LA INDUSTRIA DE DEFENSA

Esta ficha temática explica el papel fundamental que desempeña la industria de la defensa de la Unión a la hora de garantizar la seguridad y la autonomía estratégica de la Unión, y cómo contribuye a la competitividad y el crecimiento. Describe la evolución del sector europeo de la defensa a lo largo de los años, desde una industria fragmentada que lleva mucho tiempo sufriendo debilidades estructurales, impidiéndole producir equipos de defensa al ritmo necesario, hasta una industria progresivamente integrada que equilibre la soberanía nacional y la necesidad de cooperación a escala de la Unión. En vista del aumento de las tensiones geopolíticas, la Unión ha situado la defensa entre las prioridades de su agenda. Su objetivo es reforzar la industria de la defensa para que sea más receptiva, innovadora, competitiva y resiliente.

BASE JURÍDICA

— El artículo 173 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) constituye la base jurídica para las medidas de la Unión en apoyo de la competitividad de la industria, incluido el sector de la defensa.

— El artículo 182 del TFUE abarca la investigación y el desarrollo tecnológico de la Unión, incluida la investigación relacionada con la defensa.

— El artículo 346 del TFUE permite a los Estados miembros eximir de las normas del mercado interior de la Unión medidas relacionadas con la defensa cuando sea necesario para proteger los intereses esenciales de su seguridad.

OBJETIVOS

El sector de la industria europea de defensa sustenta la preparación en materia de defensa de la Unión. Las medidas de la Unión en este ámbito tienen por objeto reforzar la base industrial de la defensa y la preparación de la Unión en materia de defensa. Para lograr estos objetivos, se centra en:

— aumentar la capacidad de producción industrial en materia de defensa en toda la Unión;

— impulsar la inversión y mejorar el acceso a la financiación en el sector de la defensa;

— reforzar la competitividad y la innovación;

— apoyar la investigación y el desarrollo colaborativos en materia de defensa;

— mejorar la cooperación entre las empresas de defensa de todos los Estados miembros para aumentar la capacidad de producción y permitir economías de escala;

— reducir la fragmentación del mercado de material de defensa, disminuir los costes y contribuir al desarrollo de un verdadero mercado único de material de defensa.

ORÍGENES Y DESARROLLO DE LA INDUSTRIA DE DEFENSA DE LA UNIÓN

Si bien la seguridad y la defensa siguen siendo competencias nacionales, el panorama industrial correspondiente ha pasado de estar bastante fragmentado a estar cada vez más integrado a escala de la Unión.

A. Dos décadas de la política industrial de defensa de la Unión, desde principios de la década de 2000

1. La Agencia Europea de Defensa

La Agencia Europea de Defensa (AED) se estableció en julio de 2004 en el marco de una Acción Común del Consejo de Ministros con vistas a desarrollar las capacidades de defensa, promover y mejorar la cooperación europea en materia de armamento, reforzar la base tecnológica e industrial de la defensa europea, crear un mercado europeo de equipos de defensa competitivo a escala internacional y aumentar la eficacia de la investigación y la tecnología europeas en materia de defensa. Esta Acción Común fue sustituida primero por una Decisión del Consejo de julio de 2011 y posteriormente revisada en octubre de 2015 por la Decisión (PESC) 2015/1835 del Consejo por la que se determinan el estatuto, la sede y la forma de funcionamiento de la AED.

2. Desarrollo de un mercado europeo de material de defensa

En septiembre de 2004, la Comisión presentó un Libro Verde sobre los contratos públicos de defensa al objeto de contribuir a «la construcción progresiva de un mercado europeo de equipos de defensa». El Libro Verde formaba parte de la estrategia «Hacia una política de la UE en materia de equipo de defensa» de 2003, y tenía por objetivo lograr una utilización más eficaz de los recursos en el sector de la defensa e impulsar la competitividad de la industria europea, así como contribuir a la mejora de los equipos militares en el contexto de la política europea de seguridad y defensa.

En 2007, los Estados miembros acordaron fomentar el desarrollo de la base industrial y tecnológica de la defensa europea con la ayuda de una estrategia *ad hoc*. En julio de 2006 se puso en marcha un mecanismo intergubernamental con vistas a favorecer la competencia en el mercado europeo de material de defensa. Este régimen intergubernamental voluntario se aplica sobre la base de un código de conducta sobre contratos públicos de defensa, respaldado por la presentación de informes y el seguimiento para contribuir a garantizar la transparencia y la rendición de cuentas entre los Estados miembros.

La normalización del material de defensa es importante para la integración de los mercados nacionales. La puesta en marcha del portal del Sistema de Referencia de Normas de Defensa Europeas (EDSTAR) en 2012 permitió que se tomaran medidas para la normalización. EDSTAR seguía los pasos del Sistema Europeo de Información sobre Normas de Defensa, un portal destinado a favorecer una mayor normalización del material de defensa europeo mediante la publicidad de las normas en materia de defensa que deben desarrollarse o modificarse sustancialmente.

En julio de 2013, la Comisión adoptó una Comunicación sobre la mejora de la eficiencia y la competitividad del sector europeo de defensa y seguridad, en la que se expone un Plan de actuación detallado y se anuncia el establecimiento de un mecanismo de seguimiento del mercado para los contratos públicos de defensa.

3. Contratación pública en el ámbito de la defensa y transferencia de productos de defensa dentro de la Unión

La Unión estableció directrices para definir un marco en este ámbito a través de dos Directivas:

— La Directiva sobre las transferencias de productos relacionados con la defensa dentro de la Unión (Directiva 2009/43/CE) simplificó y armonizó las condiciones y procedimientos para la transferencia de productos relaciones por toda la Unión. Asimismo, creó un sistema uniforme y transparente de licencias (generales, globales e individuales) y permitió a las empresas consideradas fiables realizar transferencias en virtud de las licencias generales. El objetivo era que la concesión de licencias individuales se convirtiera en una excepción y se limitara a casos con una clara justificación.

— La Directiva sobre los contratos públicos en los ámbitos de defensa y seguridad (Directiva 2009/81/CE) introdujo normas para los contratos públicos del sector de la defensa, lo que aspiraba a facilitar a las empresas del sector el acceso a los mercados de defensa de otros Estados miembros. Además, establece como método ordinario el procedimiento negociado con convocatoria de licitación previa, lo que ofrece más flexibilidad y prevé normas específicas sobre la seguridad de la información sensible, cláusulas sobre seguridad de suministro y normas específicas sobre subcontratación. No obstante, los Estados miembros pueden eximir los contratos de defensa y seguridad si lo estiman necesario para proteger sus intereses esenciales en materia de seguridad (en virtud del artículo 346 del TFUE).

4. Investigación europea en materia de defensa

A pesar de las iniciativas destinadas a crear un marco común para la política europea de defensa, el gasto en la investigación europea de defensa, en su conjunto, se ha reducido notablemente desde 2006 y solo ha empezado a repuntar en los últimos años. En 2015, los Estados miembros acordaron abandonar progresivamente la investigación centrada exclusivamente en la tecnología civil y de doble uso en el marco de Horizonte 2020, en beneficio de un programa europeo específico de investigación en materia de defensa como parte del Fondo Europeo de Defensa (FED).

El FED es el principal instrumento de la Unión para apoyar la investigación y el desarrollo en el ámbito de la defensa. Entró en funcionamiento el 1 de enero de 2021, con un presupuesto total acordado de casi 8 000 millones EUR para el período 2021-2027 (en virtud del Reglamento (UE) 2021/697). Su principal objetivo es fomentar la cooperación entre empresas —en particular, las pequeñas y medianas empresas (pymes)— y agentes de investigación de toda la Unión. Además, pretende impulsar el desarrollo de capacidades de defensa mediante inversiones y apoyar a las empresas de la Unión en el desarrollo de tecnologías y equipos de defensa de vanguardia e interoperables.

El FED estuvo precedido por dos programas de prueba: la Acción Preparatoria de la Unión sobre Investigación en materia de Defensa y el Programa Europeo de Desarrollo Industrial en materia de Defensa.

B. Una nueva era para la política industrial de defensa de la Unión

En 2021, la Unión puso en marcha un análisis sobre el futuro de la seguridad y la defensa europeas. Este proceso condujo a la creación de la Brújula Estratégica, un documento de orientación que establece un plan de acción con vistas a reforzar la estrategia de seguridad y defensa de la Unión de aquí a 2030.

El inicio de la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania en febrero de 2022 marcó el comienzo de una nueva era para la política europea de defensa, ya que puso de manifiesto importantes retos relacionados con la preparación industrial de la Unión en materia de defensa. Como respuesta, ese mismo año se adoptaron dos medidas a escala de la Unión:

— En febrero, la Comisión publicó una hoja de ruta sobre tecnologías críticas para la seguridad y la defensa.

— En marzo, el Consejo revisó significativamente la Brújula Estratégica para que tuviera en cuenta la desestabilización del orden europeo en materia de seguridad y el consiguiente cambio en la posición, las aspiraciones y los instrumentos de la Unión en el ámbito de la defensa (véase 5.1.2).

La Comunicación conjunta de 2022 sobre el análisis de los déficits de inversión en materia de defensa y, más recientemente, el informe Draghi de 2024 sobre el futuro de la competitividad europea pusieron de manifiesto que la falta de inversión a largo plazo y la ausencia de cooperación han dado lugar a carencias críticas en las capacidades de defensa, así como a una industria y un mercado europeos de defensa fragmentados. Las capacidades de producción son muy bajas y los Estados miembros dependen de la adquisición de material de defensa procedente de terceros países.

A lo largo de 2023, se pusieron en marcha dos medidas a corto plazo a fin de hacer frente al desabastecimiento: el instrumento para el refuerzo de la industria europea de defensa mediante los contratos públicos en común, con vistas a incentivar los contratos públicos conjuntos en el ámbito de la defensa, y el Reglamento relativo al apoyo a la producción de municiones para aumentar la producción de municiones y misiles.

En marzo de 2024, la Comisión puso en marcha la primera Estrategia Industrial de Defensa Europea con el objetivo de aumentar el gasto en defensa, mejorar la contratación pública conjunta, mejorar la interoperabilidad entre las fuerzas armadas europeas y reforzar la cooperación con Ucrania. Entre otras medidas, cabe destacar la propuesta de Reglamento por el que se establece el Programa para la Industria de Defensa Europea en apoyo de la competitividad en materia industrial y de defensa a largo plazo, con una dotación de 1 500 millones EUR.

Durante la primera mitad de 2025, la Comisión presentó tres propuestas de iniciativas clave con vistas a incrementar la preparación y la inversión en materia de defensa.

1. El Libro Blanco Conjunto «Preparación en materia de defensa europea 2030», presentado en marzo de 2025, sitúa la política de defensa de la Unión en un nuevo

nivel habida cuenta de las crecientes amenazas y retos en materia de seguridad. Además, propone varias acciones para consolidar la industria europea de defensa:

— reforzar las capacidades industriales en toda la Unión;

— garantizar el suministro de los insumos industriales de carácter crítico y disminuir las dependencias;

— construir un verdadero mercado único de equipos de defensa que abarque toda la Unión;

— simplificar la normativa vigente y eliminar las trabas administrativas;

— impulsar la investigación y el desarrollo para fomentar la innovación;

— y atraer a personas con talento al sector de la defensa y retenerlas, así como ayudarlas a desarrollar y perfeccionar las habilidades y los conocimientos especializados de este sector.

2. El Plan ReArmar Europa, denominado posteriormente «Preparación 2030», que introdujo herramientas financieras destinadas a impulsar las inversiones con medidas como:

— la activación de la cláusula de salvaguardia nacional del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, lo que permite a los Estados miembros aumentar su gasto en defensa, y, además,

— la puesta en marcha de un instrumento de préstamo, por valor de 150 000 millones EUR, conocido como «Acción por la Seguridad de Europa» (SAFE) y destinado a respaldar los proyectos de inversión de los Estados miembros en ámbitos clave de la defensa.

3. El paquete de cambios jurídicos denominado «miniómnibus para la defensa», adoptado formalmente en diciembre de 2025, modifica cinco grandes programas de la Unión: el Programa Europa Digital, el FED, el Mecanismo «Conectar Europa», la Plataforma de Tecnologías Estratégicas para Europa (STEP) y Horizonte Europa. Así, el acuerdo posibilita las inversiones en materia de defensa y de tecnologías de doble uso en el marco de dichos programas.

PAPEL DEL PARLAMENTO EUROPEO

El Parlamento pasó de dar señales políticas tempranas a ser un agente central en la industria europea de defensa, en particular a través de la colegislación y el control presupuestario. A saber:

— el Parlamento pidió la creación de una Agencia Europea de Armamento y la estandarización en el ámbito de la defensa (2002);

— impulsó a contribuir a la construcción progresiva de un mercado europeo de material de defensa (2005);

— insistió en que el refuerzo de las capacidades europeas se tradujera también en una consolidación de la base industrial y tecnológica de defensa europea (2012);

- pidió el refuerzo de la cooperación industrial europea y destacó la necesidad de apoyar las misiones de la política común de seguridad y defensa a través de la investigación y el desarrollo (2013);
- propuso la puesta en marcha de una Unión Europea de Defensa (2016);
- subrayó la necesidad de mejorar el acceso de las pymes a la financiación y de reforzar la contratación pública en el ámbito de defensa dentro de la Unión y la cooperación en investigación y desarrollo, así como de impulsar la interoperabilidad entre los ejércitos de los Estados miembros (2021);
- pidió que se incrementaran las contribuciones destinadas a reforzar las capacidades de defensa de Ucrania (2022);
- subrayó la necesidad de minimizar la dependencia en lo que respecta al suministro de materiales críticos, fomentar las inversiones para la innovación y el desarrollo, dar prioridad a los proyectos conjuntos financiados y cofinanciados por la Unión y aumentar la financiación (2023);
- pidió una visión unida y clara a largo plazo para la industria europea de defensa a fin de garantizar que se aborden las necesidades prioritarias (2025); y, además,
- reiteró la necesidad de superar la fragmentación del panorama industrial de la defensa de la Unión (2025).

Esta ficha temática ha sido preparada por el Departamento Temático de Transformación, Innovación y Salud del Parlamento Europeo. Para más información sobre este tema, véase el sitio web de la Comisión de Industria, Investigación y Energía.

Anne Ploeger
04/2026