentales para poder llevar a buen término los proyectos de mayor complejidad, puesto que, al agregar la demanda, se moderan los costes, se envían a los participantes en el mercado unas señales más claras respecto a la demanda, se reducen los plazos de entrega y se garantizan la interoperabilidad y la intercambiabilidad. Respecto a la proporción de las adquisiciones de equipos de defensa que deben llevarse a cabo de manera colaborativa, desde 2007 existe un objetivo común de un 35 % del total, consensuado entre los Estados miembros en el marco de la Agencia Europea de Defensa (AED). Este mismo objetivo se trasladó a los compromisos de la iniciativa de CEP iniciada en 2017.

Los Estados miembros pueden recurrir a distintas modalidades y marcos de colaboración. Entre estos formatos se encuentran, sin ánimo de exhaustividad, la cooperación multinacional *ad hoc* —por ejemplo cuando un país concreto «capitanea» la iniciativa—, la Agencia Europea de Defensa, la Agencia de Adquisición y Apoyo de la OTAN y la Organización Conjunta de Cooperación en Materia de Armamento (OCCAR). La Comisión también podría hacer las veces de central de compras por cuenta de los Estados miembros si así lo solicitaran.

La movilidad y las infraestructuras militares

La movilidad militar es un motor fundamental de la seguridad y la defensa europeas y de nuestro apoyo a Ucrania. Refuerza las posibilidades que tienen las fuerzas armadas de los Estados miembros y sus aliados de mover tropas y materiales rápidamente por la UE en caso de un conflicto o de la intensificación de la guerra híbrida, lo que demostrará nuestros niveles de preparación y capacidad disuasoria. Desde la perspectiva del doble uso, reforzar la logística de las fuerzas armadas también encaja perfectamente con la necesidad de que nuestra economía sea más conectada y competitiva. Aunque en los últimos años se han producido grandes avances, siguen existiendo muchos obstáculos que dificultan el desplazamiento de tropas y equipos por la UE.

La movilidad militar se atasca por trabas administrativas: a menudo se exige tanto la autorización diplomática propia de los transportes militares como el cumplimiento de las normas y trámites administrativos habituales. Los vigentes procedimientos no armonizados, entre ellos los de aduanas, son motivo frecuente de retrasos en la expedición de los permisos transfronterizos. Al objeto de agilizar la creación de una capacidad disuasoria independiente en Europa y reforzar nuestro apoyo a Ucrania, resulta imprescindible que la UE y sus Estados miembros simplifiquen y racionalicen la normativa y los trámites de manera inmediata, para así garantizar que las fuerzas armadas tengan acceso prioritario a las instalaciones, las redes y los activos de transporte, también en el contexto de la seguridad marítima.

Para sus desplazamientos, las fuerzas armadas necesitan tener acceso a las infraestructuras críticas de transporte en unas condiciones que sean acordes con su doble uso. No solo necesitan disponer de todos los modos de transporte y de una pluralidad de posibles rutas por toda la Unión, sino también de enlaces con los países socios. Es por ello que la UE ha establecido cuatro corredores multimodales de carácter prioritario (ferrocarril, carretera, mar y aire) a efectos de los desplazamientos a gran escala de tropas y equipos convocados con poca antelación. Urge un gran esfuerzo inversor en estos corredores para facilitar el desplazamiento de las tropas y los equipos militares. Dentro de los cuatro corredores prioritarios, ya se han identificado quinientos proyectos en emplazamientos críticos donde urge realizar obras de mejora (por ejemplo, la ampliación de túneles ferroviarios, el refuerzo de puentes de carreteras

y ferroviarios y la expansión de terminales portuarias y aeroportuarias). Deben garantizarse igualmente su seguridad, mantenimiento y reparación. Junto con los socios pertinentes, y en especial con la OTAN, la UE y sus Estados miembros tienen que detectar los eventuales cuellos de botella que podrían afectar al suministro de energía ahora o en el futuro.

Por otra parte, la movilidad militar se puede reforzar aún más mejorando la disponibilidad de los activos de transporte especializados y de doble uso en todos los modos. La UE puede aportar valor añadido facilitando las adquisiciones conjuntas, preparándose por adelantado para la contratación de activos y empleando normas de proyecto armonizadas en lo relativo a las capacidades de defensa, de seguridad y de doble uso. Una cooperación reforzada con las industrias de la UE permitiría que la oferta de los activos críticos de este tipo se ampliase y que las empresas europeas proveedoras de las tecnologías de doble uso se mantuvieran a la cabeza del mercado.

En consulta con la Alta Representante, la Comisión revisará toda la normativa vigente de la UE con implicaciones para la movilidad militar —revisión que incluirá el estudio de un posible endurecimiento de las normas relativas a la titularidad y al control de las infraestructuras críticas de transporte—, cartografiará las infraestructuras de doble uso y críticos de transporte, acometerá las obras de mejora necesarias en dichas infraestructuras y valorará las actuaciones idóneas para eliminar los obstáculos persistentes y garantizar el acceso a los activos especializados de transporte por parte de las fuerzas armadas. También en los proyectos a largo plazo relacionados con las infraestructuras de doble uso supondría una ventaja poder contar con una mayor previsibilidad financiera.

La UE tiene previsto adoptar este año una comunicación conjunta sobre la movilidad militar, que incluirá las propuestas legislativas necesarias.

Protección de fronteras

Es importante defender todas las fronteras terrestres, aéreas y marítimas de la UE, y en especial las orientales. Cabe destacar en este sentido el proyecto «Escudo Oriental», la iniciativa de un grupo de Estados miembros para enfrentarse a los desafíos cada vez mayores que se plantean alrededor de la frontera oriental de la UE. Se trata de la implantación de un sistema integrado de gestión de fronteras terrestres, diseñado con el objetivo de reforzar la frontera terrestre exterior de la UE con Rusia y Bielorrusia contra las amenazas militares e híbridas con una fórmula muy completa que combina barreras físicas con el desarrollo de infraestructuras y sistemas modernos de vigilancia.

Paquete «ómnibus» de defensa

La simplificación y armonización legislativas deben estar centradas no solo en la normativa y los procedimientos específicos del sector de la defensa, sino también en el impacto que tienen en esa industria las políticas y normas de la UE que, sin ser propias de la defensa, impiden que la base industrial y tecnológica de la defensa europea (BITDE) responda con la máxima agilidad a las mayores exigencias que existen hoy en día.

La Comisión tiene previsto iniciar de inmediato un **Diálogo Estratégico con la industria de la defensa** para hablar de las posibles medidas al respecto, identificar las trabas administrativas y abordar las dificultades a que se enfrenta la industria. En caso de estimarse conveniente, la

Comisión invitará a la AED y al Estado Mayor de la Unión Europea a aportar sus conocimientos al respecto. Basándose en los resultados de este diálogo, para el mes de junio de 2025 la Comisión propondrá un paquete «ómnibus» de simplificación en materia de defensa. Entre sus objetivos concretos se encuentran:

- aumentar la certificación cruzada de los productos de defensa y facilitar el reconocimiento recíproco de certificaciones cuando proceda,
- agilizar la concesión de licencias de obras y medioambientales para los proyectos industriales de defensa por su carácter prioritario para el interés general,
- garantizar que todos los materiales e insumos necesarios en la cadena de suministro de la BITDE estén disponibles de forma lícita y oportuna, sobre todo en el caso de los usos esenciales no reemplazables por falta de sustitutos adecuados,
- eliminar los obstáculos que impidan que el personal militar esté disponible en los momentos y lugares oportunos,
- eliminar los obstáculos relacionados con el acceso a la financiación, incluida la inversión de tipo ambiental, social y de gobernanza (ASG),
- facilitar el intercambio de datos confidenciales y sensibles en condiciones que garanticen que su tramitación sea tanto sencilla como segura,
- racionalizar los programas industriales de defensa con los que cuenta la UE para reducir los plazos de entrega y simplificar tanto la gestión de los proyectos financiados por la Unión como el tratamiento dado a la cofinanciación de los Estados miembros.

En este contexto, también serán objeto de un esfuerzo simplificador y armonizador las directivas de la UE en materia, por un lado, de la adjudicación de contratos de carácter sensible en los ámbitos de la defensa y la seguridad y, por otro, de las transferencias de productos relacionados con la defensa dentro de la UE. Otro objetivo debe ser la simplificación y agilización de las normas y procedimientos del Fondo Europeo de Defensa, basadas en la revisión intermedia de este Fondo.

Las reservas estratégicas y las reservas de preparación

La UE, junto con sus Estados miembros, puede fomentar la constitución de reservas estratégicas y de reservas industriales de preparación en materia de defensa. El Programa Europeo para la Industria de Defensa (EDIP) dará apoyo a estos esfuerzos a través de tres líneas de actuación. La primera consiste en apoyar las labores industriales encaminadas a la creación de asociaciones industriales transfronterizas para coordinar las reservas de productos y componentes y de las materias primas correspondientes. La segunda, en dar un impulso a las iniciativas adquisitivas cuyo objeto sea el acopio de reservas estratégicas de componentes y materias primas pertinentes. Y la tercera, en fomentar la puesta en común de productos de defensa fabricados en la UE en reservas estratégicas con una óptima distribución geográfica (los «reservas industriales de preparación en materia de defensa»).

5. UN MAYOR APOYO MILITAR PARA UCRANIA (la «estrategia del puercoespín»)

Desde febrero de 2022, la UE y sus Estados miembros han brindado ayuda militar a Ucrania por valor de unos 50 000 millones de euros, importe que incluye el apoyo prestado mediante el Fondo Europeo de Apoyo a la Paz. Esta ayuda ha sido fundamental para sostener los esfuerzos bélicos de Ucrania. La resistencia ucraniana ante la guerra de agresión de Rusia ha sido extraordinaria. Las necesidades defensivas de Ucrania seguirán siendo elevadas incluso mucho después de un eventual alto el fuego de corta duración o un acuerdo de paz. Ucrania permanecerá en primera línea de la defensa y la seguridad europeas y se perfila como escenario clave para la definición del nuevo orden internacional, con su propia seguridad entrelazada con la de la Unión Europea. Es necesario que la UE y sus Estados miembros ayuden a aumentar la capacidad ucraniana de seguridad y defensa mediante una «estrategia del puercoespín» para que el país sea capaz de impedir los eventuales ataques en el futuro y garantizar una paz duradera. Por ello es imprescindible que, con carácter urgente, se incremente la ayuda militar prestada por la UE y sus Estados miembros a Ucrania.

La guerra de agresión también ha puesto de relieve la próspera y muy innovadora industria ucraniana de defensa, con una importante especialización en sectores como la IA y los drones y capacidad excedentaria en determinados ámbitos clave. Con su osadía y su espíritu emprendedor, las jóvenes y dinámicas empresas de Ucrania pueden dar un gran impulso a la competitividad europea y al desarrollo de unas mayores capacidades de defensa en el continente.

El apoyo militar de la UE a Ucrania debe estar centrado en dos prioridades que se refuerzan mutuamente:

a. El aumento de la ayuda militar y de otro tipo prestada por la UE a Ucrania

En el contexto de unas garantías de seguridad a largo plazo y siguiendo la línea marcada por la iniciativa de la Alta Representante sobre el aumento del apoyo militar a Ucrania, la UE y sus Estados miembros deben hacerse cargo de lo siguiente:

- Para el suministro de municiones de artillería de grueso calibre se ha fijado un objetivo mínimo de dos millones de proyectiles anuales. Existe una necesidad crítica temporal de sufragar al 100 % las entregas de municiones a Ucrania a lo largo de 2025, entre otras cosas mediante la incentivación de donaciones procedentes de reservas y adquisiciones. Para garantizar la estabilidad de las entregas, los fondos se deben comprometer de forma inmediata.
- El suministro de sistemas de defensa aérea, misiles (también para ataques de precisión en profundidad) y drones son prioridades que comparten Ucrania y los Estados miembros. Como continuación de la carta de intenciones de noviembre de 2024, en la que dieciocho Estados miembros manifestaron su voluntad de resolver, de forma colectiva, las urgentes deficiencias de capacidad en el corto plazo mediante la adquisición de sistemas de defensa aérea basada en tierra y sistemas antidron (C-UAS), se debe emprender con Ucrania una «Iniciativa de Defensa Aérea», un proyecto de doble vertiente que abarque tanto las adquisiciones colectivas como el apoyo económico a Ucrania para la producción acelerada de interceptores para los sistemas de defensa aérea de corto y medio alcance.
- Los drones se perfilan como una capacidad imprescindible para la mitigación de las asimetrías de recursos militares en el campo de batalla. La UE y sus Estados miembros deben seguir apoyando la adquisición de drones por parte de Ucrania y, a la vez, ayudarle a

desarrollar su propia capacidad productiva, entre otras cosas mediante la constitución de empresas conjuntas entre las industrias europeas y la ucraniana.

- Se deben consolidar y seguir desarrollando los esfuerzos de la UE y de sus Estados miembros por adiestrar y equipar a las brigadas ucranianas y apoyar activamente la regeneración de los batallones, hasta que estas actividades se conviertan en un elemento esencial del futuro desarrollo de los recursos militares de Ucrania tras un eventual alto el fuego. Hasta la fecha ya son 75 000 los beneficiarios del adiestramiento proporcionado mediante la Asistencia Militar en apoyo a Ucrania (EUMAM Ucrania) y este esfuerzo seguirá. También deben facilitarse, tan cerca de las operaciones como sea posible, apoyo específico y piezas de recambio a efectos del mantenimiento, reparación y puesta a punto (MRO) de equipos dañados en combate, al objeto de que el equipo militar enviado a Ucrania se adapte mejor a las realidades sobre el terreno. Igualmente las tropas europeas se beneficiarán considerablemente al aprender de las experiencias de las fuerzas ucranianas en primera línea de combate.
- La forma más eficaz, y con la mejor relación calidad-precio, de respaldar los esfuerzos bélicos de Ucrania es con un apoyo directo a su industria de defensa, sobre todo si los Estados miembros encargan productos directamente a esas industrias para su posterior donación a Ucrania. En 2025 la industria ucraniana de defensa alcanzará una capacidad productiva estimada en unos 35 000 millones EUR. A tal efecto, Ucrania tiene la posibilidad de recurrir al préstamo de la UE enmarcado en la iniciativa de aceleración de los ingresos extraordinarios, encabezada por el G7. La Comisión realizará cuantas gestiones sean necesarias para adelantar el grueso de la financiación correspondiente tanto a este instrumento como al Mecanismo para Ucrania, al objeto de maximizar el margen de actuación macroeconómica de Ucrania. En el caso de la iniciativa de aceleración, adelantar los fondos de esta manera permitirá que Ucrania aumente el gasto en sus necesidades militares y priorice las adquisiciones a su propia industria de defensa y a las europeas. Además, el nuevo Instrumento de Acción por la Seguridad de Europa («el Instrumento SAFE») permitirá a la industria ucraniana de la defensa licitar en los procedimientos de adquisición colaborativa en igualdad de condiciones con las industrias de la UE.
- Es necesaria una mayor movilidad militar para garantizar que la ayuda militar se preste con más agilidad. Los corredores de movilidad militar de la UE deben extenderse hasta Ucrania: Esto mejoraría la interoperabilidad y serviría de garantía adicional de seguridad para disuadir futuras agresiones.
- Un mayor acceso a los activos y servicios espaciales de la UE podría ser un factor clave para la mejora de las capacidades ucranianas de defensa. La UE debe proceder a dar respuesta a la petición de Ucrania de participar en el Programa Espacial de la Unión Europea y darle acceso a los servicios espaciales de las administraciones públicas en los ámbitos de posicionamiento, navegación y temporización, comunicaciones y observación de la Tierra. La UE debe financiar asimismo el acceso ucraniano a todos los servicios que puedan prestar los proveedores comerciales de la UE, incluidas las empresas emergentes y en expansión, en apoyo de las fuerzas armadas ucranianas y previa solicitud, lo que ayudará a Ucrania a hacerse más resiliente al diversificar sus fuentes de servicios espaciales. Por otra parte, la UE y sus Estados miembros deben cooperar estrechamente con Ucrania en la protección de los activos estratégicos (por ejemplo, frente a las ciberamenazas contra los activos espaciales) e invitar a Ucrania a participar en el Centro de Puesta en Común y Análisis de la Información Espacial (ISAC).

La «célula de intercambio» del Estado Mayor de la UE ya contribuye a la coordinación de la ayuda militar de los Estados miembros a Ucrania, en colaboración con el Grupo de Contacto para la Defensa de Ucrania y el programa de asistencia y adiestramiento en seguridad que la OTAN destina a Ucrania. Para reforzar este trabajo e intensificarlo con una mayor cooperación industrial entre la BITDE y la industria ucraniana de defensa, la UE propondrá a Ucrania la creación de un grupo de trabajo transversal.

b. La incorporación de Ucrania a las iniciativas de la UE destinadas al desarrollo de capacidades de defensa y la integración de las respectivas industrias de defensa

Los acontecimientos de los últimos tres años han impulsado el desarrollo rápido de los recursos militares de Ucrania. Hoy en día, sus equipos se están adaptando y mejorando continuamente, aprovechando las experiencias en primera línea de combate, hasta tal punto que Ucrania se ha convertido en el primer laboratorio de innovación defensiva-tecnológica del mundo. Una colaboración más estrecha entre las industrias de defensa ucraniana y europea permitirá la transmisión de conocimientos de primera mano sobre la mejor forma de aprovechar la innovación para imponerse en el campo de batalla abarcando, entre otros aspectos, el redimensionamiento rápido de la producción y la puesta al día de las capacidades existentes.

Dicho eso, la BITDE sigue estando a la vanguardia del desarrollo de los grandes sistemas y tecnologías más avanzados en materia de defensa. La integración de la industria ucraniana en la BITDE le permitirá redimensionarse, modernizarse, consolidarse, y ofrecer al mercado mundial unos productos de defensa con una buena relación calidad-precio.

Por lo tanto, se considera absolutamente prioritario que el proyecto del Reglamento EDIP se adopte cuanto antes. Una vez aprobado, el Reglamento preparará el terreno para la integración de Ucrania en el mercado europeo de equipos de defensa mediante un Instrumento de Apoyo a Ucrania creado específicamente al efecto, así como la apertura de las actividades del EDIP a la participación ucraniana, al igual que se propone ahora para el Instrumento SAFE, atendiendo a sus distintas modalidades. En este contexto, se podría ampliar la Oficina de Innovación de la UE en materia de Defensa en Kiev para poder expandir la colaboración industrial defensiva, lo que permitiría a la UE apoyar a Ucrania y beneficiarse de su experiencia en el campo de batalla, a la vez que se incentivaría aún más la inversión directa en el mercado industrial de Ucrania en materia de defensa por parte de empresas de la UE. Por otra parte, la Comisión y la Alta Representante recomiendan a los Estados miembros que faculden a la AED para aumentar la participación ucraniana en sus actividades, entre ellas el Centro de Innovación en materia de Defensa. Se debe fomentar igualmente la participación ucraniana en los proyectos de la CEP y las oportunidades colaborativas que surjan de la revisión anual coordinada de la defensa.

La interacción y cooperación derivadas de esta participación entre el personal al servicio de la UE, sus Estados miembros y Ucrania permitiría que Ucrania trasladase a la UE parte de sus experiencias en un conflicto de alta intensidad, que, a su vez, informarían y apoyarían la determinación por parte de los Estados miembros de sus futuras necesidades defensivas.

6. UNA INDUSTRIA DE DEFENSA ROBUSTA E INNOVADORA EN EUROPA

El sector industrial de la defensa de Europa constituye un requisito previo indispensable para la preparación defensiva y la disuasión creíble. Aunque la UE cuenta con varias empresas de defensa que son competitivas a nivel mundial, persisten las deficiencias estructurales en su base

industrial de defensa. Por ahora, la industria de la defensa europea es incapaz de producir sistemas y equipos de defensa en las cantidades y plazos exigidos por los Estados miembros. Se encuentra todavía excesivamente fragmentada, con agentes dominantes en cada país que se dirigen principalmente a sus mercados nacionales. Además, se ha invertido demasiado poco en este sector industrial de la UE, que necesita una mayor inversión y más encargos de producción. Para ayudar a la industria de la defensa a paliar estas deficiencias, en la revisión de la directiva de la UE en materia de los contratos relacionados con la defensa y con ámbitos sensibles de la seguridad, programada para 2026, se tendrá en cuenta la introducción de una preferencia europea que viene recomendada en la Brújula para la Competitividad.

Invertir en la preparación de Europa en materia defensiva no solo garantiza que tendremos paz en el futuro; también nos permite ser ambiciosos respecto a la competitividad de nuestra industria manufacturera. Se pueden presentar nuevas oportunidades para las cadenas de valor y capacidades productivas ya existentes en nuestras industrias tradicionales —automovilística, siderúrgica, del aluminio o química—, adaptándolas para dar servicio a una base industrial de defensa de cada vez mayor envergadura. Por otro lado, los nuevos ecosistemas y cadenas de valor creados en torno a las tecnologías punteras como la IA o la electrónica avanzada, podrán aportar a aplicaciones tanto civiles como militares.

Mediante unas políticas elaboradas expresamente al efecto, la UE tiene que respaldar la industria de la defensa europea a través de seis vías estratégicas, consistentes en: a) apoyar, reforzar y promover las capacidades industriales en toda la UE, b) garantizar el suministro de los insumos industriales de carácter crítico y disminuir las dependencias, c) construir un verdadero mercado de equipos de defensa que abarque toda la UE, d) simplificar la normativa vigente y eliminar las trabas administrativas, e) impulsar las actividades de investigación y desarrollo al objeto de fomentar la innovación, y f) retener, atraer y desarrollar las personas con talento y perfeccionar las habilidades y los conocimientos en el sector de la defensa.

Agregación de la demanda para una mayor capacidad productiva en la industria de defensa

Una enorme ampliación de la capacidad productiva de la industria europea de la defensa es un requisito previo para que los Estados miembros obtengan las capacidades críticas de las que carecen en la actualidad. El redimensionamiento de las capacidades productivas está condicionado no solo a la resolución de los problemas en la cadena de suministro y los cuellos de botella logísticos, sino también a que las empresas tengan un flujo constante y fiable de encargos de carácter plurianual para animarlas a invertir en líneas de producción adicionales.

Tal y como se ha demostrado en el marco del programa EDIRPA (refuerzo de la industria europea de defensa mediante las adquisiciones en común), los encargos a largo plazo son la mejor forma de ofrecer una mayor previsibilidad a la industria europea de defensa y darle las señales necesarias de inversión a largo plazo. Para cubrir esta necesidad, la UE puede, por un lado, impulsar una agregación más sistemática de la demanda de los Estados miembros en el marco de la AED para preparar y estructurar las adquisiciones conjuntas de gran envergadura, fundamentadas en contratos plurianuales apoyados por instrumentos de la UE. Por otro lado, la Comisión y la AED pueden, en colaboración con los Estados miembros, reforzar el diálogo con el sector industrial para ofrecerle previsibilidad y obtener una mejor previsión de sus necesidades agregadas. Esto permitiría a los agentes industriales participar en un proceso de programación productivo que ayudase a satisfacer esas necesidades globales. A su vez, este intercambio dinámico de información sobre la demanda esperada y el aumento de la producción permitirían que las medidas de ayuda de la UE se adaptasen más a su propósito de incentivar las adquisiciones colaborativas y el redimensionamiento industrial.

Además, la disponibilidad de equipos europeos de defensa en el momento y el volumen necesarios constituye un requisito previo para aumentar la seguridad, reducir la dependencia y mejorar la competitividad de la base industrial de la defensa europea. Tal como se expone en la propuesta del Reglamento EDIP, la UE tiene previsto realizar un proyecto piloto encaminado a la progresiva creación de un Mecanismo Europeo de Ventas Militares al objeto de mejorar la disponibilidad de los productos de defensa de origen europeo y acortar los plazos de entrega de esos productos.

Reducción de las dependencias y garantía de la seguridad del abastecimiento

Otro elemento clave de la preparación en materia de defensa es la mejora de la resiliencia de las cadenas de valor en el sector. La Comisión creó el Observatorio de Tecnologías Críticas de la UE para las cadenas de valor en materia espacial y de defensa, con el objetivo de fomentar el conocimiento y el seguimiento sistemático de los respectivos aspectos críticos, así como de desarrollar las hojas de ruta tecnológicas pertinentes.

En el sector de defensa, el acceso de la industria a los insumos críticos es un factor determinante. Cuando el mercado europeo depende exclusivamente de un proveedor o un pequeño grupo de proveedores de bienes, servicios u otros insumos esenciales, las políticas e inversiones de la UE deben reforzar la seguridad económica minimizando el potencial de instrumentalización de las dependencias o de coerción económica. Así pues, mediante el Diálogo Estratégico con la industria europea de la defensa, la Comisión pretende, con el apoyo de la AED, determinar claramente las materias primas fundamentales y los componentes esenciales (por ejemplo, los chips) de carácter más crítico y las medidas que podrían, con la ayuda de la UE, garantizar la diversificación de las fuentes de suministro.

En paralelo, la prevista creación de una plataforma de compras conjuntas de materias primas fundamentales contribuirá a garantizar el suministro en buenas condiciones de calidad-precio. La UE también apoyará el desarrollo de alternativas autóctonas para las tecnologías, los componentes y los procesos que necesita controlar (por ejemplo, mediante proyectos del Fondo Europeo de Defensa o marcos de doble uso). De ser necesario, podría buscar y promover transferencias de tecnología para beneficiarse de las tecnologías e investigaciones más punteras, y tomar medidas a largo plazo para resolver el problema de las restricciones impuestas a las tecnologías procedentes de terceros países.

Creación de un verdadero mercado de equipos de defensa que abarque toda la UE, con la simplificación y armonización de la normativa

Como se demuestra en el Informe Letta, hoy son ampliamente más convincentes y mucho más urgentes los argumentos a favor de la creación de un mercado de equipos de defensa a nivel de la UE. Los Estados miembros compran hasta cuatro veces más equipos que hace una década, en muchos casos a proveedores de fuera de la UE. Sin embargo, ninguno de los mercados nacionales de defensa de Europa tiene la envergadura necesaria para conseguir redimensionar la industria europea de la defensa en la medida suficiente.

Para los Estados miembros es necesario poder contar siempre con la BITDE y las cadenas de suministro de la defensa europeas, sobre todo en tiempos de crisis y conflictos, y para ello hay que garantizar el acceso a productos, componentes y piezas de recambio a través de un programa integral de seguridad del abastecimiento.

Un verdadero mercado de equipos de defensa en funcionamiento que abarcara toda la UE sería uno de los más grandes mercados internos de defensa del mundo. Un mercado de esas características contribuiría a la consecución de objetivos clave como la competitividad a escala mundial, la preparación y el redimensionamiento industrial. Las empresas de la BITDE podrían ensanchar su presencia en la industria de la defensa en toda la UE, y en particular en los Estados miembros próximos a la amenaza más grave para la seguridad. Además, se mejorarían las oportunidades existentes en el mercado en todos los Estados miembros a través de las colaboraciones industriales transfronterizas, de fusiones y adquisiciones y de la creación de nuevas empresas, estimulando así una mayor oferta de productos de defensa originarios de la UE.

La simplificación y armonización de las normas deben centrarse en la normativa y los procedimientos aplicables a las adquisiciones de productos de defensa, las transferencias de productos relacionados con la defensa dentro de la UE, el reconocimiento recíproco de los permisos nacionales de certificación y la concesión de autorizaciones. Es necesario, además, revisar el impacto que tienen en la industria de defensa las políticas y normas de la UE que no son propias de esa industria.

La transformación de la defensa a través de la innovación disruptiva

El potencial que tienen algunas tecnologías de conferir superioridad defensiva supone una importante palanca de cambio que hay que reforzar con carácter urgente. Las nuevas tecnologías están cambiando la esencia de la guerra en distintos ámbitos. En efecto, la IA, la nube y la informática cuántica, la conectividad avanzada y segura, los sistemas autónomos y las fuentes alternativas de energía son capaces de provocar la disrupción y transformación de las maneras tradicionales de hacer la guerra. La forma en que se libran las batallas ya viene impuesta por las innovaciones en la tecnología de drones y parece que la robótica va a asumir un mayor papel y que los vehículos terrestres autónomos protagonizarán las primeras misiones en próximos conflictos. Estas máquinas, con funciones de reconocimiento, asalto directo y apoyo logístico, ya están teniendo un gran impacto en el campo de batalla. El desarrollo de los robots militares dotados de inteligencia artificial aún es incipiente, y a Europa se le presentan muchas oportunidades de destacar en las armas robóticas y el *software* necesario para operarlas. Pero son oportunidades fugaces, puesto que nuestros competidores y rivales estratégicos ya están haciendo una importante apuesta por estas especialidades y por otros segmentos nuevos de alta complejidad tecnológica, como son los misiles hipersónicos, las armas de energía dirigida y las formas de hacer la guerra en el lecho marino y en el espacio.

Los Estados miembros necesitan una industria europea de la defensa capaz de diseñar, desarrollar, fabricar y entregar estos productos y tecnologías de forma más rápida y a mayor escala. En el contexto del importante aumento del gasto en defensa, la investigación, el desarrollo y la tecnología deben cobrar un mayor peso, con la concentración de los esfuerzos y recursos en proyectos europeos comunes. La UE debe apoyar el desarrollo de procesos industriales nuevos e innovadores, como por ejemplo el diseño y la fabricación distribuidos, la fabricación aditiva y el uso de la IA. Para ello, se podría sacar el máximo provecho del Plan de Innovación de la UE en materia de Defensa (EUDIS) y del Centro de Innovación en materia de Defensa (HEDI). Por ejemplo, con un presupuesto de 2 000 millones EUR, el plan EUDIS, elaborado en el marco del Fondo Europeo de Defensa, ofrece a entidades individuales servicios de impulso a la innovación que incluyen la búsqueda de inversores, socios y usuarios finales, y ayuda con el ensayo y la validación de productos y tecnologías innovadores. Un Centro de Innovación en materia de Defensa con una mayor dotación financiera podría ser utilizado por la AED para la realización de campañas simultáneas de experimentación, con el objetivo de

promover las soluciones más innovadoras a la mayor brevedad e integrarlas en las capacidades existentes o nuevas por vía de unos bucles de desarrollo acelerados. En paralelo, la Comisión financia el mecanismo de capital en el ámbito de la defensa del Fondo Europeo de Inversiones, un mecanismo que respalda los fondos de capital riesgo y capital inversión que invierten en empresas europeas desarrolladoras de tecnologías innovadoras de defensa con potencial para el doble uso.

En el ámbito de la tecnología profunda, la distinción entre lo civil y lo de defensa resulta difusa. En consecuencia, las empresas innovadoras que se están creando en el ámbito civil, así como los resultados pertinentes de actividades de investigación e innovación, pueden desempeñar un papel esencial en el desarrollo de soluciones punteras capaces de generar importantes avances en las capacidades militares y mejorar la preparación operativa. A pesar de ser una potencia tecnológica de primer orden, Europa todavía no está en condiciones de sacar el máximo rendimiento del potencial de la tecnología para imponerse en el campo de batalla. Por lo tanto, es urgente que la UE movilice su capacidad global de innovación, invierta importantes fondos en recuperar la ventaja perdida y evite caer en una situación de dependencia tecnológica.

La UE presentará una hoja de ruta tecnológica para el armamento europeo, que servirá de palanca de inversión en las capacidades tecnológicas avanzadas de doble uso a nivel de la UE, nacional y privado. En una primera fase, la UE se centrará en la IA y la tecnología cuántica. Además, la Comisión garantizará la inversión en tecnologías de doble uso por el Consejo Europeo de Innovación y por un nuevo fondo de inversión en empresas en expansión que se prevé crear, denominado «TechEU».

Las pymes desempeñan un papel cada vez más importante como proveedoras de tecnologías disruptivas e innovación en la comunidad de defensa. Por consiguiente, la Comisión ha tomado medidas destinadas a apoyar una contribución más activa de las pymes a la investigación e innovación de la UE en materia de defensa, proporcionando en particular convocatorias específicas del FED dirigidas a las pymes y fomentando al mismo tiempo su participación en todos los demás proyectos. La cooperación transfronteriza en la que participan las pymes es uno de los criterios de adjudicación del programa FED, y se aplican bonificaciones financieras en función del nivel de participación de las pymes en las acciones de desarrollo. En las convocatorias de 2023 del FED, la participación de las pymes representó alrededor del 50 % del número total de entidades, que solicitaron el 30 % del importe total de las subvenciones solicitadas. Para el período 2023-2027, se calcula que el FED debería conceder a las pymes una financiación de hasta 840 millones EUR. Además, en el programa EDIP se prevé la creación de un Fondo para Acelerar la Transformación de las Cadenas de Suministro en el ámbito de la Defensa (FAST), con la capacidad de multiplicar el presupuesto asignado a la iniciativa por el programa EDIP mediante préstamos o inversiones en capital.

Por lo tanto, para recuperar la ventaja perdida, la UE tiene que movilizar su capacidad global de innovación y efectuar una importante inversión directa, evitar caer en una situación de dependencia tecnológica y aprovechar los beneficios de los efectos colaterales en otros sectores económicos. Europa ya cuenta con nuevos actores innovadores en el ámbito de la tecnología de la defensa. Para acelerar la aparición de nuevos actores europeos en ese ámbito, el marco regulador tiene que favorecer más la toma de riesgos. La Comisión intensificará el diálogo con los nuevos actores en el ámbito defensivo y los inversores privados al objeto de proponer medidas de simplificación normativa y una mayor disponibilidad de capital de riesgo y oportunidades de negocio.

Competencias y talento para la innovación

Para resolver las deficiencias de capacidad, es necesario cubrir todo el ciclo de desarrollo de capacidades en el sector de la defensa, desde la investigación hasta la adquisición, el funcionamiento y el mantenimiento. Hacerlo con éxito depende de la disponibilidad de competencias tecnológicas y talento innovador en la industria de defensa, incluidos los participantes en la cadena de suministro, de pymes a contratistas generales. Aunque es una industria que ya cuenta con profesionales competentes y especializados, una ampliación a gran escala del sector europeo de defensa requerirá la atracción, formación, contratación, perfeccionamiento y reciclaje profesional de muchos más profesionales con talento, de técnicos a ingenieros y expertos especializados. En la Unión de las Competencias se prevé una Garantía de Capacitación para dar a los trabajadores de los sectores sometidos a procesos de reestructuración y a los trabajadores en riesgo de desempleo la oportunidad de desarrollar su trayectoria profesional en otros sectores, entre ellos la defensa. Para el desarrollo de capacidades de última generación se necesitan conocimientos avanzados en ciencias, tecnologías, ingenierías y matemáticas. En la Unión de las Competencias también se hace hincapié en este aspecto, destacando el ámbito de la seguridad y la defensa.

La evolución rápida y compleja de la tecnología está creando oportunidades para nuevos tipos de puestos de trabajo e imponiendo la renovación de los perfiles competenciales. Los profesionales de la industria de la defensa tendrán que ser capaces de tratar, explotar y divulgar los datos y de aprovechar las tecnologías novedosas en los nuevos ámbitos capacitarios como son los sistemas autónomos, los sistemas de ciberseguridad, los sistemas inteligentes de información y los sistemas informáticos de alto rendimiento. La industria europea de defensa tendrá que competir con otros sectores para atraer a perfiles similares. A su vez, la expansión del sector europeo ofrecerá oportunidades para el reciclaje y el perfeccionamiento profesionales de trabajadores de otros sectores industriales cuyos puestos de trabajo han quedado obsoletos.

7. DISPARAR EL GASTO EN DEFENSA

El gasto en defensa de los Estados miembros ha subido más de un 31 % desde 2021, alcanzando 326 000 millones EUR en 2024, un 1,9 % del PIB global de la UE. Más concretamente, en 2024 las inversiones en defensa alcanzaron la cifra inédita de 102 000 millones EUR, casi el doble del importe gastado en 2021. Aun así, el total del gasto europeo en defensa sigue muy por debajo del de los Estados Unidos y, lo que es más preocupante, por debajo del de Rusia o China. Para la reconstrucción de la defensa europea se precisará una enorme inversión, tanto pública como privada, sostenida en el tiempo.

Con el Plan ReArmar Europa, la Comisión ha establecido cinco pilares para la articulación de una urgente e importante intensificación del gasto europeo en defensa.

Estos cinco pilares ayudarán a satisfacer las necesidades más apremiantes y a mitigar las consecuencias de no invertir lo suficiente en el pasado.

1) Un nuevo instrumento financiero para respaldar las inversiones en defensa de los Estados miembros

Dada la urgencia, la Comisión ha propuesto la adopción de un nuevo reglamento de la UE al amparo del artículo 122 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, con el objeto de ofrecer préstamos a los Estados miembros, avalados por el presupuesto de la UE. Con una dotación de hasta 150 000 millones EUR, el Instrumento de Acción por la Seguridad de Europa (Instrumento SAFE) dará un fuerte impulso a un aumento importante de las inversiones de Estados miembros en capacidades de defensa, ahora y a lo largo de esta década.

El Instrumento SAFE dará un respaldo a la industria europea de la defensa mediante las adquisiciones comunes, realizadas siempre por un mínimo de dos países, de los cuales uno debe ser un Estado miembro beneficiario de ayuda económica en el marco del Instrumento, y el otro puede ser otro Estado miembro, un Estado de la AELC, un miembro del EEE o Ucrania. Con estas adquisiciones comunes se cubrirían las capacidades y elementos de apoyo estratégico prioritarios que se pusieron de manifiesto en el Consejo Europeo extraordinario celebrado el 6 de marzo de 2025. Las capacidades más sencillas y las más urgentes, como son las municiones o la movilidad militar, estarían sujetas a condiciones de acceso similares a las aplicables en el marco del instrumento para el refuerzo de la industria europea de defensa mediante las adquisiciones en común (EDIRPA). Los sistemas más complejos y de alta tecnología, como los de IA o de defensa aérea, estarían sujetos a condiciones más rigurosas inspiradas en el diálogo que se mantuvo en la elaboración de la normativa del EDIP, ya que los requisitos de autonomía estratégica son mayores.

Todos los Estados miembros tendrán acceso a los fondos, que se asignarán en función de la demanda y sobre la base de los planes industriales de defensa establecidos a nivel nacional. Una vez se hayan aprobado los planes respectivos y firmado los préstamos, se podrá acceder a la prefinanciación.

En el instrumento se han incluido disposiciones cuyo objeto es incentivar y facilitar más las adquisiciones comunes; se pueden citar a modo de ejemplo la posibilidad de abrir los acuerdos marco y los contratos ya existentes a nuevos socios, o una exención del IVA para las adquisiciones financiadas por el Instrumento SAFE. Promueve asimismo la normalización de criterios entre países.

Existe la posibilidad de que las entidades y los productos de otros países socios accedan a los procesos de adquisición común, previa suscripción de un convenio con la Unión en el que se fijen las correspondientes condiciones económicas y de seguridad del abastecimiento.

2) La activación coordinada de la cláusula de salvaguardia nacional del Pacto de Estabilidad y Crecimiento

En la Comunicación de la Comisión titulada «Dar cabida al aumento del gasto en defensa en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento», se propone una activación coordinada de la cláusula de salvaguardia nacional para permitir una mayor flexibilidad para aumentar el gasto en defensa.

Esta flexibilidad permite desviarse de la senda de gasto neto consensuada en un importe equivalente al incremento del gasto en defensa desde 2021 (teniendo en cuenta tanto las inversiones como los gastos corrientes). Se contempla un período de cuatro años (prorrogables). Con esta flexibilidad, los Estados miembros tienen la posibilidad de movilizar hasta un 1,5 % de su PIB para aumentar el gasto en defensa. Se prevé que, con la progresiva aplicación de esta posibilidad, las inversiones en defensa alcancen hasta un mínimo de 800 000 millones EUR en los próximos cuatro años, contando también los gastos financiados con los

150 000 millones EUR con los que cuenta el Instrumento SAFE, a los que se aplicarán automáticamente las cláusulas de salvaguardia nacional.

3) Una mayor flexibilidad de los instrumentos existentes de la UE para permitir aumentar el gasto en defensa

A corto plazo, la UE puede hacer más utilizando su presupuesto para abordar la necesidad urgente de intensificar las inversiones europeas en defensa.

Las capacidades en materia de defensa y seguridad ya reciben un impulso de la política de cohesión, mediante la que se financian inversiones en seguridad y defensa que contribuyen al desarrollo regional, puesto que las industrias defensivas crean a menudo ecosistemas de investigación y desarrollo y ecosistemas industriales que benefician a las regiones y comunidades de Europa.

Con carácter voluntario, se permite que las administraciones estatales, regionales y locales aprovechen la revisión intermedia de las políticas de cohesión para destinar fondos de sus programas vigentes a las nuevas prioridades que vayan surgiendo, entre ellas el refuerzo de las capacidades en materia de defensa y seguridad.

La semana que viene, en el contexto de la revisión intermedia de los programas de 2021-2027, la Comisión propondrá un paquete de medidas concebidas para ofrecer flexibilidad e incentivos en este sentido.

El desarrollo de una industria europea de la defensa fuerte y resiliente respaldará la competitividad europea y promoverá el desarrollo regional y el crecimiento económico.

4) Aportaciones del Banco Europeo de Inversiones

El Banco Europeo de Inversiones (BEI) tiene un papel decisivo que cumplir en la financiación de la defensa europea. El Plan de Acción para la Industria de Seguridad y Defensa del Grupo BEI constituyó un primer paso importante y su ejecución debe acelerarse.

Además, el BEI tiene previsto realizar modificaciones que ampliarán aún más el alcance de la financiación concedida en materia de defensa. Duplicará su inversión anual hasta los 2 000 millones EUR para financiar proyectos relacionados con los drones, el espacio, la ciberseguridad, las tecnologías cuánticas, las instalaciones militares y la protección civil, entre otros. Ha propuesto que se vuelvan a ajustar los criterios de acceso a la financiación del Grupo para garantizar que las actividades excluidas se definan con mayor precisión y que el alcance de las exclusiones se limite en la mayor medida posible para alinearse con las nuevas prioridades políticas de la UE. Por último, propondrá una revisión de su marco operativo y sustituirá su Iniciativa Estratégica Europea de Seguridad, de carácter *ad hoc*, por un objetivo transversal de política pública centrado específicamente en contribuir a la paz y la seguridad en Europa, con una ambiciosa dotación económica y de capital. Estas iniciativas también son pasos positivos.

5) Movilización del capital privado

Aunque es imprescindible aumentar la inversión pública en la defensa, esto no bastará por sí solo. Es necesario que las empresas europeas, incluidas las pymes y las empresas de mediana capitalización, tengan mayor acceso a capital y a instrumentos de garantía que reduzcan el

riesgo de las inversiones, para poder dimensionar sus soluciones a escala industrial e impulsar la intensificación de la industria que Europa necesita.

El sector financiero se interesa cada vez más por la defensa. Sin embargo, el sector de la defensa es un mercado poco atendido debido a las limitaciones de las políticas inversoras de las entidades de crédito públicas y privadas. El acceso a la financiación sigue siendo un serio motivo de preocupación para el 44 % de las pymes del sector de defensa, superando con creces la proporción registrada entre las pymes del ámbito civil. Tienen menos oportunidades que sus homólogos en los Estados Unidos, cuyos inversores tienen un peso del 60 % del total, o en el Reino Unido.

Está previsto que la Unión del Ahorro y la Inversión ayude a canalizar una mayor cantidad de inversión privada hacia las prioridades de la UE, el sector de la defensa entre ellas. Esta iniciativa, ya por sí sola, sería capaz de atraer cientos de miles de millones de euros en inversiones adicionales a la economía europea, haciéndola más competitiva. Para ello, la Comisión está elaborando una Comunicación sobre una Unión de Ahorros e Inversiones.

El Reglamento sobre la divulgación de información relativa a la sostenibilidad en el sector de los servicios financieros no excluye la posibilidad de financiar el sector de la defensa. Sin embargo, una mayor claridad sobre la aplicación de ese Reglamento podría beneficiar tanto al sector financiero como al de la defensa. En el marco de la revisión del Reglamento, la Comisión realizará las aclaraciones oportunas sobre la relación entre la defensa y los objetivos inversores del marco de sostenibilidad.

6) Previsibilidad financiera

La Comisión seguirá explorando otras posibles vías de financiación de la defensa a nivel de la UE y otros elementos y opciones para potenciar la defensa europea de forma importante y reforzar la BITDE.

En caso de que la oferta del marco del Instrumento SAFE se viera superada por la demanda entre los Estados miembros de los préstamos financiados por el presupuesto de la UE, la Comisión seguiría estudiando instrumentos innovadores, por ejemplo, en el ámbito del Mecanismo Europeo de Estabilidad.

Por lo urgente y prioritario que es reconstruir una defensa europea sustentada en una base industrial competitiva, en el siguiente marco financiero plurianual se debe establecer una esquema exhaustiva y robusta de apoyo a la defensa europea que apoye más y mejores inversiones colaborativas, desde la investigación de sistemas complejos hasta su adquisición, pasando por las fases de desarrollo y comercialización, para así aumentar la soberanía tecnológica de Europa.

8. LAS ASOCIACIONES COMO MEDIO PARA AUMENTAR LA SEGURIDAD

Los retos de seguridad tienen a menudo implicaciones a nivel mundial, lo que hace necesaria la cooperación internacional. La guerra incondicional que Rusia está librando contra Ucrania tiene un importante impacto que va más allá de Europa. Ni las amenazas híbridas ni los ciberataques respetan ninguna frontera. Tampoco lo hacen la seguridad en el espacio o en el mar. Por lo tanto, es necesario que la UE trabaje en estrecha colaboración con las

organizaciones internacionales y los países socios para poder dar una respuesta eficaz a estas amenazas.

La cooperación con nuestros socios también resulta fundamental para superar los desafíos planteados por la defensa de Europa y la industria europea de la defensa, al objeto, entre otras cosas, de diversificar la base de proveedores y disminuir las dependencias. Las asociaciones amplias de la UE en materia de paz, seguridad y defensa son una importante fuente de fortaleza y resiliencia. La UE sigue apostando decididamente por promover la cooperación internacional y reforzar el multilateralismo efectivo en todos sus niveles. Seguiremos ampliando y perfeccionando, de forma mutuamente beneficiosa, las asociaciones «a medida» que tenemos con nuestros socios bilaterales, regionales y multilaterales por todo el mundo, al objeto de enfrentarnos a un amplio abanico de desafíos en materia de seguridad, en los ámbitos, entre otros, de desarrollo e innovación de capacidades de defensa.

La UE promoverá una arquitectura abierta, combinada con una geometría variable, para permitir la participación de socios afines en proyectos e iniciativas cooperativos en materia defensiva, como son los proyectos de CEP, que se fomentarán en función de cada caso particular. Esto ayudará a reducir las situaciones de excesiva dependencia que se generan al contar con solo uno o con unos pocos proveedores de bienes, servicios u otros insumos esenciales, a mejorar la seguridad económica de Europa y a fomentar las capacidades europeas de defensa y la competitividad del mercado de equipos de defensa de la UE.

La **OTAN** sigue siendo la piedra angular de la defensa colectiva de sus socios en Europa. La cooperación con la OTAN es un pilar indispensable para el desarrollo de la dimensión de defensa y seguridad de la UE. El poder normativo y los instrumentos financieros de la UE son herramientas singulares que ayudan a los veintitrés Estados miembros que son también socios de la OTAN a lograr sus objetivos en materia de capacidad defensiva.

Un fuerte vínculo transatlántico sigue siendo fundamental para la defensa de Europa. Los **Estados Unidos** exigen que Europa se haga cargo en mayor medida de su propia defensa. Mediante estos esfuerzos, se desarrollará aún más la profunda y extensa cadena de suministro transatlántica, lo cual redundará en beneficio de ambas partes. El diálogo bilateral en materia de seguridad y defensa puede intensificarse al objeto de reforzar la cooperación en los ámbitos como la cibertecnología, la seguridad marítima y el espacio, y de tratar los problemas surgidos en las adquisiciones y cualquier otra cuestión de interés mutuo.

El **Reino Unido** es un aliado europeo esencial y se debe intensificar la cooperación con este país en materia de seguridad y defensa en el interés de ambas partes, empezando por una posible Asociación de Seguridad y Defensa. Partiendo de la base de los convenios sólidos que ya están en vigor, se puede aumentar la cooperación bilateral en estos ámbitos, desde la gestión de crisis externas hasta las políticas industriales en materia de la defensa.

Noruega es un socio de pleno derecho en los programas defensivos de la UE por su aportación al presupuesto de la Unión. La recién establecida Asociación de Seguridad y Defensa establece un marco político exhaustivo y estructurado para la intensificación del diálogo y de la cooperación.

También se ha intensificado nuestra cooperación con **Canadá**, que debe desarrollarse todavía más, entre otros motivos, para reforzar la seguridad transatlántica. Con el diálogo bilateral existente en materia de seguridad y defensa, así como la Asociación al respecto que se prevé establecer próximamente, se sientan las bases para la intensificación de la cooperación en estas

materias, entre otras cosas, sobre nuestras respectivas iniciativas encaminadas a impulsar la producción de la industria de defensa.

La UE debe seguir con su labor de acercamiento y cooperación mutuamente beneficiosos en materia de seguridad y defensa con los países afines de **Europa, entre ellos nuestros países vecinos y los candidatos a la adhesión** (Albania, Islandia, Montenegro, la República de Moldavia, Macedonia del Norte y Suiza, entre otros) al objeto de promover la paz, la seguridad y la estabilidad en nuestro continente y más allá de sus fronteras.

Turquía es un país candidato a la adhesión a la UE y uno de nuestros socios veteranos en el ámbito de la política común de seguridad y defensa. La UE seguirá acercándose a Turquía con un espíritu constructivo, con el objetivo de desarrollar una asociación que beneficie a las dos partes en todo lo que sea de interés común, siempre y cuando exista el mismo compromiso por parte de Turquía de avanzar por la senda de la cooperación en todas las cuestiones que sean de importancia para la UE, tal y como se pronunció el Consejo Europeo en abril de 2024.

Asimismo, la UE debe explorar las oportunidades de cooperación industrial en materia de defensa con sus **socios de la región del Indopacífico**, sobre todo con Japón y la República de Corea, países con los que se concertaron Asociaciones en materia de Seguridad y Defensa el pasado mes de noviembre, y también con Australia y Nueva Zelanda.

A lo largo de los últimos años se ha ido desarrollando la cooperación con la **India** en cuestiones de seguridad y defensivas, entre otras cosas mediante consultas periódicas al respecto. La UE y la India estudiarán en mayor profundidad la posibilidad de crear una Asociación en materia de Seguridad y Defensa. La UE sigue apostando firmemente por conservar la paz en la región del Indopacífico, garantizando la seguridad marítima, enfrentándose a las amenazas a la seguridad, tanto tradicionales como no tradicionales, y defendiendo las rutas marítimas de comunicación y la libertad de navegación, entre otros aspectos.

9. EL CAMINO A SEGUIR PARA LA DEFENSA EUROPEA

El contexto geopolítico y el panorama de las amenazas a las que se enfrenta Europa están cambiando de forma drástica y a una velocidad inédita. Desde la cumbre de Versalles de marzo de 2022, existe un consenso entre los Estados miembros acerca de la necesidad de asumir más responsabilidad en materia de defensa. Ya se han puesto en marcha varias medidas encaminadas hacia una cooperación más intensa al respecto, pero la intensificación de las amenazas que se ciernen sobre Europa impone la necesidad de que la UE se mantenga firme y actúe con decisión, ambición y celeridad.

En el presente Libro Blanco se establece un plan exhaustivo para el rearmamento de Europa y el refuerzo de su defensa al objeto de dar respuesta a esas amenazas. Las actuaciones inmediatas al respecto se presentan a continuación:

- Se invita a los Estados miembros a que soliciten la activación de la cláusula de salvaguardia nacional a más tardar a finales de abril.
- Se invita al Consejo a que adopte, con carácter urgente, el proyecto de Reglamento sobre la Acción por la Seguridad de Europa (SAFE).

- Se invita a los legisladores a que aprueben el Programa para la Industria de Defensa Europea (EDIP), incluido su Instrumento de Apoyo a Ucrania, antes del verano.
- Se invita a los legisladores a que estudien, de manera prioritaria, las modificaciones al Fondo Europeo de Desarrollo Regional que se propondrán antes de que termine el mes de marzo de 2025. Tras la revisión intermedia de las políticas de cohesión, las administraciones estatales, regionales y locales podrán, con carácter voluntario, destinar fondos de sus programas vigentes a las nuevas prioridades que vayan surgiendo, entre ellas el refuerzo de las capacidades en materia de defensa y seguridad.
- Se invita a los Estados miembros a que aumenten con premura las adquisiciones colaborativas en materia de defensa, incluidas las realizadas al amparo del Instrumento SAFE, para cumplir con el objetivo mínimo de un 40 % propuesto en la Estrategia Industrial de Defensa Europea (EDIS).
- Se invita a los Estados miembros a que consensuen, en la mayor brevedad, una nueva y ambiciosa iniciativa de ayuda militar para Ucrania que incluya las municiones de artillería, la defensa aérea y el concepto de «adiestrar y equipar».
- La Comisión promoverá la integración de la industria ucraniana de defensa en el mercado único, apoyará la extensión de los corredores de movilidad militar de la UE hasta Ucrania, y explorará la posibilidad de ofrecer a Ucrania el acceso a los servicios espaciales de las administraciones públicas de la UE.
- La Comisión insta al Consejo de Gobernadores del Banco Europeo de Inversiones a que, con carácter urgente, amplíe su ayuda a la industria europea de defensa, en particular reduciendo todavía más la lista de actividades excluidas y el aumento del volumen financiero disponible.
- La Comisión procederá a la apertura inmediata de un Diálogo Estratégico con la industria de defensa. Para ello, recurrirá a la pericia de la AED o del Estado Mayor de la UE cuando lo estime conveniente.
- Para el mes de junio de 2025, la Comisión propondrá un paquete «ómnibus» de simplificación en materia de defensa.
- La UE presentará en 2025 una hoja de ruta tecnológica para el armamento europeo relativa a la inversión en las capacidades tecnológicas avanzadas de doble uso.
- La Comisión y la Alta Representante adoptarán, antes de concluir el año 2025, una comunicación conjunta sobre la movilidad militar, acompañada de las propuestas legislativas necesarias.

La UE es y seguirá siendo un proyecto de paz. Tiene que estar en condiciones de proteger a sus ciudadanos y de defender sus intereses y los valores que defiende. Ucrania se merece nuestra continua ayuda militar para defenderse frente a la continuada agresión militar y asegurarse de poder defenderse en el futuro. Una gran intensificación de la inversión en la defensa repercutiría positivamente en toda la economía, contribuyendo a la competitividad, a la creación de puestos de trabajo y a la innovación en diversos sectores, desde la industria aeronáutica hasta el sector naval, desde la industria siderúrgica hasta la espacial, y desde el transporte hasta la IA. Si sabemos aprovechar este impulso, podemos dar un gran salto en la resiliencia europea ante un mundo en el que proliferan las amenazas.

Europa tiene que tomar decisiones atrevidas y construir una Unión de Defensa que garantice la paz en nuestro continente a través de la unidad y la fuerza. Se lo debe a sus aliados en la OTAN,

a Ucrania y, sobre todo, a sí misma, a los ciudadanos europeos y a los valores que defiende. La UE y sus Estados miembros tienen que estar a la altura de desafío histórico.
