



Bruselas, 7.6.2017
COM(2017) 295 final

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

Poner en marcha el Fondo Europeo de Defensa

INTRODUCCIÓN

La UE se ve confrontada a una creciente inestabilidad y a conflictos en sus alrededores, y surgen nuevas amenazas a la seguridad. Es poco probable que esta situación cambie en un futuro próximo. Cada vez más, los ciudadanos piden protección a Europa dentro y fuera de sus fronteras, ya que la magnitud de estos retos es tal que ningún Estado miembro puede abordarlos con éxito por sí solo.

La seguridad de los ciudadanos europeos es ante todo una responsabilidad europea. Conscientes de esta situación, los Estados miembros vuelven a invertir en la defensa. Los veintiocho Estados miembros actuales destinan el 1,34 % de su PIB a la defensa (en la UE-27, esta cifra es del 1,32 %), y claramente con esto no basta.

Para poder hacer frente a futuras amenazas y proteger a sus ciudadanos, Europa tiene que potenciar su autonomía estratégica. Esto exige desarrollar tecnologías clave en áreas críticas y capacidades estratégicas que garanticen el liderazgo tecnológico. La cooperación a todos los niveles es la única manera de responder a las expectativas de los ciudadanos de la UE. Estimulando la cooperación, la Unión Europea puede ayudar a maximizar los resultados y la calidad de la inversión de los Estados miembros en la defensa.

Esto justifica el que la política de defensa haya sido incluida entre las prioridades de acción de las orientaciones políticas del Presidente Juncker. En 2016, la Unión Europea sentó las bases para una política europea de defensa reforzada. Dentro de un amplio paquete de medidas que da continuidad a la Estrategia Global de la UE en el ámbito de la seguridad y la defensa, la Comisión adoptó el Plan de Acción Europeo de la Defensa¹.

Dicho Plan definió las medidas necesarias para lograr una mayor cooperación europea en materia de defensa y apoyar la competitividad de la industria europea de la defensa y propuso la creación de un Fondo Europeo de Defensa. La finalidad del Fondo sería ayudar a los Estados miembros a hacer que la norma fuera cooperar, y de este modo desarrollar y adquirir capacidades estratégicas clave de defensa. El Consejo Europeo acogió con satisfacción la iniciativa, así como la intención de la Comisión de presentar propuestas para la creación de un Fondo Europeo de Defensa en el primer semestre de 2017².

Ha llegado el momento de cumplir esta misión. El tiempo vuela, y es prioritario impulsar la implantación del Fondo Europeo de Defensa.

Los trabajos preparatorios de la sección de investigación del Fondo Europeo de Defensa van avanzando. La Comisión presenta hoy una propuesta legislativa relativa al Programa Europeo de Desarrollo Industrial en materia de Defensa, que refleja un intenso diálogo con todas las partes interesadas, especialmente los Estados miembros. La cooperación con el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y la Agencia Europea de Defensa (AED) se ha llevado a término. La presente Comunicación expone las herramientas para promover la adquisición conjunta de capacidades de defensa por los Estados miembros. Otras medidas se adoptarán en fases ulteriores del establecimiento del Fondo.

El Fondo Europeo de Defensa debe llegar a ser un factor clave para el futuro de la defensa europea. El Fondo respaldará el nivel de ambición que la Unión acuerde al considerar los

¹ COM(2016) 950.

² Véase el apartado 12 de las Conclusiones del Consejo Europeo de 15 de diciembre de 2016.

diferentes escenarios hacia una Unión de Seguridad y Defensa Europea, presentados en el documento de reflexión sobre el futuro de la defensa europea³.

1. ¿Por qué necesitamos un Fondo Europeo de Defensa?

A pesar de varias iniciativas a lo largo de los últimos años, el panorama de la industria europea de la defensa se caracteriza por la insuficiencia de los niveles y la calidad de la inversión en el desarrollo y la adquisición de capacidades futuras. Los Estados miembros no cooperan lo suficiente: más del 80 % de la adquisición y más del 90 % de la investigación y el desarrollo tecnológico se llevan a cabo a nivel nacional. Persiste un alto grado de fragmentación, marcado por 178 sistemas de armamento diferentes en Europa, frente a los 30 de los Estados Unidos. La escasa coordinación de la planificación de la defensa trae consigo un uso ineficiente del dinero de los contribuyentes, duplicaciones innecesarias y una capacidad imperfecta de despliegue de las fuerzas de defensa. Existen grandes diferencias entre los niveles de gasto en defensa de los Estados miembros. Para generar capacidades de defensa comunes se necesita más solidaridad, inclusive con el apoyo del presupuesto de la Unión.

La actuación al nivel de la Unión Europea —Comisión, Alto Representante / Vicepresidente y AED— puede ser de gran ayuda para los Estados miembros en la planificación coordinada y el desarrollo conjunto de futuras capacidades. Las siguientes etapas serán importantes:

- Definición sistemática de las prioridades en cuanto a capacidades de defensa de Europa, considerando el nuevo nivel de ambición de la UE en materia de seguridad y defensa. Este nivel de ambición se basó en la Estrategia Global de la UE y fue respaldado por el Consejo Europeo⁴. El Plan de Desarrollo de Capacidades, que se revisará en 2018, será la referencia clave a nivel de la UE. En los casos oportunos, también se tendrán en cuenta las iniciativas regionales e internacionales de cooperación que contribuyan a la aplicación de las prioridades de la Unión.
- Aumento de la transparencia y mayor definición política en la planificación de las capacidades nacionales. La revisión anual coordinada de la defensa favorecerá una planificación más coordinada de la defensa nacional y una mejor cooperación europea en materia de defensa.
- Con mecanismos conjuntos de financiación, como los que prevé el Fondo Europeo de Defensa, se ha de poder conseguir un cambio estructural hacia una mayor cooperación en defensa.

La coordinación de las decisiones de inversión exige una definición común de las necesidades y prioridades. Esta decisión seguirá correspondiendo a los Estados miembros. Algunas de estas prioridades ya han sido identificadas, como los sistemas de aeronaves pilotadas a distancia (drones), la capacidad de reabastecimiento de combustible en vuelo, las comunicaciones por satélite y la ciberseguridad⁵. Estas prioridades se confirmaron en la Estrategia Global de la UE, que señaló otros ámbitos prioritarios de capacidades en los que Europa debe invertir y cuyo desarrollo colaborativo debe promover, como información, vigilancia y reconocimiento, acceso autónomo al espacio, observación permanente de la Tierra o seguridad marítima.

³ Véase el documento de reflexión sobre el futuro de la defensa europea, COM(2017) 315.

⁴ Conclusiones del Consejo Europeo de 15 de diciembre de 2016 y Conclusiones del Consejo de 14 de noviembre de 2016 sobre la aplicación de la Estrategia Global de la UE en materia de Seguridad y Defensa.

⁵ Véanse las Conclusiones del Consejo Europeo de 20 de diciembre de 2013.

Una mayor coordinación de la inversión entre los Estados miembros es crucial para todo el ciclo industrial, desde la investigación para el desarrollo de prototipos hasta la adquisición de capacidades de defensa. Esto contribuirá a hacer más eficiente el gasto nacional en defensa, maximizar la innovación a una escala más amplia, reducir el riesgo de duplicación, promover la interoperabilidad entre las fuerzas armadas y fomentar una mayor estandarización de los equipos. También permitirá compartir riesgos y costes.

Por ello, el Fondo Europeo de Defensa se propone ofrecer los incentivos necesarios en cada fase del ciclo industrial. El punto clave para medir su éxito será un claro aumento de la tasa de proyectos cooperativos en el ámbito de la defensa dentro del gasto global en defensa⁶. El Fondo debe ayudar a desarrollar las competencias tecnológicas y proporcionar incentivos para crear cadenas transfronterizas de suministro integradas y competitivas. A lo largo de todo el ciclo de programación y ejecución, se examinarán los posibles aspectos complementarios con usos civiles y programas europeos de apoyo civil relacionados. De este modo se garantizará un máximo de eficiencia y complementariedad en el uso de los recursos europeos para los esfuerzos, tanto civiles como militares, de investigación, innovación y despliegue. La complementariedad con las demás políticas de seguridad de la UE, incluida la ciberseguridad, es especialmente importante.

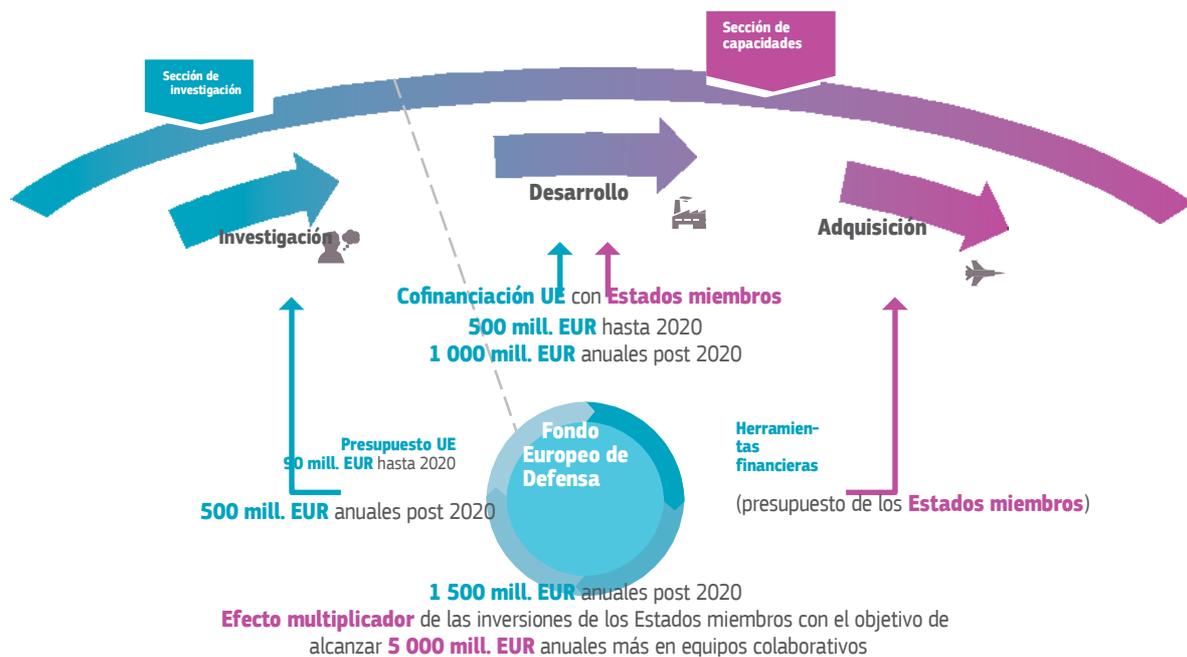
2. ¿Qué es el Fondo Europeo de Defensa?

El Fondo Europeo de Defensa consta de dos secciones, jurídicamente separadas pero complementarias (véase el gráfico 1), que se despliegan de manera gradual. Estas secciones estarán coordinadas por un Consejo de Coordinación, que reúne a la Comisión, al Alto Representante, a los Estados miembros, a la Agencia Europea de Defensa y a la industria, según proceda. El apoyo prestado por el presupuesto de la UE se adaptará a la fase del ciclo industrial de que se trate.

Los diferentes programas e instrumentos desarrollados dentro de las secciones de investigación y de capacidades serán inclusivos y estarán abiertos a la participación de beneficiarios de todos los Estados miembros. Es esencial que todas las empresas, independientemente de su tamaño y su localización en la Unión, puedan beneficiarse de los instrumentos disponibles. En particular deben beneficiarse las pymes, que constituyen el núcleo de la innovación en Europa y son esenciales para las cadenas de suministro.

⁶ Actualmente, el porcentaje de la adquisición de equipos de defensa en Europa que va a proyectos colaborativos ronda el 22,1 %. El 90 % de estos proyectos colaborativos son europeos, lo que representa una inversión de 5 100 millones de euros.

Gráfico 1: El Fondo Europeo de Defensa



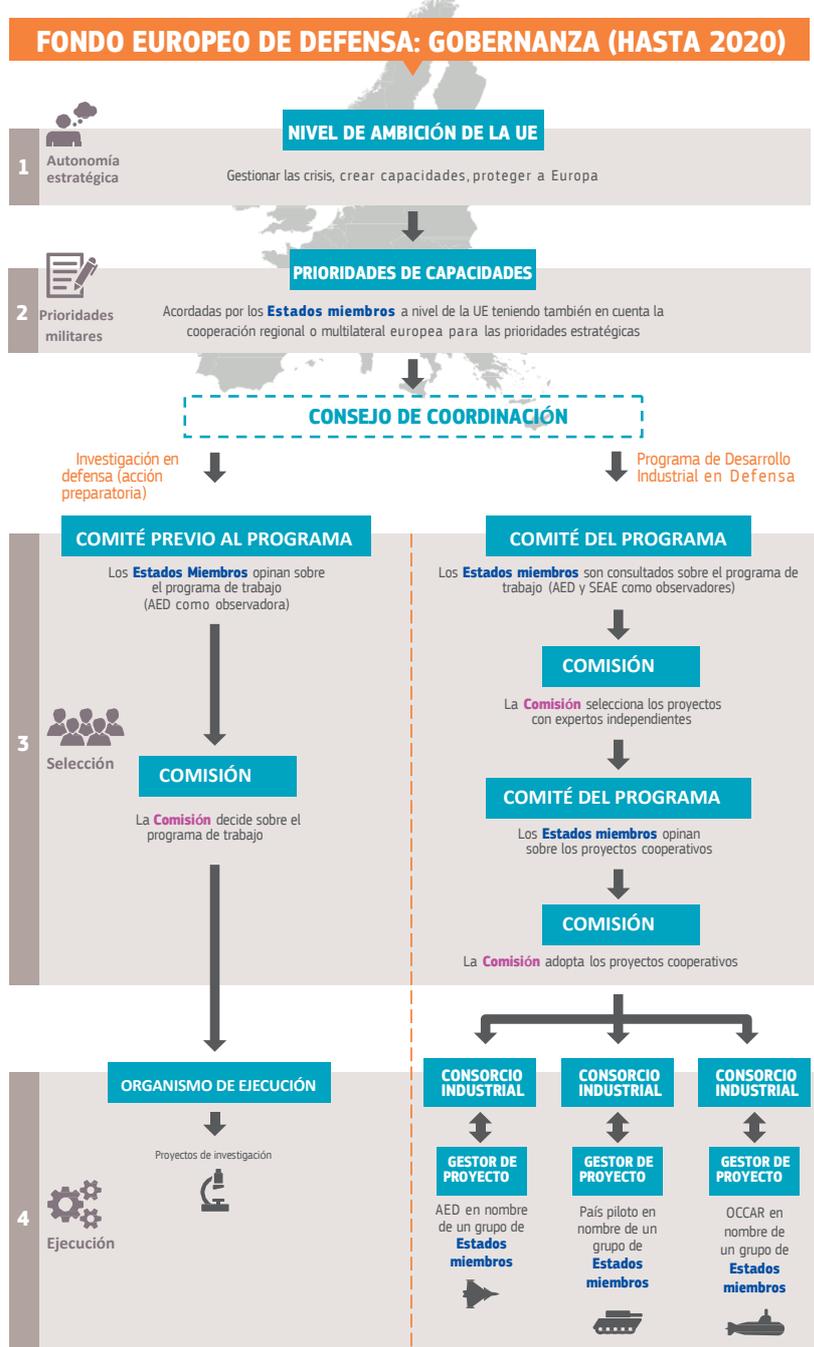
La sección de investigación ya está comenzando a financiar la investigación colaborativa en tecnologías y productos innovadores de defensa a nivel de la UE. Con la puesta en marcha del proyecto piloto y de la acción preparatoria, cuyo presupuesto total se prevé que ascienda a 90 millones de euros a lo largo de tres años⁷, se han dado los primeros pasos hacia el futuro programa. Los proyectos que financia, entre los que pueden incluirse proyectos desarrollados en el marco de la cooperación estructurada permanente (PESCO), tienen en cuenta las prioridades en cuanto a capacidades de defensa acordadas por los Estados miembros dentro de la UE. Todos los fondos procederán del presupuesto de la Unión Europea, a través de un programa específico de la UE dentro del próximo marco financiero plurianual (MFP). El presupuesto estimado rondará los 500 millones de euros al año. La propuesta de este programa de investigación en materia de defensa se presentará en 2018, para que el programa pueda estar en funcionamiento el 1 de enero de 2021. El futuro programa de investigación en materia de defensa se beneficiará de una estructura de gobernanza a la medida, que reflejará las especificidades del sector de la defensa. Esta estructura se definirá teniendo en cuenta la experiencia obtenida con el proyecto piloto, la acción preparatoria y las estructuras de gobernanza de Horizonte 2020.

La sección de capacidades, cuya meta es lograr un importe de referencia de 5 000 millones de euros anuales a medio plazo, apoyará el desarrollo conjunto y la adquisición conjunta de capacidades clave de defensa, respetando las prioridades en cuanto a capacidades de defensa acordadas por los Estados miembros en la UE. Si bien las contribuciones para la sección de capacidades procederán principalmente de los Estados miembros, el presupuesto de la Unión fomentará la cooperación en materia de defensa reduciendo los riesgos en las primeras fases del ciclo de desarrollo industrial. Tales contribuciones, hechas a través del Programa Europeo de Desarrollo Industrial en materia de Defensa, apoyarán la competitividad de la industria europea de la defensa, pues estimularán la financiación de los Estados miembros para apoyar la adopción y ejecución de proyectos cooperativos por parte de esta industria. La exigencia de un compromiso de financiación conjunta para el desarrollo subsiguiente y la adquisición del producto o la tecnología finales por los Estados miembros dirigirá los fondos e inversiones

⁷ C(2017) 2262.

hacia proyectos viables en los ámbitos prioritarios. Unas herramientas financieras flexibles aportarán una gama de opciones para abordar las distintas necesidades de los Estados miembros al poner en marcha programas colaborativos de desarrollo tras la fase de prototipo, también con vistas a la adquisición conjunta.

Gráfico 2: La gobernanza del Fondo Europeo de Defensa hasta 2020



3. La sección de investigación del Fondo: apoyar la investigación en productos y tecnologías para la defensa

La investigación en materia de defensa es fundamental para desarrollar las futuras capacidades clave, colmar las lagunas tecnológicas y, de este modo, abordar las amenazas a la

seguridad emergentes y futuras a las que se ve confrontada Europa. Esta investigación ayuda a desarrollar capacidades y conocimientos tecnológicos básicos.

La Comisión va a destinar fondos de la UE a estimular y complementar los programas nacionales de investigación en el ámbito de la defensa. Se hará hincapié en las actividades colaborativas de investigación y desarrollo tecnológico en el ámbito de la defensa, y en estimular la cooperación entre los actores de I + T en toda Europa, teniendo en cuenta las prioridades en cuanto a capacidades de defensa acordadas por los Estados miembros dentro de la UE. Se seguirá un planteamiento en dos etapas: la acción preparatoria inicial sobre investigación en defensa conducirá a un programa de investigación de la UE en materia de defensa, dentro del próximo marco financiero plurianual.

a. Acción preparatoria sobre investigación en materia de defensa

La Decisión de financiación por la que se pone en marcha la acción preparatoria sobre investigación en materia de defensa se adoptó el 11 de abril⁸. Junto con el proyecto piloto, es la primera vez que el presupuesto de la UE va a apoyar acciones de I + T para defensa.

Para 2017 se ha acordado un presupuesto de 25 millones de euros. La Comisión propuso un presupuesto de 40 millones de euros para 2018 y de 25 millones de euros para 2019 (90 millones de euros en total). La acción preparatoria se centrará en ámbitos de investigación⁹ que son esenciales para impulsar el desarrollo de sistemas clave en el ámbito de la defensa. Estos ámbitos, basados en las prioridades fijadas por los Estados miembros, particularmente a través de la AED, son un proyecto de demostrador tecnológico para investigación en la defensa y varias acciones relativas a las tecnologías vitales de defensa, las tecnologías disruptivas futuras y emergentes, la estandarización y la interoperabilidad. También se financiará la prospectiva tecnológica estratégica.

La AED gestiona la ejecución de los programas anuales de trabajo de la acción preparatoria en nombre de la Comisión, de conformidad con el convenio de delegación firmado el 31 de mayo. Esta agencia dispone de especialización y experiencia valiosas en la organización y gestión de proyectos de investigación en el ámbito de la defensa. Además, ha ayudado a los Estados miembros y a la Comisión a definir los temas de investigación y apoyará la explotación de los resultados de la investigación.

Para la ejecución de la acción preparatoria, la Comisión contará con la asistencia de un grupo de expertos de los Estados miembros y un grupo consultivo de expertos de la industria, los organismos de investigación y tecnología, las universidades, la AED y el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE).

Se han desarrollado modalidades de ejecución específicas en estrecha consulta con los Estados miembros y las industrias de defensa para reflejar las especificidades de las actividades de investigación en materia de defensa. La ayuda de la UE se concederá principalmente en forma de subvenciones. Las primeras convocatorias de propuestas se publican hoy. Las propuestas se evaluarán en función de su excelencia, su impacto, su calidad y la eficiencia de su ejecución. Sus aspectos éticos, jurídicos y sociales serán evaluados por un grupo de expertos en cuestiones éticas y jurídicas de la defensa.

⁸ C(2017) 2262.

⁹ Estas acciones se determinarán en las agrupaciones tecnológicas de plataformas autónomas, C4ISR (mando, control, comunicación, ordenadores, inteligencia, vigilancia y reconocimiento), efectos, protección de la fuerza y sistemas del soldado.

La firma de los primeros acuerdos de subvención está prevista para finales de 2017. La Comisión revisará anualmente los progresos realizados en la ejecución de la acción preparatoria.

Logros alcanzados:

- Acuerdo con el Parlamento Europeo y el Consejo sobre el importe de 25 millones de euros para la acción preparatoria en 2017.
- Adopción de la Decisión de financiación por la que se pone en marcha la acción preparatoria.
- Acuerdo sobre el programa de trabajo y las condiciones de participación (recogido en las convocatorias de propuestas y en los modelos de acuerdos de subvención).
- Firma del acuerdo de delegación con la AED.
- Publicación de las primeras convocatorias de propuestas. Las convocatorias tienen por objeto principalmente un demostrador tecnológico para sistemas no tripulados en el sector naval, la protección de la fuerza y los sistemas del soldado.

Próximas etapas:

- Firma de los primeros acuerdos de subvención: diciembre de 2017.
- Garantizar el presupuesto para los años 2018 y 2019, hasta alcanzar el total de 90 millones de euros en el período 2017-2019.

b. Hacia un programa de investigación de la UE en materia de defensa

A pesar de ser un primer paso esencial, la acción preparatoria queda limitada en el tiempo y en su ámbito de aplicación. Su objetivo será demostrar el valor añadido de la I + T para defensa con financiación de la Unión y preparar el camino hacia un programa específico de la UE de investigación en materia de defensa dentro del próximo MFP (después de 2020). Esta transición irá acompañada de una amplia consulta con todas las partes interesadas, incluidas las instituciones de la Unión Europea. En apoyo de este diálogo, la Comisión consultará también al grupo de expertos creado en el marco de la acción preparatoria acerca de los elementos clave del futuro programa de investigación en materia de defensa.

Este programa se centrará en actividades de investigación específicas que apoyen el desarrollo de tecnologías y productos innovadores relacionados con la defensa. Debe tener en el punto de mira las capacidades, y centrarse en tecnologías vitales de defensa, así como en la investigación exploratoria y disruptiva con potencial para consolidar el liderazgo tecnológico de la industria europea de la defensa. Los Estados miembros determinarán, con la ayuda de la AED, las prioridades en cuanto a capacidades de defensa y las prioridades de I + T. La Comisión las tomará en consideración en el futuro programa de investigación en materia de defensa. Los proyectos se seleccionarán con la ayuda de expertos en función de criterios definidos, como la excelencia y el impacto, y normalmente deben implicar una colaboración transnacional. Se espera que el futuro programa atraiga una amplia participación de diferentes actores, incluidas las pymes.

Aún quedará por determinar la relación exacta que existirá con el programa que suceda a Horizonte 2020. La financiación del programa de investigación en materia de defensa debe ser independiente del programa de investigación civil, y no afectarlo.

A fin de cumplir las expectativas de los ciudadanos y reflejar el alto nivel de ambición, el futuro programa de investigación en materia de defensa necesita un presupuesto ambicioso.

En el Plan de Acción Europeo de la Defensa, la Comisión indicó un importe de referencia de 500 millones de euros anuales. Esto convertiría a la UE en uno de los mayores inversores en I + T para defensa de Europa, y en el primer inversor en investigación colaborativa en materia de defensa.

La experiencia en la gestión del proyecto piloto y la acción preparatoria aportará orientaciones sobre el futuro papel de la AED y sobre la gobernanza general del futuro programa en el contexto del programa de seguimiento. Siempre teniendo en cuenta las estructuras y la especialización existentes, se considerarán distintas opciones para asociar a los actores de la industria en la preparación y ejecución del programa.

Próximas etapas:

- Continuar el diálogo con los Estados miembros, el Parlamento Europeo, el Consejo, la AED, la industria, las organizaciones de I+T y otras partes interesadas en la preparación del programa.
- Adoptar la propuesta, acompañada de una evaluación de impacto, en 2018, con vistas al próximo MFP.

4. La sección de capacidades del Fondo: promover el desarrollo conjunto y la adquisición conjunta de capacidades de defensa

Los argumentos económicos a favor de poner en común el desarrollo y la adquisición son fuertes, pero también lo son los retos. Los programas cooperativos de desarrollo y adquisición requieren una evaluación común de las amenazas y necesidades, así como una asociación eficaz entre los Estados miembros participantes y la industria. Las inversiones conjuntas, ya sea en la fase de desarrollo o de adquisición, también exigen una cierta sincronización de la planificación nacional de la defensa y los ciclos presupuestarios. Los elevados costes iniciales y los proyectos con largos plazos pueden ser disuasorios para importantes decisiones de inversión.

Algunos proyectos de desarrollo en materia de defensa esenciales para proporcionar futuras capacidades clave no han avanzado, a pesar de que las fases iniciales de I+T tuvieron financiación. Por ello es especialmente importante salvar la distancia entre la investigación y el desarrollo, es decir, garantizar que los resultados de la investigación se siguen desarrollando hasta convertirse en la capacidad necesaria. De hecho, esta fase del ciclo conlleva importantes riesgos técnicos y financieros que algunos Estados miembros podrían no querer o no poder asumir. En particular, el desarrollo y ensayo de prototipos implica costes iniciales muy elevados, en una fase en la que los riesgos tecnológicos siguen siendo importantes. En programas colaborativos, estos retos son más fáciles de superar, y con frecuencia se obtienen capacidades punteras, que están actualmente en uso en las fuerzas armadas de los Estados miembros.

La colaboración europea en el ámbito de la tecnología de misiles es un buen ejemplo: las inversiones en productos como los misiles de crucero Storm Shadow / SCALP o los misiles aire-aire Meteor e IRIS-T muestran que los programas colaborativos pueden ser una importante contribución a las economías de escala, la estandarización y la interoperabilidad.

El misil Meteor, que se incorporó a la Fuerza Aérea Sueca en 2016, se considera uno de los misiles aire-aire más allá del alcance visual más capaces. Se creó con el objetivo de satisfacer

las necesidades de seis Estados miembros (Reino Unido, Alemania, Italia, Francia, España y Suecia) y equipará al menos tres plataformas europeas¹⁰.

Los proyectos como el Eurofighter Typhoon muestran también que los programas colaborativos europeos en materia de defensa pueden aportar beneficios económicos más amplios. En un estudio sobre el programa Typhoon¹¹ se considera que ayudó a crear unos cien mil puestos de trabajo en los Estados miembros participantes, con una alta proporción de trabajadores muy cualificados, y que generó importantes beneficios tecnológicos y empresas derivadas, además de capacidades en gran medida transferibles a otros sectores, e incluso contribuyó a la introducción de modernas prácticas empresariales en el sector.

Impacto de la sección de capacidades en la competitividad de la industria europea de la defensa:

- La determinación de prioridades en cuanto a capacidades estratégicas, esencialmente a través del Plan de Desarrollo de Capacidades, combinada con un sistema de financiación plurianual, debería incitar a la industria a invertir en innovación.
- La sección de capacidades debe facilitar las decisiones políticas para poner en marcha programas cooperativos, acelerar su ejecución y promover la innovación en las cadenas de suministro de la defensa europea.
- La sección de capacidades debe fomentar la puesta en común de la demanda que, en última instancia, dará lugar a empresas conjuntas y a una posible consolidación del panorama industrial europeo.
- La sección de capacidades debe promover la adquisición conjunta, que permitirá a la industria europea de la defensa hacer economías de escala y, de este modo, reforzar la competitividad mundial de la industria europea de la defensa.

a. Promover un desarrollo conjunto a través del Programa Europeo de Desarrollo Industrial en materia de Defensa

La sección de capacidades se guiará por los Estados miembros y sus necesidades y recursos. Sin embargo, la UE puede complementar la financiación nacional y ofrecer incentivos para poner en marcha proyectos colaborativos de desarrollo. La propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el Programa Europeo de Desarrollo Industrial en materia de Defensa constituye un paso importante en esa dirección. La propuesta prevé un presupuesto de 500 millones de euros para dos años: 245 millones de euros para 2019 y 255 millones de euros para 2020.

El Programa Europeo de Desarrollo Industrial en materia de Defensa cofinanciará una parte de los costes de desarrollo. Así, un importe de 500 millones de euros en el marco del Programa podría dar lugar a una inversión total importante, de más de 2 500 millones de euros, durante los dos años de la fase de desarrollo colaborativo de las capacidades de defensa.

El Programa Europeo de Desarrollo Industrial en materia de Defensa prestará apoyo a la industria en la fase de desarrollo para las inversiones colectivas en productos y tecnología de vanguardia. El Programa podría apoyar también la transferencia de innovaciones comerciales

¹⁰ Eurofighter Typhoon, Dassault Rafale y Saab Gripen. También está prevista su integración en el Lockheed F-35 Lightning II.

¹¹ Keith Hartley, *The industrial and economic benefits of Eurofighter Typhoon*, Universidad de York (Reino Unido), 2008.

a futuros proyectos de defensa relativos, por ejemplo, a inteligencia artificial, macrodatos, ciberdefensa, robótica o supercomputación.

Los proyectos cooperativos desarrollados por los beneficiarios del Programa contribuirán a satisfacer los intereses de seguridad y defensa de la UE, en particular atendiendo a las prioridades en cuanto a capacidades acordadas en común por los Estados miembros a nivel de la UE (a través del Plan de Desarrollo de Capacidades), sin olvidar la cooperación regional o multilateral europea relativa a las prioridades estratégicas de la UE. Guiados por el objetivo de aumentar la competitividad de nuestras industrias de defensa, ayudarán a alcanzar el nivel de ambición en materia de seguridad y defensa derivado de la Estrategia Global de la UE en el ámbito de la seguridad y la defensa por lo que respecta a la gestión de crisis y la protección de Europa.

El Programa complementará la sección de investigación apoyando acciones que se centren en las actividades posteriores a la investigación, sobre la base de requisitos técnicos comunes. Ayudará a la industria a poner en marcha programas colaborativos de desarrollo o a mejorar los existentes con acciones de apoyo a la definición de requisitos técnicos comunes, estudios de viabilidad, desarrollo de prototipos y ensayos. También podrá servir para afrontar los retos y la competencia en la industria y tecnología de toda la UE, a fin de aprovechar la diversidad de la base tecnológica e industrial europea. Debe apoyar a las pymes innovadoras y facilitar su integración en las cadenas de suministro europeas. Debe reducir la fragmentación, que puede ser un obstáculo para las economías de escala y el uso transfronterizo. La ayuda financiera puede adoptar, en particular, la forma de subvenciones o de instrumentos financieros. El Programa cubrirá solamente una parte de los costes de desarrollo.

Inicialmente, el Programa cubrirá los años 2019-2020. Solo serán elegibles los proyectos en los que participen al menos tres empresas de al menos dos Estados miembros. Los proyectos colaborativos pueden ser gestionados por un gestor seleccionado por los Estados miembros que los cofinancien. El Programa incluirá distintos tipos de proyectos. Debe ser beneficioso tanto para las empresas grandes como para las pymes del sector de la defensa, garantizando una buena inclusión de empresas y Estados miembros. De este modo, mejorará la cooperación transfronteriza entre las empresas del sector y contribuirá a la competitividad de todo el sector industrial de la defensa. Por esta razón, una proporción del presupuesto general beneficiará a proyectos que permitan la participación transfronteriza de las pymes.

En el marco del próximo MFP se elaborará un programa más sustancial teniendo en cuenta la experiencia inicial. El futuro programa podrá cubrir una gama más amplia de proyectos que el programa actual, dado su alcance y duración limitados.

Por lo que se refiere a la gobernanza, la Comisión será responsable de la ejecución general del Programa. No obstante, podrá confiar determinadas tareas a un organismo de ejecución. El papel de la Agencia Europea de Defensa será esencial para determinar las prioridades en cuanto a capacidades y armonizar los requisitos técnicos. La AED participará como observadora en el Comité del Programa, integrado por representantes de los Estados miembros, así como en un grupo consultivo formado por representantes de la industria y otros expertos del sector de la defensa. Además, el SEAE participará en el programa, también en las labores del Comité del Programa, de conformidad con las normas aplicables. El Comité emitirá un dictamen destinado a la Comisión sobre el programa de trabajo anual y la concesión de financiación para determinadas acciones cooperativas.

El Programa garantiza sinergias con el pilar de capacidades de la cooperación estructurada permanente (PESCO). La PESCO es uno de los instrumentos clave del Tratado para ayudar a cumplir el nivel de ambición de la UE en materia de seguridad y defensa, reforzar su capacidad operativa y apoyar una mayor cooperación y eficiencia en el desarrollo de las

capacidades de defensa. Los proyectos desarrollados en el contexto de la PESCO garantizan una mayor cooperación entre empresas de los diferentes Estados miembros de forma continua y contribuyen directamente a la consecución de los objetivos del Programa, que prevé, por lo tanto, un porcentaje de financiación más alto para este tipo de proyectos.

Sin embargo, dado que el Programa se dirige a una gama más amplia de proyectos, la participación en la PESCO no será un requisito previo para recibir apoyo en el marco del Programa. También pueden optar a asistencia otros proyectos que contribuyen al desarrollo de las prioridades comúnmente acordadas en cuanto a las capacidades, incluidos los realizados en el marco de la AED o basados en la cooperación regional, de conformidad con los intereses de seguridad y defensa de la UE.

Próximas etapas:

- Debates con los Estados miembros para empezar a preparar carteras de proyectos que pueden beneficiarse de ayuda en virtud del Programa Europeo de Desarrollo Industrial en materia de Defensa.
- Examen y adopción rápidos por los legisladores. Para esto se necesita un apoyo decidido del Parlamento Europeo y del Consejo. Por esta razón, la Comisión va a proponer que el Programa Europeo de Desarrollo Industrial en materia de Defensa se incluya entre las prioridades legislativas que deben recibir un trato prioritario por parte de las tres instituciones. Un acuerdo con el Parlamento Europeo y el Consejo a principios de 2018 permitiría que el primer proyecto se financiara en 2019.
- Preparación de un Programa de Desarrollo Industrial en materia de Defensa más ambicioso en el próximo Marco Financiero Plurianual, acompañado de una evaluación de impacto, con un importe de referencia de 1 000 millones de euros cada año para permitir una inversión anual total significativa en las capacidades de defensa colaborativas en Europa.

b. Perspectivas de futuro: hacia la adquisición conjunta de capacidades

El desarrollo y adquisición de capacidades de defensa están intrínsecamente ligados, especialmente cuando se trata de financiarlos. Para beneficiarse de la ayuda del Programa Europeo de Desarrollo Industrial en materia de Defensa, la industria debe demostrar que los Estados miembros se han comprometido a financiar conjuntamente el desarrollo subsiguiente de las acciones subvencionables y a adquirir el producto o la tecnología finales de una forma coordinada, por ejemplo mediante la adquisición conjunta cuando proceda. Dicho compromiso debe garantizar que el presupuesto de la UE solo contribuye a los proyectos cuando, por una parte, haya expectativas razonables de que su desarrollo tenga resultados en términos de adquisición y, por otra, todo se haga de una manera cooperativa para optimizar las inversiones y garantizar las sinergias.

La adquisición sigue correspondiendo esencialmente a los Estados miembros. Por ello hay que explorar nuevos incentivos que movilicen una adquisición más colaborativa de los equipos de defensa, con las ventajas asociadas en términos de interoperabilidad, economías de escala, apoyo a una base industrial europea viable, ahorros relacionados con el ciclo de vida en términos de mantenimiento, apoyo logístico, instalaciones de formación y estructura de mando. Tales incentivos pueden también facilitar equipos multinacionales y soluciones de propiedad conjunta, que pueden ser especialmente adecuados para las capacidades que no estén en uso permanentemente (por ejemplo, el transporte aéreo estratégico).

Herramientas financieras

Si bien el papel del presupuesto de la UE es necesariamente limitado por lo que se refiere a la adquisición de capacidades de defensa, la Comisión podrá apoyar a los Estados miembros en muchos aspectos, en particular ayudándoles a desplegar las disposiciones financieras más adecuadas y económicas para la adquisición conjunta de capacidades de defensa. Por el momento, la mayoría de los proyectos colaborativos de adquisición son negociados y aplicados caso por caso por los Estados miembros interesados. No se están documentando sistemáticamente, estandarizando ni compartiendo en beneficio de todos los Estados miembros los conocimientos y las buenas prácticas sobre posibles mecanismos de financiación. Además, aunque los Estados miembros tienen muchos conocimientos y especialización a nivel nacional sobre cómo llevar a cabo la adquisición en el sector de la defensa, les faltan conocimientos especializados y herramientas para los proyectos colaborativos. La información y los instrumentos para adoptar disposiciones financieras óptimas no están disponibles en un polo único. Cada uno de los proyectos colaborativos de desarrollo y adquisición tiene requisitos y características especiales, por lo que no sería adecuado aplicar un enfoque único a todos. Sin embargo, algunos retos a los que se enfrentan los proyectos colaborativos son recurrentes, por lo que sería interesante tener preparado un conjunto de herramientas, así como la especialización necesaria para asesorar sobre su uso en el contexto de proyectos específicos, en función de la demanda. La Comisión, en colaboración con los Estados miembros, ha identificado algunos de los retos más frecuentes y las posibles maneras de hacerles frente.

- El primer reto es potenciar las sinergias y sincronizar el gasto presupuestario: la colaboración entre los Estados miembros puede dar lugar a sinergias y economías de escala, pero muchas veces es difícil llevar a la práctica estas sinergias por la falta de sincronización al planificar las contribuciones presupuestarias, que puede causar retrasos en la disponibilidad de recursos para los proyectos colaborativos. Una posible manera de afrontar este reto es agrupar los recursos nacionales para financiar proyectos colaborativos específicos¹², lo que permitiría el necesario grado de coordinación y sincronización presupuestarias durante largos períodos de tiempo, y evitaría la no disponibilidad de fondos en un año determinado.
- Un segundo reto consiste en un reparto justo de riesgos y costes: el coste del desarrollo de capacidades puede inicialmente restringirse al número (posiblemente pequeño) de Estados miembros participantes, a pesar de que podría generar posteriormente beneficios para otros (por ejemplo, la adquisición de equipos ya disponibles). Es posible desarrollar mecanismos para que esos Estados miembros sean compensados, mediante una recuperación de los costes de desarrollo, por otros Estados miembros que participan en la adquisición de capacidad. Esto incluye la posibilidad de crear entidades financieras relacionadas con los proyectos. Cuando sea justificado, estas entidades podrían también utilizarse para la emisión de instrumentos de capital (deuda o capital de inversión) relacionada con los proyectos, con vistas a permitir una estructura más flexible y garantizar la plena disponibilidad de los recursos cuando se necesitan.
- El tercer reto es evitar las restricciones financieras en la cadena de suministro: el desarrollo de capacidades corre a cargo de diferentes partes de la cadena de suministro de la defensa —grandes proveedores de sistemas que actúan como contratistas

¹² Un ejemplo de mecanismo de agrupación es el mecanismo financiero de cooperación de la AED, cuya creación fue aprobada por la Junta Directiva ministerial de la AED el 18 de mayo de 2017. Las negociaciones con los Estados miembros sobre un acuerdo programático comenzarán en breve.

principales, pero también pymes y empresas intermedias como subcontratistas—. Estas últimas pueden tener dificultades para acceder a la financiación necesaria. A fin de superar estas dificultades, pueden utilizarse instrumentos financieros bien definidos, como las garantías, para cubrir los préstamos a contratistas o subcontratistas en el sector de la defensa.

- Por último, explorando formas alternativas de estructuras de propiedad de las capacidades (como la propiedad conjunta o el *leasing*) es posible optimizar y valorizar la cooperación entre los Estados miembros.

En conjunto, los instrumentos mencionados formarán parte de las herramientas financieras del Fondo Europeo de Defensa. Las herramientas financieras proporcionarán los diferentes tipos de modalidades de que pueden hacer uso los Estados miembros para abordar los retos del desarrollo y la adquisición colaborativos desde la perspectiva de la financiación. Estas herramientas financieras, cuyo uso es voluntario para los Estados miembros, proporcionarán, en particular, un conjunto de instrumentos financieros estandarizados y predeterminados que los Estados miembros podrán utilizar de manera flexible para financiar conjuntamente los proyectos que se benefician de ayuda del presupuesto de la UE en la fase de prototipo, aunque sin limitarse a estos proyectos.

A corto plazo, se creará un comité *ad hoc* con los Estados miembros para desarrollar instrumentos estandarizados y listos para el uso que permitan el despliegue rápido de las herramientas financieras en caso de que los Estados miembros decidan utilizarlas. Esto podría incluir, entre otros elementos, plantillas estandarizadas, proyectos de hojas de condiciones, herramientas estándar para crear entidades de financiación relacionadas con los proyectos (entidades con fines especiales o EFE) o plantillas para los acuerdos marco necesarios. El comité *ad hoc* estará compuesto por representantes de los ministerios de Defensa y de Economía y Hacienda, representantes del SEAE y de la AED¹³ y otras partes interesadas pertinentes. Las estructuras y mecanismos existentes y la experiencia adquirida por los Estados miembros a partir de la financiación colaborativa de proyectos en el sector de la defensa se utilizarán en la mayor medida posible para garantizar las mejores prácticas y evitar duplicaciones. La Comisión apoyará este trabajo, aprovechará su experiencia en el uso de herramientas similares en otros ámbitos políticos y ayudará a adaptar dichas herramientas al marco de la defensa.

Además, la Comisión va a crear un grupo operativo interno que ayudará a los Estados miembros, cuando lo soliciten, a aplicar las herramientas financieras a proyectos colaborativos específicos de adquisición. Dicho grupo asesorará, por ejemplo, sobre el interés de usar diferentes tipos de instrumentos de financiación para entidades financieras relacionadas con los proyectos, incluidos los pagos de capital inicial y la financiación transitoria mediante la emisión de instrumentos del mercado de capitales. Además, el grupo operativo estará disponible como punto de contacto único y podrá hacer uso de los conocimientos especializados de la Comisión en otros ámbitos pertinentes para los proyectos colaborativos de adquisición, como, por ejemplo, el cumplimiento de la normativa europea de competencia y de la legislación sobre adquisición en la defensa, o el tratamiento estadístico en las cuentas presupuestarias. Como tal, el grupo proporcionaría una ventanilla única en los ámbitos de especialización de la Comisión, aportando servicios de asesoramiento, administrativos y, si procede, también servicios financieros a la carta a los Estados miembros

¹³ En particular, se aprovecharán plenamente los conocimientos especializados de la AED al crear el mecanismo financiero de cooperación.

que deseen emprender proyectos colaborativos de adquisición¹⁴. A este respecto, la Comisión puede actuar como un socio fiable de los Estados miembros en lo tocante a la adquisición conjunta de capacidades de defensa.

A más largo plazo, también se estudiarán los beneficios de establecer una estructura financiera permanente más allá del contexto de cada proyecto específico. Dependiendo de su diseño y perfil financiero, tal estructura permanente podría ofrecer incentivos financieros adicionales para el desarrollo y la adquisición colaborativos de capacidades entre los Estados miembros, incluido su tratamiento en el marco presupuestario general¹⁵. A la espera de la forma definitiva de la posible futura Cooperación Estructurada Permanente, y considerando su carácter inclusivo, también se considerará la posibilidad de reunir los principales aspectos de las herramientas con el marco financiero de la PESCO.

Próximas etapas:

- Creación de un comité *ad hoc* compuesto por los Estados miembros y las partes interesadas pertinentes, con el objetivo de desarrollar un conjunto inicial estandarizado de instrumentos que podrían formar parte de las herramientas financieras.
- Creación de un grupo operativo interno de la Comisión para que actúe como ventanilla única que ayude a los Estados miembros en proyectos colaborativos específicos de adquisición, incluido el despliegue de las herramientas financieras y otros servicios de asesoramiento, financieros y administrativos.
- Examen adicional del posible establecimiento de una estructura financiera permanente fuera del contexto del proyecto a fin de proporcionar más incentivos financieros adicionales para el desarrollo colaborativo de capacidades.

5. Apoyo a las cadenas de suministro europeas y a las pymes competitivas

Si bien normalmente el desarrollo de capacidades se financia con recursos públicos, suele ocurrir que la industria asuma una parte importante del riesgo. Esto constituye un reto especialmente para los proveedores más pequeños, que a menudo tienen que adaptar y modernizar periódicamente su capacidad de producción en función de la variación del interés, manteniéndose al mismo tiempo en la vanguardia de la innovación. Estos actores son una parte esencial de la cadena de suministro de la defensa, y los retos a los que se enfrentan pueden afectar al éxito de los programas de desarrollo. Del mismo modo, tales retos pueden surgir durante la fase de desarrollo, pero también durante la adquisición posterior.

El desarrollo de capacidades no solo corre a cargo de los grandes proveedores de sistemas que actúan como contratistas principales, sino también de pymes y empresas de mediana capitalización, que suelen actuar como subcontratistas. Por tanto, suele haber toda una cadena de empresas contribuyentes interrelacionadas que participan en el proceso. Si uno de los elementos de la cadena se enfrenta a restricciones de financiación para hacer las inversiones

¹⁴ Cabe señalar que la prestación por la Comisión de determinados servicios, como los servicios financieros, precisaría de un mandato de acuerdo con la jurisprudencia pertinente del Tribunal Europeo de Justicia.

¹⁵ Como se indica en el Plan de Acción Europeo de la Defensa: «Las contribuciones nacionales de capital a la "sección de capacidades" se tratarán como aportaciones "puntuales" con arreglo al Pacto de Estabilidad y Crecimiento, lo que significa que se descontarán del esfuerzo presupuestario estructural que se espera que realicen los Estados miembros. El mismo trato se aplicará a las garantías, en la medida en que incidan en el déficit o en la deuda.»

empresariales necesarias o para obtener capital de explotación suficiente, esto podría hacer aumentar los costes globales de desarrollo o el coste marginal de producción. También podría causar demoras en el desarrollo o la adquisición de capacidades.

Al mismo tiempo, ante los nuevos retos tecnológicos en el sector (desde la inteligencia artificial hasta la robotización), la innovación en las tecnologías de la defensa surge a menudo de empresas de nueva creación que podrían no trabajar principalmente en el ámbito de la defensa. Unos instrumentos financieros apropiados, como el capital de riesgo o el capital de inversión, podrían ayudar a desarrollar tecnologías europeas esenciales para la seguridad de Europa y su autonomía estratégica.

Con el fin de aprovechar el potencial de las pymes y los pequeños subcontratistas, se movilizarán todos los instrumentos del Fondo Europeo de Defensa, tanto en lo que respecta a la sección de investigación como a la de capacidades. La acción preparatoria y el futuro programa de investigación de defensa de la UE atraerán una amplia participación de los diferentes actores, incluidas las pymes. El Programa Europeo de Desarrollo Industrial en materia de Defensa garantizará que una proporción del presupuesto general beneficie a proyectos que permitan la participación transfronteriza de las pymes. De este modo, el Programa contribuirá a la integración de las pymes en las cadenas de suministro europeas.

Aunque se ha hecho mucho por apoyar el acceso transfronterizo a los mercados para las pymes y los subcontratistas, así como para facilitar su integración en las cadenas de suministro ya existentes o recientemente establecidas, queda mucho por hacer, tanto a nivel europeo como nacional. Lo que se necesita es una serie de medidas para apoyar el acceso transfronterizo a los mercados, incluidas medidas para:

- reducir la fragmentación y mejorar el funcionamiento del mercado único en la defensa;
- conceder apoyo de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos o de programas de la UE de gestión centralizada;
- seguir facilitando el acceso a la financiación del Banco Europeo de Inversiones, el Fondo Europeo de Inversiones y otros actores, incluidos los bancos nacionales de fomento, que siguen su política de préstamos concediendo atención especial a la innovación a través de instrumentos como el capital de inversión y el capital de riesgo; y
- apoyar el desarrollo de agrupaciones regionales a través de la Red Europea de Regiones relacionadas con la defensa¹⁶.

Instrumentos financieros en apoyo de las pymes y las empresas de mediana capitalización

El Programa Europeo de Desarrollo Industrial en materia de Defensa propuesto por la Comisión prevé la posibilidad de que los instrumentos financieros ayuden a las pymes y a las empresas de mediana capitalización a cerrar la brecha entre la investigación y el desarrollo. Estos instrumentos financieros podrían aplicarse con el grupo del BEI (incluido el FEI para las pymes innovadoras y las empresas emergentes) o con otros interlocutores pertinentes.

Para ayudar a aprovechar nuevas oportunidades para las diferentes partes de la cadena de suministro, habida cuenta de sus limitaciones internas, el grupo BEI ya apoya inversiones en el ámbito de la seguridad y la defensa, en particular en tres ámbitos: i) la I + D + i para tecnologías de doble uso, incluidas la ciberseguridad y las vacunas, en la medida en que estas

¹⁶ <https://www.endr.eu/>

inversiones pueden estar motivadas por su comercialización en aplicaciones civiles; ii) la protección de las infraestructuras físicas, como la vigilancia, y el control de la admisión en los sectores de energía, transportes y urbano; y iii) las infraestructuras de telecomunicaciones e información, incluidas las redes (fijas, móviles y por satélite) de banda ancha, los centros de datos y los sistemas informáticos. El Fondo Europeo de Inversiones ha desarrollado recientemente acuerdos en el ámbito del capital de riesgo para apoyar a las empresas emergentes en los ámbitos de seguridad y defensa. El BEI incrementará su contribución a la agenda de seguridad y defensa de la UE. Esto incluye, en una primera fase, un mayor apoyo a las tecnologías de doble uso, un aumento de la financiación de las medidas de protección civil y un refuerzo de las infraestructuras físicas, cibernéticas y de biodefensa, así como la ampliación de la ayuda a las inversiones que complementan las actividades de seguridad y defensa. En una segunda fase, el Banco, a la vista de los cambios que sean necesarios en sus políticas generales, desarrollará un sólido sistema de diligencia debida para apoyar las inversiones en el sector de la seguridad dentro de la Unión.

En caso de que el acceso a la financiación aún pueda verse limitado por las restricciones a los préstamos para determinadas actividades relacionadas con la defensa, se estudiará mejor el papel que podrían desempeñar los bancos de fomento nacionales o regionales para desplegar instrumentos financieros pertinentes y, de este modo, mejorar el acceso de las pymes a las cadenas de suministro para que obtengan la financiación necesaria. Algunos de estos bancos de fomento ya pueden apoyar activamente proyectos en el contexto de la defensa nacional, y lo hacen. Los ejemplos de proyectos financiados van desde las estructuras de colaboración público-privada para servicios militares a las capacidades militares, como los vehículos blindados. La Comisión estudiará la mejor manera de utilizar los instrumentos financieros pertinentes en el próximo marco financiero plurianual.

Uso de los Fondos Estructurales y especialización inteligente

Los programas de financiación de la Unión, en particular los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos, también pueden desempeñar un papel importante en la promoción de cadenas de suministro integradas. Según lo establecido en el Plan de Acción Europeo de la Defensa, la Comisión trabaja para promover las oportunidades de financiación ofrecidas por los Fondos Estructurales que los Estados miembros podrán utilizar en el sector de la defensa, en la medida en que contribuyan, dentro de los objetivos del fondo en cuestión, a:

- i) cofinanciar proyectos de inversión productivos y
- ii) apoyar la modernización de las cadenas de suministro de la defensa.

Las industrias de la defensa pueden contribuir al logro de las metas y los objetivos establecidos en los Fondos EIE, como es promover el desarrollo de las economías regionales, pues constituyen un gran multiplicador de inversiones en cuanto a capacidades laborales, puestos de trabajo y desarrollo tecnológico y económico.

El Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) puede apoyar las inversiones para pymes activas en el sector de la defensa o relacionadas con él, en la medida en que persigan el objetivo primordial de reforzar la cohesión económica, social y territorial de la Unión, sean conformes con el ámbito de aplicación de la ayuda del FEDER y contribuyan a los objetivos temáticos existentes¹⁷.

Por ejemplo, las inversiones en actividades de investigación e innovación relacionadas con la defensa para el desarrollo y la implantación de nuevas tecnologías pueden optar a la

¹⁷ Con arreglo al Reglamento (CE) n.º 1301/2013.

financiación del FEDER, especialmente cuando estén vinculadas a la aplicación de la especialización inteligente, si el objetivo primordial de la inversión es contribuir a la cohesión económica, social y territorial de la Unión.

Otras acciones para apoyar a las pymes en el sector de la defensa

La Comisión hará un seguimiento del informe del grupo de expertos asesores sobre el acceso transfronterizo de las pymes a contratos de defensa y seguridad, publicado el 30 de noviembre de 2016. La Comisión adoptará recomendaciones, dirigidas a los Estados miembros y a sus poderes adjudicadores, para apoyar a las pymes y a los subcontratistas en una serie de ámbitos, como los siguientes:

- Acciones concretas sobre la manera en que las autoridades responsables de la adquisición podrían facilitar la participación transfronteriza de las pymes y las empresas de mediana capitalización en los procedimientos de adquisición en materia de defensa. Tales acciones pueden implicar ofrecer información temprana sobre los planes y las prioridades a largo plazo, utilizar publicidad previa a la adquisición, diseñar procedimientos de adquisición pública para facilitar la participación transfronteriza y de las pymes, formar a los suministradores y proveedores, etc.
- Medidas de política industrial, como desarrollar regímenes de financiación que tengan en cuenta las necesidades de las pymes del sector de la defensa, facilitar información sobre las pymes y sus capacidades, apoyar el desarrollo de agrupaciones de defensa, construir capacidades o apoyar y realizar proyectos de I+T con apoyo para la participación de las pymes.

Se prevé que estas recomendaciones se adopten a finales de 2017; los debates con los Estados miembros ya han comenzado. Las recomendaciones serán objeto de seguimiento con un compromiso de la industria por desarrollar el conjunto de buenas prácticas a través de las cadenas de suministro que deban seguirse para disponer de empresas competitivas y de los mejores productos posibles y, al mismo tiempo, ofrecer oportunidades a los subcontratistas de toda Europa, con independencia de su localización. La Comisión cuenta con la participación activa de la industria y, en particular, de los principales contratistas, en este proceso.

Próximas etapas:

- Definir la proporción del presupuesto del Programa Europeo de Desarrollo Industrial en materia de Defensa destinada a proyectos que permitan la participación transfronteriza de las pymes.
- Contemplar la participación transfronteriza de las pymes y de instrumentos financieros específicos en el contexto de la preparación de las propuestas del próximo MFP.
- El Grupo BEI reforzará a corto plazo su apoyo a las tecnologías de doble uso, una mayor financiación de las medidas de protección civil, así como la ampliación de la ayuda a las inversiones complementarias de las actividades de seguridad y defensa. En una segunda fase, el Banco, a la vista de los cambios que sean necesarios en sus políticas generales, desarrollará un sólido sistema de diligencia debida para apoyar las inversiones en el sector de la seguridad dentro de la Unión.
- En caso de que el acceso a la financiación aún pueda verse limitado por las restricciones a los préstamos para determinadas actividades relacionadas con la defensa, se estudiará mejor, en el contexto del próximo MFP, el papel de los bancos de fomento nacionales o regionales para desplegar instrumentos financieros pertinentes y, de este modo, mejorar el acceso de las pymes a las cadenas de suministro.

- Aumentar la sensibilización ante las oportunidades existentes ofrecidas por los programas de financiación de la UE, así como los bancos de fomento nacionales o regionales.
- Desarrollar con la industria un conjunto de buenas prácticas a través de las cadenas de suministro.

CONCLUSIÓN

El Fondo Europeo de Defensa ya está empezando a dar sus frutos.

La acción preparatoria sobre investigación en materia de defensa ya está creada y funcionando, y proporcionará alrededor de 90 millones de euros a lo largo de tres años, con arreglo a la sección de investigación. La propuesta de hoy relativa al Programa Europeo de Desarrollo Industrial en materia de Defensa añadirá 500 millones de euros hasta 2020 a la sección de capacidades, con potencial para generar inversiones totales de al menos 2 500 millones de euros a partir de 2019.

Además, la Comisión pone en marcha una serie de instrumentos financieros que se espera conduzcan rápidamente a proyectos colaborativos entre los Estados miembros. La Comisión está dispuesta a apoyar a los Estados miembros en proyectos colaborativos específicos de adquisición.

La Comisión está haciendo lo que le corresponde. Ahora, el Parlamento Europeo y el Consejo deben adoptar la propuesta de manera prioritaria. Los Estados miembros han de tomar el año 2018 como referencia para definir y elaborar la cartera de proyectos que deban financiarse con carácter de urgencia.

Estas propuestas y acciones forman parte de un cambio decisivo hacia una cooperación europea más estrecha en materia de defensa, que se consolidará en el próximo MFP posterior a 2020, cuando el Fondo Europeo de Defensa representará la mitad de los proyectos colaborativos de defensa en Europa.

Al hacer estas propuestas, la Comisión contribuye a la creación de una Unión Europea que protege y defiende. Un Fondo Europeo de Defensa ambicioso apoyará la competitividad de la industria europea de la defensa. Será el motor que impulse el desarrollo de una Unión Europea de Seguridad y Defensa.

ANEXO

Apoyar la cooperación en materia de defensa mediante las herramientas financieras

La Comisión desempeñará un papel activo con respecto a las herramientas financieras. Creará un comité *ad hoc* compuesto por los Estados miembros y las partes interesadas pertinentes, con el objetivo de estandarizar las herramientas financieras, en la medida de lo posible, a fin de permitir su rápido despliegue en el contexto de cada proyecto específico. Además, establecerá un grupo operativo que ayudará a los Estados miembros, cuando lo soliciten, a aplicar las herramientas financieras a proyectos colaborativos específicos de adquisición. De este modo, la Comisión hará una contribución concreta a la hora de apoyar a los Estados miembros en la realización de proyectos colaborativos de adquisición.

Estandarización de las herramientas financieras:

El trabajo necesario para estandarizar las herramientas financieras tendría en cuenta las prácticas, los conceptos y los ejemplos existentes en los contextos nacionales, multinacionales e internacionales. Para evitar duplicaciones, las estructuras y los mecanismos existentes deben vincularse a las herramientas financieras de la mejor manera posible, aunque deben seguir estando abiertos al mismo tiempo a diferentes opciones, según el marco en el que se utilicen.

Agrupación de los recursos presupuestarios

En el supuesto más sencillo, para esto se necesita que los Estados miembros que decidan cooperar en un proyecto de defensa contribuyan con una cantidad determinada a un compartimento nacional (por ejemplo, la cuenta bancaria) del mecanismo de agrupación designado. Posteriormente, estos fondos podrían utilizarse para financiar colectivamente proyectos colaborativos específicos con otros Estados miembros. Existen ya algunos ejemplos de esta agrupación, tanto ya establecida como en desarrollo, en el ámbito de la defensa, que dan una idea de sus posibilidades. En concreto, la Organización Conjunta de Cooperación en Materia de Armamento (OCCAR) dispone de un sencillo mecanismo de agrupación, mientras que la Agencia Europea de Defensa (AED) está creando actualmente un mecanismo financiero de cooperación¹⁸, un tipo de mecanismo de agrupación que, entre otras cosas, permitiría también el intercambio de «anticipos reembolsables» entre los Estados miembros. La Comisión va a continuar este trabajo, en particular explorando y evaluando en qué medida los mecanismos existentes se combinarán con herramientas financieras más sofisticadas.

Mecanismo de recuperación de costes a través de una entidad de financiación (EFE)

La recuperación de costes daría lugar a una cierta forma de ingresos que regresarían a los inversores iniciales (es decir, los Estados miembros que invirtieron en el desarrollo de capacidades). Si estas sumas se agrupan en una entidad con fines especiales (EFE), la estructura del flujo de caja sería similar a la de un contexto de financiación de proyectos. Dos estructuras de financiación podrían considerarse para dicha EFE: i) la financiación con capital de inversión, en la que cada Estado miembro participante en el desarrollo hace un pago a tanto alzado a la EFE destinado a cubrir los gastos de desarrollo, lo que correspondería a una participación de capital en la EFE; o ii) la financiación transitoria, que permita también a los Estados miembros participantes en el desarrollo decidirse por financiar parte de los costes de desarrollo mediante la emisión de instrumentos del mercado de capitales (por ejemplo, bonos para la financiación de proyectos), reduciendo así su participación inicial en el capital de la

¹⁸ El 18 de mayo de 2017, la Junta Directiva de la AED aprobó el mecanismo financiero de cooperación como programa *ad hoc* de categoría A de la AED. Las negociaciones con los Estados miembros sobre un acuerdo programático comenzarán en breve y se espera que concluyan en los próximos meses.

EFE. La Comisión va a continuar este trabajo sobre los distintos aspectos institucionales, financieros y jurídicos necesarios para aplicar este tipo de estructuras, incluido el establecimiento de entidades de financiación relacionada con los proyectos. El objetivo consistiría en facilitar su uso mediante la estandarización y el intercambio de experiencias y mejores prácticas.

Garantía sobre la financiación de los suministradores en relación con los proyectos

Podrían utilizarse garantías para cubrir los préstamos a los subcontratistas de la defensa. Una manera de proporcionar garantías sería que los Estados miembros participantes en la adquisición formasen una entidad de financiación (por ejemplo, EFE) y agrupasen las contribuciones, creando un fondo de garantía. Como alternativa a la prefinanciación del fondo de garantía, los Estados participantes podrían aportar garantías suplementarias de una mejora crediticia suficiente. La Comisión va a continuar este trabajo, en particular analizando opciones con vistas a una mayor cooperación institucional con las instituciones financieras públicas, como los bancos de fomento, para la aplicación de instrumentos financieros como las garantías.

Otras herramientas posibles

Ya existen ejemplos de propiedad conjunta en el sector de la defensa, concretamente en el contexto de la OTAN (por ejemplo, la flota multinacional multimisión de transporte y reabastecimiento y la capacidad de transporte aéreo estratégico). La experiencia adquirida hasta la fecha podría constituir una base útil para el desarrollo ulterior de las herramientas que deben incluirse entre las herramientas financieras, lo que podría ayudar a los Estados miembros a llevar a delante la propiedad conjunta. Además, las modalidades de *leasing* pueden también ser una aportación útil a las herramientas financieras. Una modalidad podría implicar el *leasing* por los Estados miembros a partir del sector privado o de una empresa de propiedad colectiva. El *leasing* a partir de otro Estado miembro o de un tercer país también podría plantearse, particularmente en casos en los que estos países están especializados en una capacidad de defensa determinada o disponen de capacidad excedentaria. Otra posibilidad podría consistir en que la UE (por ejemplo la Comisión o una agencia) adquiriese capacidades (por ejemplo, productos de doble uso) en *leasing* (en la medida en que lo permitan los Tratados) procedentes del sector privado.

Apoyo para la aplicación de las herramientas financieras en relación con los proyectos:

La Comisión creará un grupo operativo interno que estará preparado para asistir a los Estados miembros en la aplicación de las herramientas financieras. El grupo operativo será capaz de proporcionar asistencia concreta y aportaciones específicas para los proyectos. A continuación se resumen varios ejemplos de los tipos de apoyo que es previsible que ofrezca el grupo operativo interno.



Servicios de asesoramiento

- Adaptación de plantillas estandarizadas
- Cumplimiento de la normativa europea
- Planificación financiera
- Recopilación de mejores prácticas



Servicios administrativos

- Organización de reuniones
- Secretaría central
- Polo central de información



Servicios financieros

- Gestión de fondos / gestión de activos
- Emisión de deuda
- Interlocutor para el Grupo BEI / NPB

← Ayuda de la Comisión para usar las herramientas financieras →