

La política de defensa de la UE en el punto de mira



Índice

Apartados

01-11 | Mensajes principales

01-07 | El análisis

08-11 | Retos y oportunidades

12-83 | Más detalles

12-31 | Un contexto cambiante y una ambición creciente de la Unión

12-19 | Desencadenantes del cambio

20-26 | Marco de gobernanza anclado en los Tratados

27-31 | Aumento del nivel de ambición de la UE

32-54 | Acciones de la UE: avanzar hacia la preparación y un enfoque cada vez más estructurado

32-40 | Fuerte aumento del gasto en defensa de los Estados miembros y notable crecimiento de los instrumentos financieros de la UE

41-44 | Normas actualizadas para facilitar el acceso a los fondos y mejorar la movilidad militar

45-47 | Evolución del marco de gobernanza

48-54 | El desarrollo de una alianza en materia de defensa con Ucrania y el estrechamiento de los vínculos con la OTAN y otros socios

55-83 | Retos y oportunidades derivados de la evolución de la política de defensa de la UE

55-63 | Desarrollo de capacidades de defensa

64-71 | Retos relacionados con la financiación

72-75 | Nuevos enfoques respecto a la cooperación y la preparación en materia de defensa de la UE

76-83 | Sistemas complejos de gobernanza y rendición de cuentas

Anexos

Annex I – EDIP: un conjunto de herramientas integrado para la defensa de la UE

Annex II – Cláusulas de preferencia de la UE en los instrumentos de financiación de la defensa

Annex III – Resumen de la financiación de la UE destinada a defensa durante el período 2021-2027, por país⁽¹⁾ y por instrumento de financiación, a fecha de abril de 2026

Annex IV – Publicaciones pertinentes del Tribunal de Cuentas Europeo

Siglas y acrónimos

Glosario

Equipo del Tribunal de Cuentas Europeo

Mensajes principales

El análisis

01 La situación de la Unión en materia de seguridad ha cambiado drásticamente en los últimos años. La guerra de agresión a gran escala de Rusia contra Ucrania, que comenzó a principios de 2022, pero también la agitación geopolítica —con un incremento de los conflictos en todo el mundo y la erosión del orden multilateral global—, han llevado a los Estados miembros de la UE a darse cuenta de que la Unión debe reforzar sus capacidades en los ámbitos de la seguridad y la defensa. Tal constatación ha marcado un cambio en la política de defensa de la Unión, que ha pasado de la gestión de crisis y las respuestas a las crisis fuera de la UE a centrarse más en la preparación de los Estados miembros en materia de defensa.

02 En este sentido, existe una necesidad urgente de potenciar las capacidades europeas en materia de producción de defensa y de que los Estados miembros refuercen sus propias capacidades en este ámbito. Sin embargo, la base industrial y tecnológica de la defensa europea (BITDE) se ha visto afectada por años de falta de inversión y de una cooperación insuficiente entre los Estados miembros. Tales carencias han dado lugar a unas reservas insuficientes de munición y misiles, largos plazos de fabricación de los productos de defensa, una fuerte dependencia de proveedores no europeos y cuellos de botella en las redes de transporte. En respuesta a esta situación, la Unión puso en marcha varias iniciativas para que los Estados miembros colaboraran y aunaran sus esfuerzos encaminados a reforzar la BITDE.

03 El objetivo del presente análisis es proporcionar información sobre el panorama de la defensa de la UE, actualizada respecto a nuestro [análisis de 2019 sobre la defensa europea](#), y destacar los riesgos, los retos y las oportunidades asociados a las recientes iniciativas de la Unión en este ámbito. Nuestra intención es ofrecer a nuestras partes interesadas información y análisis pertinentes sobre la política de defensa de la Unión y sus últimos avances, en particular sobre cuestiones importantes relacionadas con la gestión financiera, la gobernanza, la transparencia y la rendición de cuentas. También aludimos a los mensajes clave de nuestra labor anterior sobre este tema.

04 Cabe reconocer que en la UE se están ampliando los enfoques en materia de seguridad y defensa para abarcar las amenazas híbridas, la ciberseguridad y la preparación civil, pero estos aspectos quedan fuera del ámbito del presente análisis. Del mismo modo, nuestro análisis no se centra en ámbitos como la seguridad del suministro de materias primas fundamentales, la inteligencia o las comunicaciones seguras a través de tecnologías espaciales, aunque reconocemos su importancia para la defensa.

05 Nuestro análisis reúne información de las partes interesadas institucionales y no institucionales responsables de la aplicación de la política de defensa de la Unión: los agentes de la UE, la industria de la defensa y diversos expertos en política de defensa de la Unión. Hemos examinado la legislación de la UE, documentos de orientación, informes y trabajos de auditoría anteriores, así como estudios de instituciones de investigación, grupos de reflexión y el ámbito académico. Mantuvimos conversaciones con la Comisión Europea, el Servicio Europeo de Acción Exterior, la Agencia Europea de Defensa, la Secretaría General del Consejo, representantes de la industria europea de defensa, la OTAN y expertos en políticas.

06 El análisis abarca el período comprendido entre 2020 y julio de 2026. Hemos destacado los cambios más recientes y hemos tenido en cuenta las últimas novedades en materia de política de defensa de la Unión.

07 No se trata de un informe de auditoría, sino de un análisis basado principalmente en información pública o en material específicamente recogido para este fin.

Retos y oportunidades

08 Los Tratados sitúan claramente la defensa en el ámbito de la soberanía de los Estados miembros, estableciendo que las decisiones deben adoptarse por unanimidad y fijando límites a la actuación supranacional de la Unión (apartado [22](#)). Sin embargo, especialmente desde 2022, tanto los Estados miembros como las instituciones de la UE han adoptado medidas para reforzar la defensa de la Unión (apartados [27-31](#)).

09 Los Estados miembros han incrementado considerablemente su gasto en defensa, que creció aproximadamente un 79 % entre 2020 y 2025. Han asignado estos fondos para aumentar sus capacidades militares y apoyar a Ucrania (apartados [32 a 34](#)). Además, han instado a la Comisión y a la alta representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, que también es vicepresidenta de la Comisión Europea, a que pongan en marcha las iniciativas necesarias para que la UE alcance la preparación pertinente en materia de defensa de aquí a 2030. Los documentos estratégicos centrales que respaldan este nuevo nivel de ambición son la [Brújula Estratégica para la Seguridad y la Defensa](#) y el [Libro Blanco sobre la preparación de la defensa europea para 2030](#) (apartados [28 y 29](#)).

10 Aunque está prohibido que el presupuesto de la Unión financie operaciones con implicaciones militares o de defensa, sí puede utilizarse para reforzar la BITDE a través de la política industrial para la defensa (apartados [20 a 26](#)). Los gastos de defensa de la Unión se mantuvieron en un nivel relativamente moderado hasta 2021, con una asignación de 590 millones de euros. Sin embargo, a partir de 2021 se ha producido un aumento significativo, ya que la Unión ha puesto en marcha varios instrumentos encaminados a fomentar una mayor cooperación transfronteriza en materia de defensa y a animar a los Estados miembros a desarrollar y adquirir de forma conjunta capacidades y productos dentro de la UE y en los países asociados. Cada instrumento persigue objetivos específicos en las diferentes fases del ciclo de desarrollo de capacidades. Algunos de estos instrumentos consistieron en medidas de emergencia adoptadas tras el inicio de la guerra de agresión a gran escala de Rusia contra Ucrania, pero se han transformado en programas a largo plazo destinados a reforzar la defensa europea. En el período de 2021-2027, se han destinado 11 300 millones de euros a programas relacionados con la defensa, y se han reasignado, según las estimaciones, 20 600 millones de euros procedentes de otros fondos a la consecución de objetivos de defensa. Además, se pondrán a disposición de los Estados miembros hasta 150 000 millones de euros en forma de préstamos. Se prevé que la financiación de la defensa a nivel de la Unión siga aumentando en el próximo ciclo presupuestario, siempre que se apruebe el presupuesto propuesto para el período de 2028-2034. Todas estas medidas marcan un momento crucial para la BITDE, ya que, por primera vez, su desarrollo e integración constituyen un objetivo central de la estrategia industrial europea (apartados [36 a 39 y 41](#)).

11 Hemos identificado varias oportunidades, retos y riesgos relacionados con los acontecimientos mencionados anteriormente.

- El complejo contexto de seguridad, junto con el aumento del nivel de financiación, abre nuevas oportunidades para ampliar las capacidades de la BITDE, impulsar la innovación y las tecnologías de doble uso, y desarrollar nuevas formas de cooperación, como los clústeres de defensa y las coaliciones de capacidades, al tiempo que se refuerzan las alianzas estratégicas, en particular con Ucrania (apartados [55](#) a [56](#) y [72](#) a [73](#)).
- A pesar de los ambiciosos planes y del aumento del gasto de la Unión, alcanzar la preparación pertinente en materia de defensa de aquí a 2030 supone un reto, debido a las importantes limitaciones en curso. La coordinación insuficiente entre las distintas fuentes de financiación de la Unión, así como entre la financiación de la UE y la nacional, junto con la ausencia de un proceso de planificación eficaz y «de arriba abajo» por parte de la Unión, pueden dar lugar a inversiones fragmentadas, duplicidades y carencias persistentes en materia de capacidades. Puede que la financiación siga siendo inadecuada para abordar las prioridades de defensa convenidas, y la asignación de financiación adicional no se traduce inmediatamente en la adquisición de capacidades operativas, ya que estas requieren tiempo para su desarrollo (apartados [57](#) a [63](#)).
- Incentivar a los Estados miembros para que sus sistemas de defensa se abastezcan de proveedores europeos a través de cláusulas de preferencia de la Unión podría representar una forma de reducir la dependencia respecto a los proveedores no europeos a largo plazo, pero tendría que equilibrarse con las necesidades operativas a corto plazo (apartados [55](#) a [59](#)).
- Si no se aplica adecuadamente, el aumento de la financiación conlleva riesgos de ejecución, como que su impacto a la hora de subsanar las carencias de capacidades sea limitado debido a unas tasas de inflación elevadas, o que se establezcan objetivos de gasto sin los correspondientes requisitos respecto al rendimiento. También puede dar lugar a cuellos de botella en el suministro de materiales, componentes esenciales o personal cualificado, lo que dificulta la utilización de los fondos asignados (apartados [64](#) a [67](#)).

- El creciente recurso al gasto en defensa financiado mediante deuda, a los préstamos respaldados por la UE y a la activación de cláusulas de flexibilidad podría socavar la sostenibilidad presupuestaria al ralentizar la reducción de la deuda pública, aumentar los pasivos contingentes y ejercer una presión adicional sobre el margen de maniobra presupuestario de la Unión, en ausencia de provisiones adecuadas (apartados 65 y 68).
- La política de defensa de la Unión se caracteriza por un marco institucional complejo y una estructura de gobernanza multinivel. Tales características plantean retos de coordinación significativos entre los distintos agentes y eleva el riesgo de que se solapen las responsabilidades. Las disposiciones en materia de rendición de cuentas en el ámbito financiero son igualmente complejas y varían en función del instrumento de financiación y de la entidad de que se trate. La ausencia de un mandato de auditoría para todos los organismos e instrumentos implicados limita la capacidad del Tribunal para desempeñar plenamente su función de auditor externo (apartados 76 a 81).

Más detalles

Un contexto cambiante y una ambición creciente de la Unión

Desencadenantes del cambio

12 En los últimos años, varios acontecimientos han cambiado las actitudes respecto a la defensa en toda la Unión. El resultado es un panorama estratégico nuevo y en constante evolución, conformado asimismo por la situación mundial en materia de seguridad, que, en general, se está deteriorando.

13 La guerra de agresión a gran escala de Rusia contra Ucrania comenzó el 24 de febrero de 2022 y representó un punto de inflexión para la defensa europea. El regreso de la guerra convencional de alta intensidad en su vecindad afectó a la Unión tanto en el plano económico como en el político. La guerra provocó una caída del crecimiento del PIB de la UE con respecto a las previsiones anteriores a la guerra, así como una crisis energética y del coste de la vida que hizo que las tasas de inflación se dispararan¹. Además, más de 4,5 millones de refugiados ucranianos huyeron a los Estados miembros de la Unión². Desde el punto de vista político, la guerra provocó que las cuestiones de defensa pasaran a ocupar un lugar central en la UE, algo que no se había visto en Europa desde el fin de la Guerra Fría.

¹ «[Economic impact of Russia's war on Ukraine: Respuesta del Consejo Europeo](#), Servicio de Estudios del Parlamento Europeo, febrero de 2024.

² «[Ukraine Refugee Situation](#)», Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

14 Mucho antes de que estallara la guerra en Ucrania, la falta de cooperación entre los Estados miembros ya había provocado ineficiencias en el desarrollo de las capacidades de defensa. La BITDE se había visto afectada por años de falta de inversión (lo que se conoce como el «dividendo de la paz»)³, y el acceso a la financiación sigue representando hoy en día una limitación significativa, sobre todo para las pequeñas y medianas empresas (pymes)⁴. Según la [Comunicación conjunta sobre el análisis de los déficits de inversión en materia de defensa y el camino a seguir](#), publicada en mayo de 2022, la Comisión estimó que si todos los Estados miembros hubieran destinado el 2 % de su PIB a la defensa entre 2006 y 2020, esto habría supuesto un gasto adicional de 1,1 billones de euros en defensa⁵. Además, el Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS) estimó que el coste derivado de la falta de una acción común a nivel de la UE (lo que se denomina el «coste de la no Europa») en materia de gasto en defensa oscila entre 18 000 y 57 000 millones de euros al año⁶.

15 La guerra de Rusia contra Ucrania ha puesto de manifiesto importantes vulnerabilidades en materia de defensa en los Estados miembros de la Unión, lo que refleja estas décadas de falta de inversión. Las reservas de munición y misiles de la UE resultaron insuficientes a la hora de satisfacer las necesidades de apoyo a un socio inmerso en un conflicto bélico de alta intensidad ([recuadro 1](#)). El sector se enfrenta a décadas de producción a bajo ritmo⁷ y a un aumento limitado de la capacidad industrial para reponer las existencias⁸, una situación agravada por los largos plazos de fabricación de los productos de defensa. Además, en nuestro [informe de 2025 sobre la movilidad militar](#) se constató que los cuellos de botella en las redes de transporte afectan a la movilidad militar, lo que limita la capacidad de las fuerzas europeas para circular eficazmente por el continente. Para obtener una visión global de los productos pertinentes del Tribunal de Cuentas Europeo, véase el [anexo IV](#).

³ Sebastian Clapp, «[EU Member States' defence budgets](#)», EPRS, marzo de 2026, p. 1.

⁴ Comisión Europea, «[Access to equity financing for European defence SMEs](#)», 2024, p. 9.

⁵ JOIN(2022) 4, Comunicación conjunta sobre el análisis de los déficits de inversión en materia de defensa y el camino a seguir, p. 5.

⁶ Marco Centrone y Meenakshi Fernandes, «[Improving the quality of European defence spending. Cost of non-Europe report](#)», Servicio de Estudios del Parlamento Europeo, noviembre de 2024.

⁷ Hannah Aries, Bastian Giegerich y Tim Lawrenson, «[The Guns of Europe: Defence-industrial Challenges in a Time of War](#)», Instituto Internacional de Estudios Estratégicos, 19 de junio de 2023.

⁸ [Apoyo militar de la UE a Ucrania](#), Comisión Europea, 24 de abril de 2026.

Recuadro 1

Munición de artillería de 155 mm: colmar la brecha entre la demanda en el campo de batalla y la capacidad industrial de la Unión

La artillería sigue siendo un elemento fundamental de la guerra en Ucrania, lo que impulsa una demanda sostenida de munición de 155 mm. En 2022, las fuerzas ucranianas dispararon entre 6 000 y 8 000 proyectiles al día (entre 180 000 y 240 000 al mes)⁹. Las estimaciones más recientes apuntan a una cifra de entre 150 000 y 200 000 al mes, en comparación con los 600 000 de Rusia.¹⁰

En comparación, la producción de la UE se limitó a entre 300 000 y 400 000 proyectiles al año en 2022, lo que refleja décadas de reducción de la capacidad industrial europea en materia de defensa.

En marzo de 2023, el [Consejo de la UE](#) acordó un enfoque de tres vías consistente en: 1) el reembolso a los Estados miembros de la UE por las municiones y los misiles de sus reservas disponibles donados a Ucrania; 2) la contratación pública conjunta de munición de artillería de 155 mm y sus componentes, así como de misiles; y 3) el incremento del apoyo industrial, en particular a través del [Reglamento relativo al apoyo a la producción de municiones](#), con un objetivo de un millón de proyectiles en un plazo de doce meses.

A pesar de los retrasos, la producción ha aumentado. Los Estados miembros entregaron un millón de unidades de munición de artillería (proyectiles de 155 mm y misiles) a Ucrania en noviembre de 2024¹¹, ocho meses después de la fecha límite de marzo de 2024, que se había fijado en marzo de 2023.

Fuente: Servicio de Estudios del Parlamento Europeo, [Reinforcing the EU's defence industry \(Refuerzo de la industria de defensa de la Unión\)](#), marzo de 2026.

⁹ [SWD\(2024\) 515](#), Documento de trabajo de los servicios de la Comisión para el EDIP.

¹⁰ Euromaidan press, «[Frontline report: Europe moves fast—for once—and floods Ukraine with shells](#)», 2 de mayo de 2025.

¹¹ Francesco Bortoletto, «[EU managed to deliver one million shells to Kyiv](#)», EU News, 20 de noviembre de 2024.

16 Los ataques híbridos han afectado cada vez más a las infraestructuras europeas y se han intensificado en los últimos años. Entre tales ataques se cuentan los actos de sabotaje, la perturbación de infraestructuras críticas, los ciberataques, la manipulación de información e injerencia por parte de agentes extranjeros y los intentos de socavar la democracia y los procesos electorales¹². La combinación de la guerra convencional y los ataques híbridos ha llevado a la UE y a sus Estados miembros a hacer mayor hincapié en la necesidad de reforzar las capacidades de defensa tradicionales, al tiempo que se integran las dimensiones de la seguridad interna y externa y se adopta un enfoque que incluye a la sociedad en su conjunto en materia de seguridad y preparación.

17 Además de la guerra en Ucrania, la seguridad mundial también se ha deteriorado en otros aspectos. La agitación geopolítica, con el aumento de los conflictos en todo el mundo, como las guerras en Oriente Medio y la erosión del orden multilateral global¹³, ha impulsado la necesidad de una autonomía estratégica en la UE. El empeoramiento de la situación en materia de seguridad se ha producido paralelamente a los cambios en la arquitectura de seguridad y defensa de Europa. Aunque la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) sigue constituyendo una piedra angular de la defensa colectiva de los Estados miembros de la UE que también son [aliados de la OTAN](#), el impulso de la UE por reforzar la autonomía estratégica y garantizar un mayor reparto de cargas en el seno de la OTAN ha aumentado. Para los veintitrés Estados miembros de la UE que también son aliados de la OTAN, esto ha supuesto un aumento de los compromisos en materia de gasto en defensa¹⁴, y la necesidad de coordinar la mejora de sus capacidades de defensa tanto en el ámbito de la OTAN como en la Unión.

¹² [Actividades híbridas de Rusia: sanciones de la UE](#), Consejo Europeo, Consejo de la Unión Europea, 21 de abril de 2026.

¹³ [Informe sobre prospectiva estratégica 2025 – Resiliencia 2.0: Fortalecer la UE para prosperar en medio de la turbulencia y la incertidumbre](#), Comisión Europea, 2025.

¹⁴ [Declaración de la Cumbre de La Haya](#), emitida por los jefes de Estado o de Gobierno de la OTAN que participaron en la reunión del Consejo del Atlántico Norte celebrada en La Haya el 25 de junio de 2025.

18 La guerra en Ucrania también ha puesto de manifiesto la fragmentación y la complejidad de las cadenas de valor de la industria de la defensa, así como su fuerte dependencia de proveedores no pertenecientes a la UE. Desde el inicio de la guerra en Ucrania hasta junio de 2023, el 78 % de las adquisiciones en materia de defensa realizadas por los Estados miembros de la UE se efectuaron fuera de la Unión, y el 63 % de dichas compras se realizaron a Estados Unidos¹⁵. Aunque existen diversos indicadores para medir tal dependencia, todos ellos demuestran de forma sistemática que una parte sustancial del gasto en defensa de la UE se destina a proveedores de fuera de la UE, en particular a los Estados Unidos¹⁶¹⁷. Históricamente, los Estados Unidos han exportado a la Unión considerablemente más que esta a los Estados Unidos¹⁸. Aunque los primeros indicios podrían apuntar a una menor dependencia de las compras de armamento a Estados Unidos¹⁹, la UE aumentó sus compras a este país en los años posteriores al inicio de la guerra de agresión a gran escala de Rusia contra Ucrania²⁰. Esta situación ha dado lugar a llamamientos en favor de que el aumento del gasto europeo en defensa se dirija cada vez más hacia la BITDE.

¹⁵ JOIN(2024) 10, Comunicación conjunta sobre «Una nueva Estrategia Industrial de Defensa Europea».

¹⁶ Juan Mejino-López y Guntram B. Wolff, «[Europe's dependence on US foreign military sales and what to do about it](#)», Bruegel, 13 de octubre de 2025.

¹⁷ Alex Burilkov, Katelyn Bushnell, Juan Mejino-López, Thomas Morgan y Guntram B. Wolff, «[Fit for war by 2030? European rearmament efforts vis-à-vis Russia](#)», Bruegel y Kiel Institute for the World Economy, junio de 2025.

¹⁸ Daniel Fiott, «[The poison pill - EU defense on US terms?](#)», Instituto de Estudios de Seguridad de la Unión Europea, junio de 2019.

¹⁹ Giuseppe Spatafora, «[The foreign policy-first president? US external action under Trump 2.0 – in data](#)», Instituto de Estudios de Seguridad de la Unión Europea, febrero de 2026.

²⁰ Juan Mejino-López y Guntram B. Wolff, «[Europe's dependence on US foreign military sales and what to do about it](#)», Bruegel, 13 de octubre de 2025.

19 La necesidad de contar con una base industrial más sólida se enmarca en un contexto de rápidos avances tecnológicos y de una mayor competencia mundial por los recursos. Las innovaciones, como las tecnologías cuánticas, la biotecnología, la neurotecnología, los materiales avanzados y la robótica, irán adquiriendo cada vez más importancia en la próxima década²¹. Estos avances pueden utilizarse tanto para fines civiles como militares, y a menudo requieren los mismos recursos. Las materias primas estratégicas son tan importantes para las tecnologías ecológicas y digitales como para las aplicaciones aeroespaciales y de defensa²². Actualmente, la Unión depende en gran medida de las importaciones de estos materiales, que con frecuencia proceden de un único país no perteneciente a la UE²³. En este sentido, las vulnerabilidades en la BITDE están relacionadas con cuestiones de mayor alcance como la autonomía estratégica y la seguridad del suministro. Esto significa que, en otros ámbitos estratégicos, se incorporan cada vez más perspectivas relacionadas con la defensa. Estos factores múltiples, que interactúan entre sí, han creado un sentimiento de urgencia en lo que atañe a la defensa.

Marco de gobernanza anclado en los Tratados

20 Las instituciones, órganos y organismos de la Unión, así como los Estados miembros, han adoptado medidas para reforzar la defensa de la UE desde el inicio de la guerra de agresión a gran escala de Rusia contra Ucrania. Estas actuaciones se llevan a cabo en el contexto de un marco de gobernanza conformado por los Tratados. El papel de las instituciones de la UE ha sido tradicionalmente limitado en el ámbito de la defensa. El Tratado de la Unión Europea (TUE), en su versión modificada en 2007²⁴ y en vigor desde 2009, introdujo la política común de seguridad y defensa (PCSD) y definió de manera más explícita las funciones actuales de los agentes institucionales en relación con la defensa. El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) complementa el TUE y regula el modo en que la UE gestiona su mercado interior y su economía, además de servir de base jurídica para los instrumentos de la industria de la defensa de la Unión (*ilustración 1*).

²¹ Informe sobre prospectiva estratégica 2025 – Resiliencia 2.0: Fortalecer la UE para prosperar en medio de la turbulencia y la incertidumbre, Comisión Europea, 2025.

²² Informe Especial 04/2026: «Materias primas fundamentales para la transición energética – La política no es contundente»

²³ Ibid.

²⁴ Tratado de Lisboa por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea

21 La PCSD forma parte de la política exterior y de seguridad común (PESC) y se ocupa de cuestiones relacionadas con la seguridad de la Unión, incluida «la definición progresiva de una política común de defensa que podrá conducir a una defensa común». En general, la política exterior de la UE la dirige el Consejo Europeo (compuesto por los jefes de Estado o de Gobierno). En el seno del Consejo de la UE, la defensa y la seguridad son competencia del Consejo de Asuntos Exteriores (integrado por los ministros de Asuntos Exteriores, y por los ministros de Defensa cuando se tratan asuntos de defensa). El Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE), en particular el Estado Mayor de la Unión Europea (EMUE), es la rama diplomática de la UE y actúa bajo la autoridad de la alta representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, que también es vicepresidenta de la Comisión Europea (AR/VP)²⁵. La [Agencia Europea de Defensa](#) (AED) es una agencia de la Unión, creada en 2004, que actúa bajo la autoridad del Consejo de la UE y apoya al Consejo y a los Estados miembros en sus esfuerzos por mejorar las capacidades de defensa de la UE.

²⁵ Decisión [2010/427/UE](#) del Consejo por la que se establece el SEAE.

Ilustración 1 | La política de defensa y el marco de gobernanza de la UE



ASAP: Reglamento relativo al apoyo a la producción de municiones, **PESC:** Política Exterior y de Seguridad Común, **DG Industria de Defensa y Espacio:** Dirección General de Industria y Espacio de la Defensa, **AED:** Agencia Europea de Defensa, **FED:** Fondo Europeo de Defensa, **PEDID:** Programa Europeo de Desarrollo Industrial en materia de Defensa, **EDIP:** Programa para la Industria de Defensa Europea, **EDIRPA:** Instrumento para el refuerzo de la industria europea de defensa mediante las adquisiciones en común, **BITDE:** Base industrial y tecnológica de la defensa europea, **SEAE:** Servicio Europeo de Acción Exterior, **EMUE:** Estado Mayor de la Unión Europea, **AR/VP:** Alta Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad/Vicepresidenta de la Comisión Europea, **PADR:** Acción Preparatoria sobre Investigación en materia de Defensa, **CEP:** Cooperación Estructurada Permanente, **TUE:** Tratado de la Unión Europea, **TFUE:** Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, **SAFE:** Acción por la Seguridad de Europa

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de la información facilitada por la Comisión, el Consejo y el Parlamento.

22 El marco jurídico actual ofrece a los Estados miembros la oportunidad de colaborar en el ámbito de la política de defensa de forma voluntaria, al tiempo que limita fundamentalmente las competencias de la Comisión a la política de la industria de la defensa. Dado que la defensa es una expresión fundamental de la soberanía nacional, los Estados miembros conservan un papel protagonista y la política de defensa de la UE sigue siendo, en esencia, intergubernamental, con normas y procedimientos específicos que difieren de los de otras políticas de la Unión. En consecuencia, la defensa sigue estando firmemente arraigada en los Estados miembros, lo que limita la actuación supranacional de la UE. Esto significa que el Consejo ocupa un lugar central en lo que respecta a la política de defensa de la UE y es un órgano decisorio clave, y las decisiones relativas a la PESC y a la PCSD suelen adoptarse por unanimidad.

23 La PCSD es el marco de la Unión para la gestión de crisis y la cooperación en materia de defensa, que permite a los Estados miembros llevar a cabo misiones y operaciones civiles y militares de la PCSD fuera de la UE, como parte del enfoque integrado de esta ante los conflictos y las crisis exteriores²⁶. Contribuye al mantenimiento de la paz, a la prevención de conflictos y al fortalecimiento de la seguridad internacional, a menudo en colaboración con organizaciones internacionales como las Naciones Unidas (ONU) y la OTAN. La UE ha puesto en marcha numerosas misiones civiles y operaciones militares en el extranjero en el marco de la PCSD. Las misiones civiles se financian con cargo al presupuesto de la Unión y se sirven de los medios aportados por los Estados miembros (artículo 42 del TUE). De conformidad con el artículo 41, apartado 2, del TUE, los gastos derivados de operaciones que tengan repercusiones en el ámbito militar o de la defensa no pueden, en principio, financiarse con cargo al presupuesto de la Unión. Por lo tanto, los costes de las misiones y operaciones militares son financiados principalmente por los Estados miembros participantes a través de mecanismos intergubernamentales específicos y contribuciones nacionales. Las modalidades de financiación varían en función de la misión u operación de que se trate²⁷.

²⁶ «The Common Security and Defence Policy», SEAE, 24 de septiembre de 2025.

²⁷ Bruno Bilquin, «EU missions and operations abroad», Servicio de Estudios del Parlamento Europeo, 29 de octubre de 2024.

24 El marco de colaboración de los Estados miembros también incluye varias iniciativas y entidades previstas en los tratados, cuya financiación, al margen del presupuesto, procede de las contribuciones de los Estados miembros. Entre ellas figuran, por ejemplo, la Agencia Europea de Defensa (**AED**), que desempeña un papel fundamental a la hora de apoyar el desarrollo de las capacidades de defensa y promover la colaboración en materia de defensa en la UE, y la **Cooperación Estructurada Permanente** (CEP). Puesta en marcha en 2017 por veintitrés Estados miembros, y con veintiséis participantes en la actualidad, la CEP es un marco de cooperación basado en un tratado cuyo objetivo es planificar, desarrollar e invertir conjuntamente en el desarrollo de capacidades, así como fomentar la preparación operativa, la interoperabilidad y la eficacia de las fuerzas armadas mediante compromisos jurídicamente vinculantes. La secretaría de la CEP está compuesta por representantes de la AED y del SEAE, incluido el EMUE. En el período de 2017-2025, la CEP generó un total de ochenta y tres proyectos de colaboración (setenta y cuatro de los cuales siguen en curso) en los ámbitos terrestre, marítimo, aéreo, espacial y cibernético.

25 El artículo 42, apartado 7, del TUE constituye la base jurídica de la cláusula de asistencia mutua de la UE. Una vez activada por un Estado miembro que haya sufrido un ataque en su territorio, los demás Estados miembros tienen la obligación de prestar ayuda y asistencia por todos los medios a su alcance. Esta asistencia debe ser coherente con los compromisos contraídos en el marco de la OTAN (para los Estados miembros que también son aliados de la OTAN) y no puede ser contraria al carácter específico de la política de seguridad y defensa de los Estados miembros (para los que no son aliados de la OTAN). La cláusula solo ha sido invocada una vez, por Francia, a raíz de los atentados terroristas de noviembre de 2015. Los Estados miembros de la UE celebran periódicamente debates basados en distintos escenarios y llevan a cabo simulacros para mejorar la comprensión de la aplicación de dicha cláusula, impulsar la preparación y fomentar la resiliencia. Desde marzo de 2026, después de que Chipre fuera blanco de ataques con drones durante la guerra entre Irán, Israel y Estados Unidos, se han intensificado los debates sobre el modo de poner en práctica dicha cláusula con el fin de abordar los retos relacionados con su aplicación práctica²⁸.

²⁸ «EU to game out bloc's mutual assistance clause in case of attack», Politico, 17 de abril de 2026.

26 El TFUE faculta a la Comisión para fomentar la competitividad de la industria europea de la defensa. Este ámbito estratégico permite a la Comisión facilitar la cooperación entre los Estados miembros en materia de investigación, desarrollo y producción en el ámbito de la defensa, sin menoscabar la prerrogativa de los Estados miembros de determinar sus propias prioridades y estrategias nacionales de defensa. Al promover la política de la industria de la defensa, la Comisión puede desempeñar un papel en el fortalecimiento de la BITDE a través de iniciativas que fomenten la inversión conjunta. En lo que respecta a la defensa, los Tratados sitúan en la práctica a la Comisión fundamentalmente en el ámbito de sus competencias más tradicionales, relacionadas con el mercado interior, el comercio y la industria. Mediante decisiones y conclusiones del Consejo, los Estados miembros podrán encomendar e invitar a la Comisión a adoptar nuevas iniciativas en el sector de la defensa.

Aumento del nivel de ambición de la UE

27 Especialmente desde 2022, los Estados miembros de la UE han ido reconociendo cada vez más que la Unión debe reforzar sus capacidades en los ámbitos de la seguridad y la defensa. Esto supuso un cambio en la política de defensa de la UE, que pasó de la gestión de crisis y las respuestas a estas fuera de la Unión a centrarse en mayor medida en la preparación en materia de defensa de los Estados miembros.

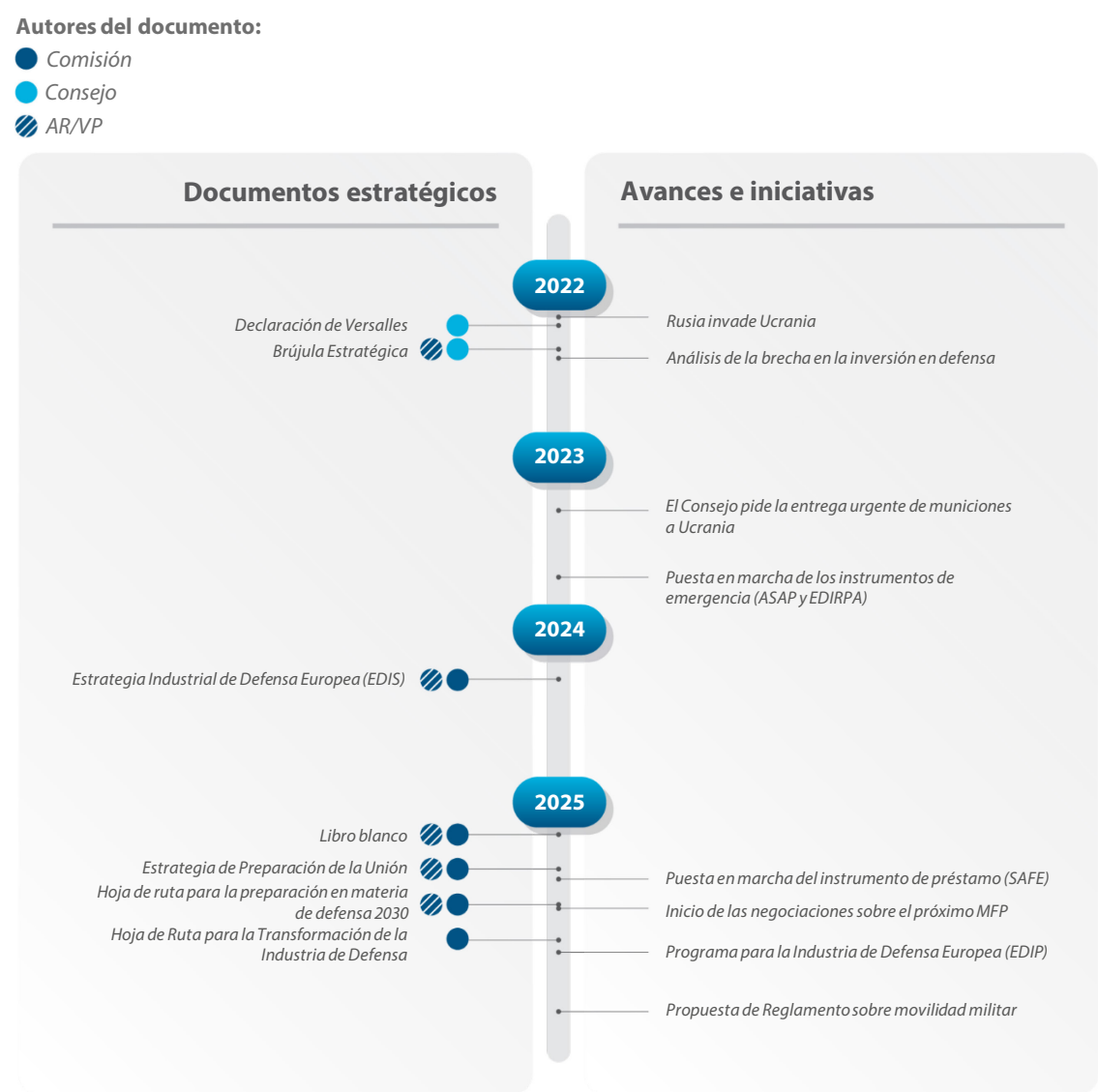
28 El 11 de marzo de 2022, solo dos semanas después del inicio de la guerra de agresión a gran escala de Rusia contra Ucrania, los jefes de Estado o de Gobierno de la UE presentaron la [Declaración de Versalles](#), en la que se pedía el refuerzo de las capacidades de defensa de la UE y nuevos pasos decisivos hacia la construcción de la soberanía europea. Poco después se publicó la [Brújula Estratégica para la Seguridad y la Defensa](#), en la que se establece un plan para aumentar la autonomía estratégica de la UE y convertirla en un garante de la seguridad más sólido y eficaz para su ciudadanía. Elaborada bajo la dirección de la AR/VP, en estrecha colaboración con la Comisión y la Agencia Europea de Defensa (AED), la Brújula Estratégica fue aprobada por los veintisiete Estados miembros el 22 de marzo de 2022 y estableció un criterio de referencia significativo para la política europea de seguridad y defensa como marco global impulsado por los Estados miembros. En respuesta al llamamiento del Consejo para que se adoptara un enfoque más ambicioso en materia de defensa de la UE, la Comisión y la AR/VP presentaron un [análisis sobre las carencias en materia de inversión en defensa](#) que era necesario subsanar para alcanzar estas nuevas ambiciones.

29 Para respaldar este nuevo nivel de ambición, la Comisión y el SEAE (incluido el EMUE) también trabajan para complementar y potenciar los esfuerzos individuales de los Estados miembros en materia de defensa, con el objetivo de «construir una verdadera Unión Europea de Defensa»²⁹. La Comisión y la AR/VP han presentado varias iniciativas y documentos estratégicos destinados a lograr la preparación en materia de defensa de aquí a 2030 (*ilustración 2*). El documento estratégico central es el [Libro Blanco Conjunto «Preparación en materia de defensa europea 2030»](#), que establece opciones para que los Estados miembros colaboren y aúnen sus esfuerzos con el fin de colmar las lagunas de capacidad y reforzar la BITDE. Según la [hoja de ruta para la preparación en materia de defensa 2030](#), la preparación para la defensa implica desarrollar y adquirir las capacidades necesarias para afrontar una guerra moderna. Para ello, Europa necesita contar con una base industrial en el ámbito de la defensa que le proporcione una ventaja estratégica y la independencia necesaria, con innovación de vanguardia y una producción rápida y a gran escala en momentos críticos³⁰.

²⁹ «La decisión de Europa. Orientaciones políticas para la próxima Comisión Europea 2024-2029», Ursula von der Leyen, 18 de julio de 2024.

³⁰ [JOIN\(2025\) 27](#), Comunicación conjunta sobre la hoja de ruta para la preparación en materia de defensa 2030.

Ilustración 2 | Cronología de los documentos e iniciativas estratégicos pertinentes



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de la información facilitada por la Comisión, el Consejo y el Parlamento.

30 Para reforzar el marco estratégico básico en materia de defensa, la Comisión y la AR/VP también trabajan en un enfoque «integral» que permita estar preparados ante conflictos y crisis, vinculando la defensa y la seguridad. Como paso reciente en esa dirección, la [Estrategia de Preparación de la Unión](#) de 2025 complementa el objetivo estratégico de la preparación en materia de defensa. La estrategia se centra en tres enfoques: uno integrado respecto a todos los riesgos, un enfoque que incluye a la sociedad en su conjunto y una perspectiva de la Administración en su conjunto. Esto implica prepararse para todos los tipos de peligros, en lugar de abordarlos por separado. También implica involucrar a todos los sectores, organizaciones y la ciudadanía, con el fin de garantizar la coordinación y la colaboración entre los organismos y departamentos gubernamentales, al tiempo que se vincula la dimensión exterior de la seguridad con las medidas de preparación en la UE.

31 La aparición de nuevas tecnologías que son relevantes para su uso tanto civil como militar, así como la preocupación general por la resiliencia de las cadenas de valor, también ha llevado a la Unión a plantearse cómo aprovechar las sinergias entre los ámbitos civil y militar³¹. La naturaleza cambiante de los conflictos modernos, que dependen cada vez más de tecnologías disruptivas, hace que contar con una ventaja tecnológica sea un factor decisivo para la superioridad militar.

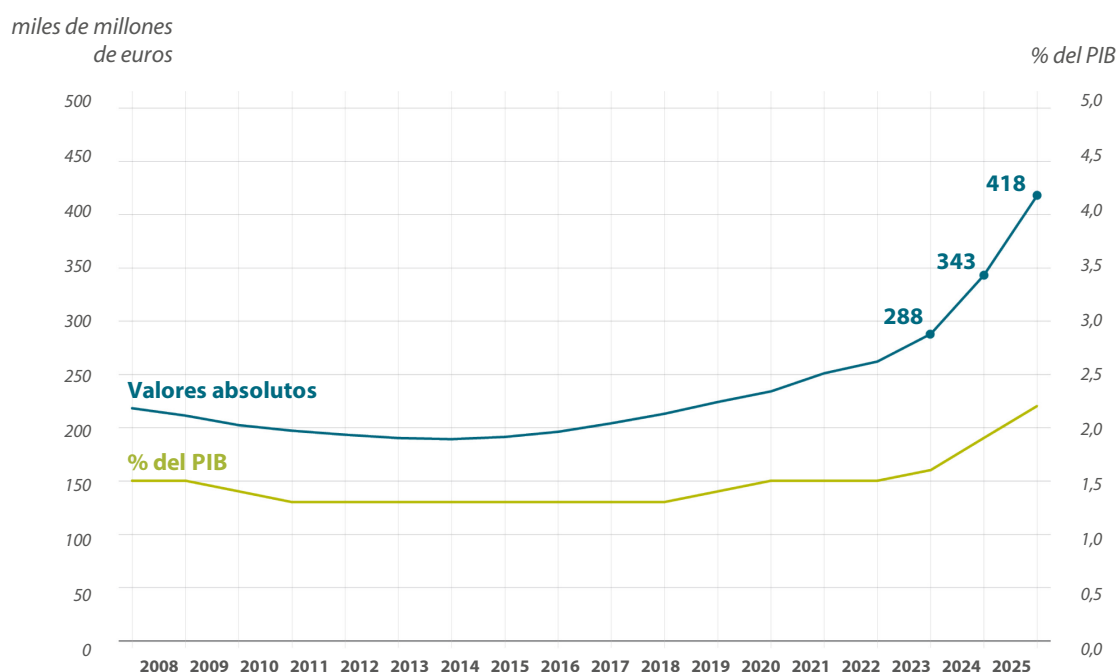
³¹ [COM\(2025\) 484](#), Comunicación de la Comisión sobre el Informe sobre prospectiva estratégica 2025.

Acciones de la UE: avanzar hacia la preparación y un enfoque cada vez más estructurado

Fuerte aumento del gasto en defensa de los Estados miembros y notable crecimiento de los instrumentos financieros de la UE

32 Desde 2022, se han movilizado recursos financieros adicionales, tanto a nivel de la Unión como de cada uno de los Estados miembros, para hacer frente a las consecuencias de años de inversión insuficiente. En respuesta a la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania, los presupuestos anuales colectivos de defensa de la UE han aumentado considerablemente, pasando de 262 000 millones de euros en 2022 a un total combinado de 343 000 millones de euros en 2024 (*ilustración 3*). En 2026, se prevé que los presupuestos de los Estados miembros alcancen un total estimado de 454 000 millones de euros. En general, el gasto combinado de los Estados miembros en defensa (a precios constantes) aumentó un 78,6 % entre 2020 y 2025³².

Ilustración 3 | Gasto en defensa de los Estados miembros de la UE

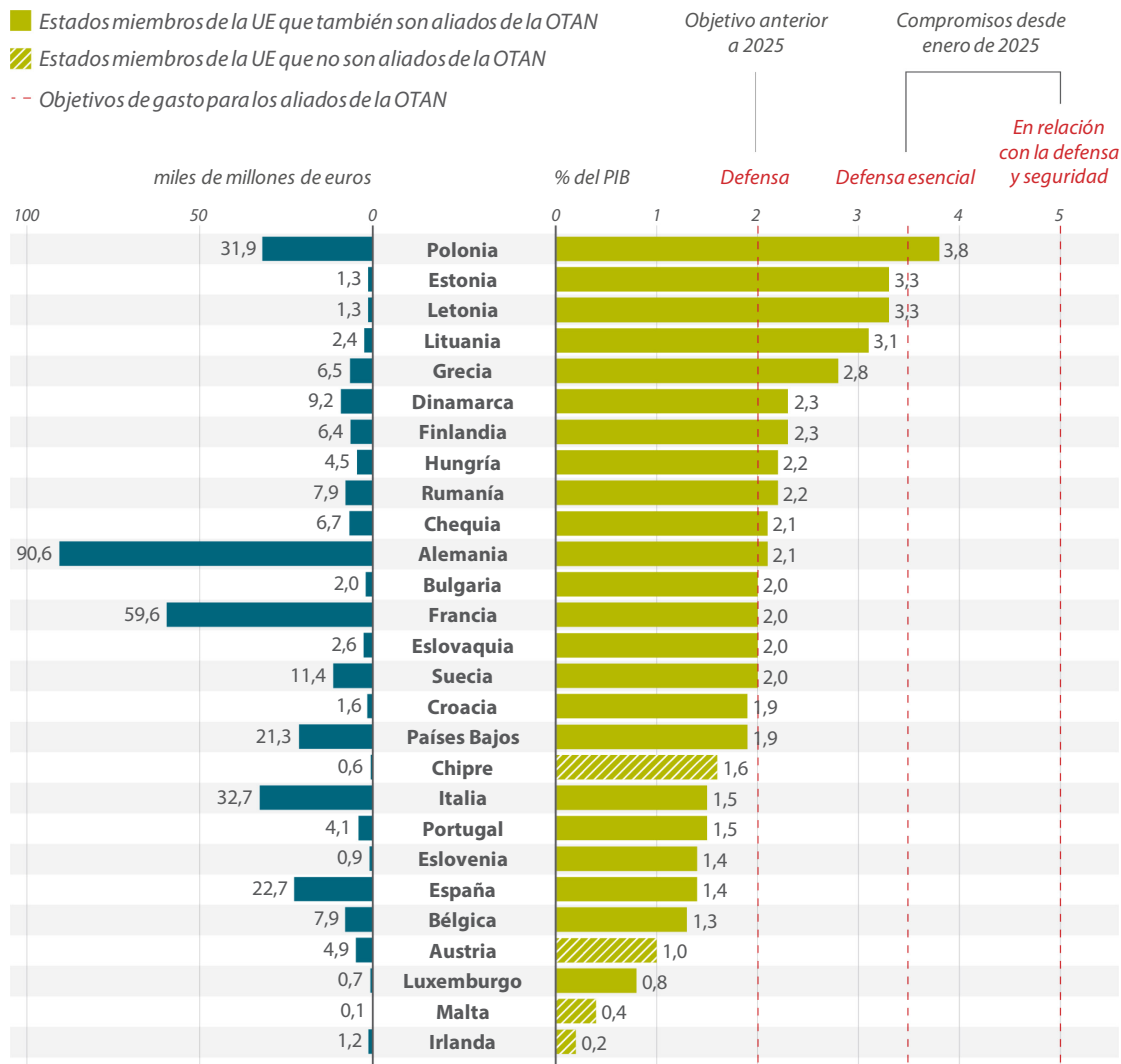


Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de los [datos de defensa 2025–2026](#) de la AED (para los valores absolutos) y el [portal de datos de defensa de la AED](#) (para el % del PIB).

³² AED, «[Datos de defensa 2025-2026](#)».

33 En 2014, los aliados de la OTAN acordaron dedicar al menos el 2 % de su PIB anual a defensa³³. En 2025, los aliados de la OTAN se comprometieron a alcanzar unos objetivos más ambiciosos: un 3,5 % para el gasto básico en defensa y un 1,5 % para el gasto relacionado con la defensa y la seguridad (por ejemplo, para proteger infraestructuras críticas, defender las redes, garantizar la preparación y la resiliencia civiles, innovar y reforzar la base industrial de defensa), con lo que el total ascendería al 5 % del PIB anual para 2035. La *ilustración 4* muestra los gastos de defensa de los Estados miembros de la UE como porcentaje del PIB para 2024. Según *la AED*, todos los aliados de la OTAN en la UE cumplieron o superaron el objetivo de gastos de defensa del 2 %³⁴ en 2025.

Ilustración 4 Gasto en defensa de los Estados miembros de la UE en 2024



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de los [datos de defensa 2024-2025](#) de la AED.

³³ «Wales Summit Declaration», OTAN, 5 de septiembre de 2014.

³⁴ «Defence expenditures and NATO's 5 % commitment», NATO, 10 de abril de 2026.

34 Estos recursos adicionales se destinan a reforzar las capacidades militares nacionales y a subsanar las carencias de capacidad que existen desde hace tiempo (apartado 29). Al mismo tiempo, una parte de este gasto se ha destinado al apoyo militar a Ucrania, ya sea a través de la ayuda bilateral o del Fondo Europeo de Apoyo a la Paz (FEAP) ([recuadro 2](#)). A este respecto, 6 400 millones de euros de los aproximadamente 75 200 millones de euros que la UE y los Estados miembros han movilizado en apoyo militar a Ucrania en el período 2022-2025³⁵ se canalizan a través del FEAP.

Recuadro 2

El Fondo Europeo de Apoyo a la Paz (FEAP)

El FEAP se creó en marzo de 2021 como un fondo ajeno al presupuesto de la UE. Consta de dos pilares.

- Medidas de asistencia: se utilizan cada vez más para facilitar el suministro de material militar letal y no letal a los países socios (por ejemplo, munición, misiles, equipo de protección y botiquines de primeros auxilios).
- Operaciones: financia los gastos comunes de las misiones y operaciones militares de la PCSD (la mayor parte de los gastos corren a cargo de los Estados miembros participantes). Una de las principales misiones en curso es la de asistencia militar de la UE a Ucrania (EUMAM Ucrania) ([recuadro 5](#)).

La ayuda financiera total asignada a través del FEAP para el período 2021-2027 ascendió a 17 000 millones de euros, de los cuales en torno a dos tercios se asignaron a Ucrania.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de los datos del [Fondo Europeo de Apoyo a la Paz - Consejo](#).

³⁵ [Apoyo militar de la UE a Ucrania](#), Consejo Europeo, 24 de abril de 2026.

35 La BITDE sigue estando muy fragmentada, dominada por «líderes nacionales» que atienden principalmente a los mercados nacionales, pero que también mantienen mercados de exportación primarios fuera de la UE³⁶. En 2021, solo en torno al 18 % del equipamiento de defensa total de los Estados miembros se adquirió de forma conjunta, y el 7 % del gasto en investigación y tecnología de defensa se realizó de forma colaborativa. Estas cifras se sitúan muy por debajo de los respectivos parámetros de referencia del 35 % y el 20 % (que no se traducen en objetivos nacionales vinculantes) establecidos en noviembre de 2007 por el Comité de Dirección Ministerial de la AED³⁷. Tanto la contratación pública conjunta de material de defensa como el gasto colaborativo en investigación y tecnología se han quedado por debajo de sus objetivos de referencia desde que se establecieron³⁸. Sin embargo, desde 2022, la AED no ha informado sobre la situación de la contratación pública colaborativa debido a que los datos facilitados por los Estados miembros son incompletos. La AED ha señalado que es probable que los instrumentos de la UE den lugar a un aumento de la contratación pública colaborativa, pero que sería esencial mejorar el seguimiento en los Estados miembros para evaluar el impacto de los mecanismos de apoyo financiero³⁹.

36 A través de diversas iniciativas llevadas a cabo en los últimos años, la UE ha puesto en marcha varios instrumentos financieros destinados a fomentar una mayor cooperación transfronteriza en el sector de la defensa, y a animar a los Estados miembros a desarrollar y adquirir de forma conjunta productos y capacidades de defensa (*ilustración 5*). Cada instrumento persigue objetivos específicos en las diferentes fases del ciclo de desarrollo de capacidades.

³⁶ George, M., y cols., «*Trends in International Arms Transfers 2024*», Stockholm International Peace Research Institute, marzo de 2025.

³⁷ Comunicado de prensa «EU Ministers adopt Framework for Joint European Strategy in Defence R&T (Bruselas, 19 de noviembre de 2007)» y Defence Data Portal.

³⁸ «Defence Data 2020-2021: Key findings and analysis», Agencia Europea de Defensa, 2022 (ilustración 12).

³⁹ Defence Data 2024-2025, Agencia Europea de Defensa, 2025.

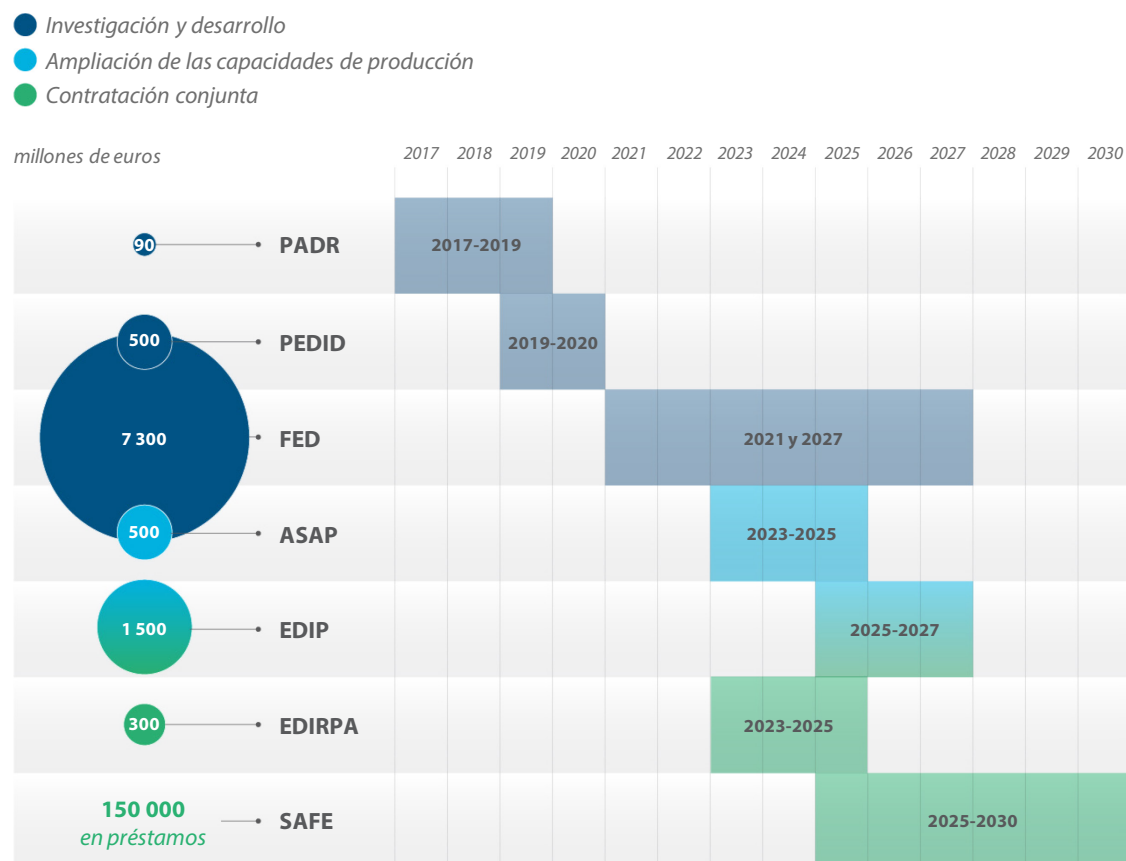
- **Investigación y desarrollo conjuntos de material de defensa:** Precedido de dos programas precursores⁴⁰, el [Fondo Europeo de Defensa](#) (FED) financia proyectos colaborativos de investigación y desarrollo en los que participan consorcios de al menos tres Estados miembros. Su objetivo es reforzar la BITDE y reducir la fragmentación. En el marco de este instrumento, el Plan de Innovación de la UE en materia de Defensa de la UE propone un conjunto de medidas específicas encaminadas a atraer y apoyar a las empresas emergentes y a las pymes. El FED tiene un presupuesto de 7 300 millones de euros en el marco financiero plurianual (MFP) 2021-2027, de los cuales 1 500 millones de euros se destinan a la iniciativa [Plataforma de Tecnologías Estratégicas para Europa](#). En abril de 2026, se habían seleccionado 281 proyectos en el marco de las convocatorias publicadas entre 2021 y 2025⁴¹.
- **Capacidades de producción industrial:** La fase de fabricación y la puesta en marcha industrial constituyen los siguientes pasos lógicos tras la fase de investigación y desarrollo. El [Reglamento relativo al apoyo a la producción de municiones](#) está dotado con 500 millones de euros y tiene por objeto reforzar e incrementar la producción de munición en toda Europa. Su principal objetivo es facilitar el suministro urgente de munición y misiles a Ucrania y ayudar a los Estados miembros a reponer sus existencias. En marzo de 2024, la Comisión seleccionó treinta y un proyectos para 2024 y 2025 con el fin de ayudar a la industria europea en cinco ámbitos: explosivos, pólvora, proyectiles, misiles y capacidad de ensayo.
- **Cooperación en materia de contratación pública en el ámbito de la defensa:** El objetivo del [Reglamento por el que se establece un instrumento para el refuerzo de la industria europea de defensa mediante las adquisiciones en común](#) (EDIRPA)⁴² es fomentar una contratación pública en materia de defensa más eficiente, con una financiación de 300 millones de euros procedentes del presupuesto de la UE. En noviembre de 2024, se seleccionaron cinco propuestas en tres ámbitos prioritarios [munición, defensa aérea y de misiles, plataformas y sustitución de sistemas heredados (obsoletos)], en las que participaron un total de veinte Estados miembros, con una media de seis participantes por proyecto.

⁴⁰ La [Acción Preparatoria sobre Investigación en Defensa](#) (PADR) y el [Programa Europeo de Desarrollo Industrial en materia de Defensa](#) (PEDID).

⁴¹ [Fondo Europeo de Defensa \(FED\) - Página web oficial de la Comisión Europea](#). - Dirección General de Industria de Defensa y Espacio.

⁴² [Reglamento \(UE\) 2023/2418](#) por el que se establece un instrumento para el refuerzo de la industria europea de defensa mediante las adquisiciones en común (EDIRPA).

Ilustración 5 | Instrumentos de financiación para la industria de la defensa de la UE, financiados o garantizados por el presupuesto de la UE a partir de 2026



PADR: Acción Preparatoria de la Unión sobre Investigación en materia de Defensa

EDIDP: Programa Europeo de Desarrollo Industrial en materia de Defensa

FED: Fondo Europeo de Defensa

ASAP: Reglamento relativo al apoyo a la producción de municiones

EDIP: Programa para la Industria de Defensa Europea

EDIRPA: Instrumento para el refuerzo de la industria europea de defensa mediante las adquisiciones en común

SAFE: Acción por la Seguridad de Europa

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de la información facilitada por la Comisión, el Consejo y el Parlamento.

37 El **Programa para la Industria de Defensa Europea** (EDIP) introduce un enfoque distinto dentro del conjunto de instrumentos de defensa de la UE gestionados por la Comisión. Combina medidas reglamentarias, financieras y de coordinación en un único instrumento (*anexo I*). Por un importe de 1 500 millones de euros durante el período 2026-2027, tiene por objeto lograr la preparación industrial en materia de defensa acortando la brecha entre las medidas de emergencia a corto plazo, como el EDIRPA y el Reglamento relativo al apoyo a la producción de municiones, y un enfoque estructural a largo plazo.

38 A diferencia de los instrumentos de defensa de la UE mencionados anteriormente, que adoptan la forma de subvenciones, la [Acción por la Seguridad de Europa](#) (SAFE), dotada con 150 000 millones de euros y aprobada en mayo de 2025, concede préstamos en condiciones favorables —financiados mediante la emisión de deuda de la UE en los mercados de capitales— a los Estados miembros, sobre la base de los planes nacionales de inversión en la industria de defensa y de los posteriores acuerdos de préstamo y disposiciones operativas. A principios de 2026, diecinueve Estados miembros⁴³ habían manifestado su interés en participar y, a mediados de abril de 2026, el Consejo había adoptado decisiones de ejecución para todos ellos, excepto Hungría. Los Estados miembros beneficiarios reembolsan los préstamos normalmente con plazos de vencimiento largos, de hasta unos cuarenta y cinco años⁴⁴. Al mismo tiempo, estos préstamos se conceden bajo determinadas condiciones, como la existencia de una necesidad común de adquisición, normas sobre el origen de los componentes, el establecimiento y el control de los contratistas ([anexo II](#)), y la contribución a objetivos como garantizar la interoperabilidad y la intercambiabilidad en toda la UE. En conjunto, estos elementos refuerzan el papel de la Comisión a la hora de definir la política industrial de la UE en materia de defensa. En el [anexo III](#) se presenta una visión global de la financiación de la UE por Estado miembro e instrumento, sobre la base de los datos disponibles.

⁴³ Bélgica, Bulgaria, Chequia, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Italia, Letonia, Lituania, Polonia, Portugal, Rumanía. [Acción por la Seguridad de Europa - Sitio web de la Comisión](#).

⁴⁴ [Reglamento \(UE\) 2025/1106 del Consejo](#) por el que se crea el instrumento «Acción por la Seguridad de Europa (SAFE) mediante el Refuerzo de la Industria Europea de Defensa».

39 Con vistas al próximo MFP 2028-2034, la Comisión ha propuesto consolidar varios instrumentos de defensa existentes en un único vehículo de financiación, el Fondo Europeo de Competitividad (FEC)⁴⁵. Esta configuración refleja la intención de la UE de racionalizar las iniciativas fragmentadas actuales, al tiempo que se da prioridad a las inversiones destinadas a reforzar la resiliencia y apoyar la base de la industria de defensa, a lo largo de todo el proceso de inversión, desde la investigación y el desarrollo hasta la contratación pública y el mantenimiento. La asignación en el marco del FEC destinada a la resiliencia y la seguridad, la industria de defensa y el sector espacial constituye el mayor componente del fondo, ya que representa unos 125 000 millones de euros (a precios corrientes) de un total de 234 000 millones de euros, es decir, aproximadamente el 53 % de la asignación global propuesta. Además, el [Fondo Europeo](#) propuesto para el período de 2028-2034 también incluye el apoyo a las capacidades de defensa y la seguridad como uno de sus objetivos específicos.

40 La mayoría de los instrumentos de financiación de la defensa mencionados anteriormente incluyen cláusulas que hacen referencia al «principio de preferencia de la UE». Este principio exige que los productos y componentes de defensa financiados por instrumentos de la UE procedan principalmente de entidades establecidas y que operen en la Unión o en países asociados, a fin de reforzar la BITDE y reducir la dependencia respecto a terceros países (es decir, países distintos de los Estados miembros de la UE y los países asociados). Las cláusulas también especifican quién debería poder realizar cambios en el diseño de productos y quién es el titular de la propiedad intelectual ([anexo II](#)).

⁴⁵ [Propuesta de Reglamento](#) del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el Fondo Europeo de Competitividad (FEC), incluido el programa específico de actividades de investigación e innovación en materia de defensa, 16 de julio de 2025.

Normas actualizadas para facilitar el acceso a los fondos y mejorar la movilidad militar

41 Los cambios recientes en la normativa vigente de la UE se han centrado en facilitar el acceso a la financiación para iniciativas de defensa, ya sea simplificando las normas o permitiendo que los fondos no utilizados de otros programas se reasignen a la defensa, incluida la movilidad militar. Los cambios también tienen por objeto eliminar las barreras normativas que dificultan la movilidad militar. A continuación, se ofrecen dos ejemplos.

- Desde 2025, los Estados miembros tienen la posibilidad de [apoyar las inversiones en defensa y en productos de doble uso a través de los fondos de la política de cohesión](#). En consecuencia, los Estados miembros reprogramaron 11 900 millones de euros de los fondos de la política de cohesión para el período 2021-2027 con el fin de reforzar sus capacidades de la industria de defensa, la movilidad militar, la preparación civil y el desarrollo de capacidades⁴⁶.
- Los Estados miembros también tienen la posibilidad de reasignar los fondos no utilizados del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) tras la COVID-19 a la defensa⁴⁷. Por ejemplo, en mayo de 2025, la Comisión aprobó la solicitud de Polonia de reasignar casi 6 000 millones de euros de fondos del MRR para inversiones relacionadas con la defensa antes de finales de 2026⁴⁸.

En el [anexo III](#) se presenta una visión global de la financiación de la UE por Estado miembro e instrumento, sobre la base de los datos disponibles.

⁴⁶ Comunicado de prensa de la Comisión Europea, «[34 600 millones de euros de los fondos de la política de cohesión reasignados para abordar las prioridades estratégicas de la UE](#)», 25 de marzo de 2026.

⁴⁷ Artículo 5 del [Reglamento \(UE\) 2025/2643](#), por el que se establece el Programa para la Industria de Defensa Europea («Reglamento EDIP»).

⁴⁸ «[Brussels approves Poland's use of post-COVID funds for defence](#)», Euronews, 27 de mayo de 2025.

42 También se han producido otros cambios significativos en el marco normativo de la UE.

- Se han introducido cambios para facilitar que cinco programas e iniciativas existentes de la UE⁴⁹ puedan apoyar proyectos con aplicaciones de doble uso o de defensa, en particular a través del «miniómnibus para la defensa»⁵⁰.
- En el [paquete ómnibus de preparación en materia de defensa](#) se propuso una mayor simplificación de los marcos jurídicos y administrativos relativos a la preparación para la defensa, como la aceleración de la concesión de autorizaciones para proyectos de preparación para la defensa y la flexibilización de los requisitos medioambientales.
- Paralelamente, a mediados de 2026, se había concedido a dieciocho Estados miembros⁵¹ una flexibilidad presupuestaria adicional mediante la activación de la cláusula de salvaguardia nacional. La cláusula de salvaguardia nacional permite a un Estado miembro superar temporalmente los límites presupuestarios (durante el período de 2025-2028) cuando ello se deba a un aumento de los gastos de defensa, respetando al mismo tiempo determinadas condiciones (por ejemplo, un gasto adicional máximo de hasta el 1,5 % del PIB al año por encima de la trayectoria presupuestaria normal). Si todos los Estados miembros aprovecharan esta flexibilidad hasta el máximo permitido, la Comisión estimó que la cláusula de salvaguardia nacional podría generar en torno a 650 000 millones de euros de margen presupuestario adicional para el gasto en defensa en toda la UE durante el período⁵². Sin embargo, es probable que el uso real de la cláusula de salvaguardia nacional sea mucho menor⁵³.

⁴⁹ [Plataforma de Tecnologías Estratégicas para Europa](#), [Fondo Europeo de Defensa](#), [Programa Europa Digital](#), [Horizonte Europa](#), [Mecanismo «Conectar Europa»](#).

⁵⁰ Comunicado de prensa del Consejo de la UE, «[Inversiones de la UE en defensa: el Consejo y el Parlamento acuerdan respaldar inversiones más rápidas, flexibles y coordinadas en la defensa europea](#)», 5 de noviembre de 2025.

⁵¹ Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chequia, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Grecia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, Portugal.

⁵² Sebastian Clapp, «[EU defence funding](#)», EPRS, octubre de 2025.

⁵³ «[The National Escape Clause in practice: Early evidence from the 2025 European Semester](#)».

43 Además de la movilización de financiación adicional, tanto la Comisión como el Banco Europeo de Inversiones (BEI) han introducido ajustes en los marcos reglamentarios existentes para facilitar y acelerar la inversión en actividades relacionadas con la defensa. En consonancia con las propuestas respaldadas por los líderes de la UE en el [Consejo Europeo extraordinario de 6 de marzo de 2025](#), el Consejo de Administración del BEI amplió aún más los criterios de admisibilidad para la financiación del sector europeo de la seguridad y la defensa, con vistas a limitar las exclusiones⁵⁴. Además, desde la adopción de la Iniciativa Estratégica Europea de Seguridad, dotada con 8 000 millones de euros, en marzo de 2022, el BEI ha respaldado inversiones en el ámbito de la seguridad y la defensa de doble uso. Para ello, financia proyectos de investigación, innovación e infraestructuras de relevancia tanto civil como militar, entre otros, en ámbitos como el espacio, la ciberseguridad, la inteligencia artificial y la protección de infraestructuras críticas.

44 Como complemento de la financiación de las infraestructuras de transporte a través del Mecanismo «Conectar Europa» (MCE) para el período 2021-2027, la Comisión y la AR/VP presentaron un [paquete de movilidad militar](#) en noviembre de 2025. El objetivo de este paquete de medidas es facilitar el desplazamiento de personal y medios militares entre los Estados miembros ([recuadro 3](#)). Para apoyar las inversiones relacionadas, la propuesta de la Comisión para el próximo MFP (2028-2034) hace hincapié en que el presupuesto disponible para la movilidad militar se multiplique por diez, pasando de 1 700 millones de euros en el marco del actual MFP a una propuesta de presupuesto de 17 700 millones de euros en el futuro MCE.

⁵⁴ «EIB steps up financing for European security and defence and critical raw materials», BEI, 21 de marzo de 2025.

Recuadro 3

Paquete de movilidad militar

La capacidad de los Estados miembros de la UE para responder a las crisis se ve limitada por los obstáculos que siguen existiendo a la circulación transfronteriza de personal y material militar. En este sentido, la movilidad militar se ha identificado como una prioridad clave tanto en el [Libro Blanco Conjunto «Preparación en materia de defensa europea 2030»](#) como en la [hoja de ruta para la preparación en materia de defensa 2030](#), y también se ha identificado como un ámbito prioritario para la cooperación entre la UE y la OTAN. La Comisión y el AR/VP pusieron en marcha un [Plan de Acción sobre Movilidad Militar](#) en marzo de 2018, que se revisó en 2022 ([Plan de Acción 2.0](#)).

Sin embargo, las insuficiencias de diseño y los resultados desiguales obstaculizaron la aplicación del Plan de Acción 2.0, como se destaca en nuestro [informe especial de 2025 sobre la movilidad militar](#), en el que se recomendaron mejoras en diferentes ámbitos, como la gobernanza, la previsibilidad de la financiación y la selección de proyectos de infraestructura de doble uso. En consecuencia, en noviembre de 2025, la Comisión y la AR/VP propusieron un paquete de medidas sobre movilidad militar para hacer frente a estos retos. El paquete combina una [propuesta de Reglamento](#) con una [comunicación conjunta](#), y establece medidas encaminadas a agilizar los procedimientos transfronterizos y mejorar la coordinación.

Desarrollado en estrecha coordinación con la AED y previa consulta con la OTAN, el paquete tiene por objeto crear una zona de movilidad militar en toda la UE para finales de 2027, como primer paso hacia la consecución progresiva de un «Schengen militar».

Evolución del marco de gobernanza

45 Aunque el marco de gobernanza de la política de defensa de la UE sigue estando definido fundamentalmente por los Tratados (apartado 20), la creciente importancia de los asuntos de defensa se ha reflejado en varios acontecimientos recientes.

- La Comisión creó la Dirección General de Industria de Defensa y Espacio (DG DEFIS) en enero de 2020, que constituye la primera dirección general de la Comisión dedicada específicamente a la política del espacio y de la industria de defensa.
- En 2024, la Comisión asignó, por primera vez, una cartera específica de comisario para defensa y espacio, lo que pone de manifiesto una mayor prioridad política otorgada a este ámbito.

- El Parlamento Europeo reforzó su función de control en diciembre de 2024 al convertir la Subcomisión de Seguridad y Defensa (SEDE) en una comisión de pleno derecho, ampliando así sus competencias legislativas, de control e institucionales.
- El SEAE se ha reestructurado desde 2022 y se ha creado una unidad de política de defensa. La dimensión de la PCSD se reforzó con la creación de una unidad de Asociaciones de Seguridad y Defensa y de una unidad de planificación integrada y estratégica para misiones civiles y militares.
- En 2024, los ministros de Defensa de la UE aprobaron la nueva [revisión a largo plazo](#) de la Agencia Europea de Defensa, que amplió las funciones principales de la AED, haciendo mayor hincapié en el apoyo a los Estados miembros a lo largo de todo el ciclo de desarrollo de las capacidades militares. En [octubre de 2025](#), el Consejo Europeo pidió que se reforzara aún más la AED, de manera que pueda ejercer plenamente su papel en el ámbito del desarrollo, la investigación y la adquisición de capacidades de defensa.

46 En conjunto, estos avances demuestran que la UE considera cada vez más la defensa como un ámbito político diferenciado. En consecuencia, las instituciones de la UE han establecido estructuras de gobernanza específicas, han reforzado la supervisión política y han ampliado el control parlamentario. Se trata de un cambio significativo con respecto al enfoque anterior, en el que la defensa se consideraba principalmente un componente de la acción exterior.

47 Por lo general, las decisiones del Consejo en el ámbito de la defensa se adoptan por unanimidad, lo que permite a cualquier Estado miembro bloquear o limitar la acción a nivel de la UE (apartado [22](#)). No obstante, tanto el Parlamento Europeo⁵⁵ como varios Estados miembros de la UE⁵⁶ han abogado por un uso más amplio de la votación por mayoría cualificada, argumentando que ese cambio reforzaría la capacidad de la UE para responder a los retos geopolíticos. En un contexto de creciente urgencia geopolítica tras la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania, los Estados miembros y las instituciones de la UE han recurrido cada vez más a las flexibilidades previstas en los tratados para facilitar la toma de decisiones, sin dejar de preservar la unidad política ([recuadro 4](#)).

⁵⁵ [Resolución del Parlamento Europeo de 28 de febrero de 2024](#), apartado 21.

⁵⁶ [Artículo conjunto](#) de los ministros de Asuntos Exteriores de Alemania, Bélgica, Eslovenia, España, Luxemburgo, Países Bajos y Rumanía: «It's time for more majority decision-making in EU foreign policy», Politico EU, 12 de junio de 2023.

Recuadro 4

La flexibilidad en la toma de decisiones prevista en los Tratados

El artículo 31, apartado 1, del TUE permite a un Estado miembro abstenerse en una votación y matizar su abstención mediante una declaración formal («abstención constructiva»). Este mecanismo implica que aún se puede adoptar una decisión sin que el Estado que se abstiene esté obligado a aplicarla. Desde febrero de 2022, esta disposición se ha aplicado en el marco de las decisiones relacionadas con el apoyo de la UE a Ucrania, incluida la creación de la EUMAM Ucrania.

La flexibilidad también se ha puesto de manifiesto mediante el uso cada vez mayor de los fundamentos jurídicos del TFUE para iniciativas en materia de política industrial de defensa, como el Reglamento relativo al apoyo a la producción de municiones, el EDIRPA y el EDIP, que se han adoptado al amparo de las disposiciones relativas al mercado interior y, por lo tanto, están sujetas a la votación por mayoría cualificada, en lugar del requisito de unanimidad que se aplica generalmente en el marco de la PCSD.

El artículo 20 del TUE permite que un grupo de Estados miembros actúe cuando no pueda alcanzarse la unanimidad. En este caso, el Consejo adoptará, como último recurso, una decisión por la que se autorice una cooperación reforzada. [La Decisión \(UE\) 2026/258 del Consejo, de 29 de enero de 2026](#), autorizó una cooperación reforzada para la concesión de un préstamo de 90 000 millones de euros a Ucrania, lo que permitió a veinticuatro Estados miembros seguir adelante sin la participación de los otros tres (Hungría, Eslovaquia y Chequia), que decidieron no participar. Sin embargo, la movilización práctica de las garantías presupuestarias de la UE y las modificaciones del Reglamento sobre el MFP necesaria para proporcionar respaldo presupuestario fueron fases independientes reguladas por el procedimiento del MFP, que requiere unanimidad en el Consejo.

El desarrollo de una alianza en materia de defensa con Ucrania y el estrechamiento de los vínculos con la OTAN y otros socios

48 La cooperación en materia de defensa entre la UE y Ucrania se ha intensificado considerablemente desde la invasión a gran escala de Ucrania por parte de Rusia. Consiste en apoyo militar a las Fuerzas Armadas de Ucrania, la adquisición conjunta por parte de los Estados miembros de material para Ucrania en el marco del EDIRPA y el EDIP, y el suministro de munición y misiles, financiado a través del FEAP ([recuadro 2](#)). Asimismo, incluye la formación de soldados ucranianos a través de la EUMAM Ucrania ([recuadro 5](#)), así como la posibilidad de que la industria de defensa de Ucrania participe en el Fondo Europeo de Defensa (FED), el EDIP (incluido su Instrumento de Apoyo a Ucrania específico) y los proyectos SAFE. Estas etapas sucesivas dieron lugar a la formalización de un nuevo marco para la cooperación en materia de seguridad a largo plazo, y en concreto, a los [compromisos conjuntos en materia de seguridad](#), firmados entre la UE y Ucrania el 27 de junio de 2024.

49 En [noviembre de 2025](#), el Consejo y el Parlamento Europeo acordaron que las empresas ucranianas podrían participar en proyectos del FED y recibir financiación una vez que entrara en vigor el acuerdo de asociación del FED. La [Hoja de Ruta para la Transformación de la Industria de Defensa de la UE de la UE](#) (publicada en noviembre de 2025, [ilustración 2](#)) describe cómo aprovechar aún más las lecciones aprendidas de las experiencias bélicas de Ucrania, en particular reforzando el papel de la Oficina de Innovación de la UE en materia de Defensa en Kiev y supervisando los avances tecnológicos militares y la innovación, también a través de [BraveTech EU](#). Se espera que BraveTech EU acelere el desarrollo, el ensayo y la implantación de soluciones de defensa avanzadas, fomentando la colaboración directa entre las empresas ucranianas y de la UE.

Recuadro 5

EUMAM Ucrania

EUMAM Ucrania tiene por objeto reforzar la capacidad de las fuerzas armadas ucranianas para defender la integridad territorial de Ucrania. Todas las actividades de la misión se desarrollan en territorio de la UE. Hasta la fecha, veinticuatro Estados miembros de la UE han ofrecido módulos de formación y personal. La misión se ha ampliado considerablemente desde su puesta en marcha en 2022. En julio de 2026, se había proporcionado entrenamiento a más de 95 000 soldados ucranianos, frente a los aproximadamente 75 000 de principios de 2025. La misión se financia a través del FEAP ([recuadro 2](#)), que también subvenciona el suministro de equipamiento letal y no letal utilizado para el entrenamiento. En noviembre de 2025, la financiación asignada en el marco del FEAP ascendía a unos 610 millones de euros, de los que 435 millones de euros correspondían a gastos comunes y 175 millones de euros a equipos.

Fuente: [Misión de Asistencia Militar de la Unión Europea en apoyo a Ucrania](#) (SEAE) y [apoyo militar de la UE a Ucrania](#) (Consejo).

50 El Libro Blanco Conjunto «Preparación en materia de defensa europea 2030»

considera a Ucrania un socio estratégico, y pide la integración de las respectivas industrias de defensa. La condición de Ucrania como país candidato a la UE podría situar la cooperación en materia de defensa en una perspectiva a más largo plazo. La relación entre la UE y Ucrania no es unidireccional, sino más bien una forma de cooperación estratégica que permite a la BITDE expandirse a través de la producción conjunta, la investigación y la innovación. Esta cooperación, al tiempo que ofrece importantes oportunidades para el desarrollo de capacidades, también pone a prueba la capacidad de la UE para alinearse con los objetivos estratégicos a largo plazo.

51 La UE y la OTAN se enfrentan a retos comunes en materia de seguridad. Como se destaca en el [Libro Blanco Conjunto «Preparación en materia de defensa europea 2030»](#), la cooperación UE-OTAN es un pilar indispensable para el desarrollo de la dimensión de seguridad y defensa de la UE⁵⁷. Para cumplir sus funciones, la OTAN mantiene una postura de disuasión y defensa de amplio espectro, que incluye capacidades nucleares, convencionales y de defensa contra misiles balísticos. Cuenta con una cadena de mando político-militar bien definida⁵⁸, respaldada por una estructura compuesta por cuarteles generales multinacionales permanentes a nivel estratégico, operativo y táctico.

52 Las relaciones entre la UE y la OTAN se formalizaron en 2001 y se basan en tres declaraciones conjuntas ([2016](#), [2018](#) y [2023](#)). La cooperación entre ambas organizaciones, que se plasma en diálogos estructurados, abarca una amplia variedad de temas, como la resiliencia, las tecnologías emergentes y disruptivas, la industria de la defensa y la movilidad militar⁵⁹. El diálogo estructurado sobre movilidad militar existe desde 2018 y a menudo se cita como un ejemplo de éxito de la cooperación entre la UE y la OTAN⁶⁰. Ambas organizaciones también colaboran habitualmente en cuestiones relacionadas con Ucrania.

53 La cooperación entre la OTAN y la UE en lo que respecta al apoyo militar a Ucrania se ha intensificado considerablemente. Además, en enero de 2023, ambas organizaciones reafirmaron su compromiso conjunto de reforzar y ampliar su cooperación. En junio de 2025, los aliados de la OTAN se comprometieron a invertir más en defensa (apartado [33](#) e [ilustración 4](#)).

⁵⁷ [Libro Blanco Conjunto «Preparación en materia de defensa europea 2030»](#), Comisión Europea, marzo 2025, p. 18.

⁵⁸ Richard D. Hooker, Jr., [«A new NATO command structure»](#), Consejo Atlántico, mayo de 2024.

⁵⁹ [Undécimo informe de situación](#) relativo a la aplicación del conjunto común de propuestas aprobadas por los Consejos de la UE y la OTAN el 6 de diciembre de 2016 y el 5 de diciembre de 2017.

⁶⁰ Sebastian Clapp, Monika Kiss y Mathias Gullentops, [«Military mobility»](#), EPRS, julio de 2025.

54 La UE también ha estado trabajando para reforzar la cooperación con socios seleccionados, entre otras vías, a través de las [asociaciones de seguridad y defensa](#), de las cuales se habían celebrado doce hasta finales de marzo de 2026⁶¹. Aunque no se trata de acuerdos de defensa propiamente dichos, estas alianzas establecen consultas periódicas y diálogos estructurados entre estos países socios y la UE sobre una amplia variedad de cuestiones relacionadas con la defensa, entre las que se incluyen la movilidad militar, las amenazas híbridas y cibernéticas y la seguridad marítima.

Retos y oportunidades derivados de la evolución de la política de defensa de la UE

Desarrollo de capacidades de defensa

Un momento decisivo para la BITDE

55 La agenda política de la UE para después de 2022 constituye un punto de partida para la BITDE. Un factor clave es el notable aumento del gasto en defensa en todos los Estados miembros (apartado 32). Este aumento de la demanda supone una oportunidad estructural para que la industria de defensa europea amplíe su capacidad de producción, aumente la inversión en investigación y desarrollo y reduzca su dependencia estratégica respecto a proveedores no europeos. Además, la integración de los aspectos relacionados con la defensa y el doble uso en otros ámbitos, como la inteligencia artificial y las tecnologías cuánticas, puede impulsar el progreso de la Unión y reducir la dependencia de países no pertenecientes a la UE. Los recientes conflictos en Oriente Medio han suscitado preocupación por la capacidad de los Estados Unidos para suministrar armas a los Estados miembros de la UE y a Ucrania de manera oportuna, dada la importante disminución de sus propios arsenales. Esto podría impulsar a la UE a reducir su dependencia de proveedores no pertenecientes a la Unión, en particular los establecidos en los Estados Unidos⁶².

⁶¹ Ghana (24 de marzo de 2026), Australia (18 de marzo de 2026), Islandia (18 de marzo de 2026), India (27 de enero de 2026), Canadá (23 de junio de 2025), Reino Unido (19 de mayo de 2025), Albania (18 de diciembre de 2024), Macedonia del Norte (19 de noviembre de 2024), Corea del Sur (4 de noviembre de 2024), Japón (1 de noviembre de 2024), Noruega (28 de mayo de 2024), Moldavia (21 de mayo de 2024).

⁶² Luigi Scazzieri y Giuseppe Spatatorum, «[Assessing the damage: What the Iran war really means for Europe's defence](#)», Instituto de Estudios de Seguridad de la Unión Europea, 9 de abril de 2026.

56 Además del aumento del gasto de los Estados miembros en defensa, los fondos de la UE se ponen a disposición a través de diferentes instrumentos (apartado **36**) para incentivar la cooperación transfronteriza y la contratación colaborativa entre las industrias nacionales de defensa de los Estados miembros, animándolas a funcionar cada vez más como un conjunto coherente e interoperable (integración de la BITDE). Por primera vez, el desarrollo y la integración de la BITDE constituyen un objetivo fundamental del marco estratégico europeo en materia de industria y seguridad.

Un objetivo ambicioso: alcanzar la preparación en materia de defensa de aquí a 2030

57 A pesar de los ambiciosos planes de la UE (apartados **27** a **31**), lograr el objetivo de preparación para la defensa de aquí a 2030 resulta difícil. Aunque se reconoce que la UE puede lograr avances sustanciales hacia la consecución de dicho objetivo de aquí a 2030 (como demuestran el aumento del gasto en defensa y la rápida expansión de la producción de munición), los grupos de reflexión y los analistas de defensa destacan sistemáticamente las importantes limitaciones existentes: sistemas nacionales fragmentados, cuellos de botella industriales, una coordinación política lenta y una dependencia continuada de Estados Unidos. Aunque la UE y sus Estados miembros puedan ir adquiriendo progresivamente un mayor peso dentro de la OTAN, alcanzar la autonomía estratégica y la capacidad de mantener de forma independiente operaciones militares de alta intensidad de aquí a 2030 supondrá un reto⁶³. El informe anual sobre la preparación en materia de defensa, cuya publicación está prevista para octubre de 2026, ofrecerá los primeros datos sobre los avances en curso y la situación actual.

⁶³ «Progress and Shortfalls in Europe's Defence: An Assessment», Instituto Internacional de Estudios Estratégicos, septiembre de 2025.

58 Aunque los presupuestos de defensa han aumentado, es posible que estos incrementos sigan siendo insuficientes para alcanzar los objetivos deseados. Por ejemplo, en un ámbito como el de la movilidad militar, en el que ya se ha llevado a cabo una evaluación de las carencias de capacidades, los fondos disponibles de la UE siguen siendo limitados en relación con las necesidades detectadas. Según la declaración del comisario Kubilius en marzo de 2025⁶⁴, las necesidades de inversión para adaptar la infraestructura de transporte a los estándares militares ascienden a unos 70 000 millones de euros, mientras que en el marco del MCE solo se asignaron 1 700 millones de euros para el período 2021-2027, y el presupuesto propuesto para el período 2028-2034 es de 17 700 millones de euros. En nuestro [dictamen sobre el EDIP](#), destacamos el riesgo de que el presupuesto propuesto de 1 500 millones de euros pueda no ser acorde con los objetivos de la propuesta.

59 Las cláusulas de preferencia de la UE (apartado [40](#)) tienen por objeto reducir las dependencias estratégicas y desarrollar la resiliencia industrial a largo plazo en el marco de la BITDE. Sin embargo, como se observó en el [informe de la revisión anual coordinada de la defensa de 2024](#), muchos Estados miembros recurrieron a fabricantes no europeos en 2022-2023 para subsanar rápidamente las deficiencias de capacidad, porque se consideraba que la BITDE carecía de capacidad y tenía plazos de ejecución más largos. Unos requisitos de abastecimiento estrictos pueden retrasar los procesos de adquisición y elevar los costes precisamente cuando la preparación operativa es más urgente. La adquisición de productos ya fabricados a proveedores no europeos puede suponer una entrega más rápida y a un coste menor a corto plazo. Sin embargo, también puede ejercer un impacto negativo a largo plazo en la coherencia general y la evolución futura de las fuerzas armadas de la UE, reproduciendo problemas de interoperabilidad y generando riesgos de dependencia y de seguridad del suministro. El principal reto, tal y como subraya el informe de la revisión anual coordinada de la defensa, consiste en alcanzar el equilibrio adecuado entre las prioridades operativas a corto plazo y las inversiones estratégicas a largo plazo.

⁶⁴ Documento informativo del EPRS, «[Military mobility](#)», julio de 2025.

Falta de un proceso armonizado de planificación del desarrollo de capacidades de la UE

60 Según la AED, la [planificación del desarrollo de capacidades](#) es un proceso dirigido por los Estados miembros para establecer las fuerzas y equipos militares necesarios para cumplir sus objetivos y contrarrestar las amenazas. La UE no cuenta con un proceso de planificación común plenamente desarrollado más allá de las misiones y operaciones de la PCSD, pero se gestionan varios instrumentos de coordinación a nivel intergubernamental para facilitar el desarrollo colaborativo de capacidades entre los Estados miembros ([recuadro 6](#)).

Recuadro 6

Herramientas de planificación del desarrollo de capacidades relevantes para la UE

Coordinado por el EMUE, el [Mecanismo de Desarrollo de Capacidades](#) (MDC) se creó en 2003 como un proceso impulsado por las fuerzas armadas para identificar los requisitos militares necesarios para satisfacer las necesidades de la UE en las misiones y operaciones de la PCSD. El MDC está siendo objeto de una revisión con el fin de desarrollar el Proceso de Planificación de Capacidades de Defensa de la UE, destinado a convertirse en el marco de referencia de la UE para la planificación de capacidades. Su objetivo es contribuir a identificar las carencias en materia de capacidad militar que van más allá del ámbito de la PCSD, abarcando las necesidades más urgentes de los Estados miembros en todo el espectro de operaciones.

La AED elabora y actualiza un [plan de desarrollo de capacidades](#) desde 2008, en estrecha colaboración con los Estados miembros y con aportaciones del Comité Militar de la Unión Europea y del EMUE. El plan ofrece una visión general de las capacidades militares europeas y ayuda a los responsables de la planificación de la defensa de los Estados miembros a identificar prioridades y oportunidades de cooperación.

La [revisión anual coordinada de la defensa](#), iniciada en 2017, es un ciclo de dos años que ofrece a los Estados miembros una visión general y un análisis del panorama de la defensa de la UE, y propone recomendaciones respecto a las oportunidades de colaboración en el desarrollo y la adquisición de capacidades. La lleva a cabo la AED, en cooperación con el SEAE y los Estados miembros.

El [proceso de planificación de la defensa de la OTAN](#) es un proceso estructurado y periódico, basado en objetivos comunes y escenarios operativos, cuyo fin es determinar y asignar las capacidades que necesitan los aliados. Este proceso se aplica a los Estados miembros de la UE que también son aliados de la OTAN.

61 En la [actualización de 2023 del plan de desarrollo de capacidades](#) se identificaron veintidós prioridades clave. Abarcan desde las carencias «tradicionales» en elementos de apoyo estratégico clave (como el reabastecimiento en vuelo o el mando y control), en los que la dependencia de proveedores no pertenecientes a la UE es considerable, hasta carencias recientemente identificadas, puestas de manifiesto por las condiciones de combate observadas en Ucrania (como los drones de bajo coste y los sistemas de defensa antiaérea).

62 A diferencia del proceso de planificación de la OTAN, que sigue un enfoque descendente, la planificación de capacidades en la UE no es ni cíclica ni lineal, sino que se rige en gran medida por una lógica ascendente, en la que son los Estados miembros los que identifican sus propias necesidades. Los expertos han señalado que ningún documento de acceso público explica plenamente el proceso⁶⁵, y que la planificación de la defensa se había mantenido estancada en la escala nacional, en lugar de avanzar hacia la escala europea⁶⁶. Esto puede dar lugar a inversiones fragmentadas, duplicidades o carencias continuas en materia de capacidades. Por lo tanto, el reto consiste en orientar el gasto nacional hacia las prioridades acordadas colectivamente, y garantizar que los recursos se destinen a subsanar las carencias más graves en lo que respecta a la preparación de la defensa europea en su conjunto. En nuestro [análisis de 2019 sobre la defensa de la UE](#), destacamos la falta de un proceso eficaz de planificación de la UE como un riesgo de rendimiento asociado a los programas de defensa de la UE.

63 La [hoja de ruta para la preparación en materia de defensa 2030](#) menciona nueve ámbitos de capacidad prioritarios iniciales. Asimismo, reconoce la necesidad de adoptar un enfoque más sistémico que permita plasmar con éxito las prioridades comunes en decisiones nacionales coordinadas y en resultados industriales. A tal fin, se indica que el EMUE lleva a cabo un informe general clasificado para ofrecer información específica sobre las carencias en materia de capacidades, que se actualizará anualmente. Esto se tendrá en cuenta en los marcos existentes de planificación en materia de defensa de la AED, como la revisión anual coordinada sobre defensa⁶⁷. En el momento de redactar este informe, este nuevo proceso no se había formalizado aún.

⁶⁵ «[European capability development planning](#)», EPRS, marzo de 2024.

⁶⁶ «[The Coordination problem in European Defence planning](#)», Egmont Royal Institute for International Relations, 10 de noviembre de 2021.

⁶⁷ «[The EU's Defence Readiness 2030 Roadmap: Ambition and constraints](#)», Centre for European Reform.

Retos relacionados con la financiación

Aumento de los presupuestos en un plazo limitado

64 Si bien el aumento de la financiación puede suponer oportunidades para el sector, también conlleva riesgos. Los Estados miembros aumentan rápidamente su gasto en defensa para cumplir los objetivos establecidos por organizaciones como la OTAN (*ilustración 4*), además de sus propios parámetros de referencia nacionales. Sin embargo, estos objetivos centrados en los insumos carecen de requisitos de rendimiento y no se ajustan a los principios de economía, eficiencia ni eficacia⁶⁸. Este enfoque puede dar lugar a un aumento del gasto que quizá solo ejerza un impacto limitado en las carencias de capacidad existentes. En el contexto actual de seguridad, que evoluciona rápidamente, también podría priorizar las necesidades operativas inmediatas frente a las inversiones estratégicas a largo plazo, lo que supondría alejarse de la contratación pública colaborativa dentro de la UE y podría aumentar aún más la dependencia respecto al material de defensa procedente de proveedores de fuera de la UE.

65 Como se menciona en el apartado **42**, dieciocho Estados miembros activaron la NEC para gastos de defensa adicionales. Un análisis realizado por el Banco Central Europeo⁶⁹ pone de manifiesto que se corre el riesgo de que la deuda pública tarde más en reducirse debido a esta activación de la NEC. Ya en 2018, informamos sobre el riesgo de que no se alcanzara la convergencia hacia los objetivos de deuda pública debido al amplio uso de las facultades discrecionales y las cláusulas de flexibilidad de la Comisión⁷⁰.

⁶⁸ «Is EU defence ready to secure peace?» Tribunal de Cuentas Europeo, ECA Journal 02/2025 (pp. 57-62).

⁶⁹ «Medium-term fiscal-structural plans under the revised Stability and Growth Pact», Banco Central Europeo, marzo de 2025.

⁷⁰ Informe Especial 18/2018: «¿Se cumple el objetivo principal del componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento?».

66 El aumento de los presupuestos del sector de la defensa debe considerarse en el contexto de la inflación de los costes de defensa, que a menudo supera las tasas de inflación generales. Incluso unos aumentos significativos de los presupuestos pueden traducirse únicamente en mejoras modestas en la capacidad real⁷¹. La tasa de inflación comparativamente más elevada es una tendencia a largo plazo, característica del sector de la defensa, que tiene su origen en la competencia tecnológica, la cual depende en gran medida de la innovación. Esto significa que, incluso con un presupuesto de defensa en aumento o constante, la tasa de inflación relativamente elevada puede mermar el poder adquisitivo de los Estados miembros⁷².

67 Además, el aumento de los presupuestos genera ciertos cuellos de botella que pueden dificultar la utilización de los fondos asignados. El acceso fiable a materiales, componentes esenciales y personal cualificado es fundamental para que la industria de la defensa pueda absorber el aumento de la financiación. La seguridad del suministro es crucial, especialmente en tiempos de crisis⁷³. La innovación depende de un acceso fiable a materiales y componentes para la industria⁷⁴. Además, el sector de la defensa tiene dificultades tanto para atraer como para retener a personal cualificado, ya que se enfrenta a una feroz competencia por el talento por parte del sector civil. Los procedimientos de habilitación de seguridad —como los requisitos de ciudadanía— no solo restringen la libre circulación dentro de la UE, sino que también dificultan el acceso a las reservas de talento a nivel mundial⁷⁵. A menos que se cumplan estas condiciones estructurales, los fondos asignados podrían no traducirse en gastos.

⁷¹ «NATO's new spending target: challenges and risks associated with a political signal», Stockholm International Peace Research Institute.

⁷² C(2024) 4822, Documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre un Programa para la Industria de Defensa Europea.

⁷³ «Guidance note - Security of supply», Agencia Europea de Defensa.

⁷⁴ COM(2025) 845, Comunicación de la Comisión sobre la hoja de ruta para la transformación de la industria de defensa de la UE.

⁷⁵ Ibid.

Implicaciones financieras de los préstamos de la UE

68 La UE recurre cada vez más a préstamos garantizados por su presupuesto. En el ámbito de la defensa, existe el instrumento SAFE, dotado con 150 000 millones de euros (apartado 38), y el préstamo de 90 000 millones de euros destinado a apoyar a Ucrania (de los cuales 60 000 millones de euros se destinan a la defensa) (apartado 48). Para estos préstamos, la Comisión toma prestados los fondos necesarios en los mercados de capitales. Hemos advertido en repetidas ocasiones que, en ausencia de provisiones al respecto, cualquier pérdida relacionada con los préstamos tendrá que ser cubierta por el margen presupuestario de la UE conocido como «margen de maniobra»⁷⁶. Esto podría dar lugar a una petición de aportaciones adicionales a los Estados miembros. Además, los préstamos respaldados por este margen presupuestario siguen aumentando, lo que ejerce una presión aún mayor sobre el margen de maniobra. En este contexto, en nuestro [dictamen 04/2026](#) señalamos que la Comisión podría tener que reevaluar si el nuevo límite máximo de recursos propios propuesto, del 1,8 %, en el marco del nuevo MFP 2028-2034, seguiría siendo adecuado.

Instrumentos de financiación múltiple

69 Para el período de 2028-2034, la Comisión presentó un presupuesto de unos 125 000 millones de euros en el marco del [FEC propuesto](#), para los ejes de actuación de la resiliencia y la seguridad, la industria de la defensa y la política espacial. Aunque no se disponga de un desglose orientativo por subpolíticas y subcomponentes, esto representa claramente un aumento significativo que confirma la orientación estratégica de la UE en el ámbito de la defensa. El FEC agrupará los cuatro instrumentos (Reglamento relativo al apoyo a la producción de municiones, el FED, el EDIRPA y parte del EDIP) en un único programa, abarcando así todas las fases del ciclo de inversión.

70 Como señalamos en nuestro [dictamen 01/2026](#), varias de nuestras auditorías detectaron deficiencias en la coordinación entre los flujos de financiación nacionales y de la UE. Con arreglo a la propuesta actual, el FEC coexistiría con otros instrumentos de la UE que apoyan los mismos sectores y tipos similares de inversión, como el [Fondo Europeo](#) y el MCE. Hemos observado que algunas inversiones, como las destinadas a la movilidad militar, también pueden optar a financiación en el marco de otros instrumentos de la UE. Por lo tanto, seguiría siendo un reto orientar adecuadamente los fondos de la UE, garantizar la complementariedad y evitar solapamientos con los instrumentos de financiación nacionales.

⁷⁶ [Dictamen 07/2026](#), sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece Europa Global, apartado 66.

Nuevos mecanismos de financiación

71 El Reglamento Financiero prevé la aplicación de los instrumentos de financiación de la UE mediante un modelo de ejecución denominado «financiación no vinculada a los costes» (FNVC)⁷⁷, que se puso en marcha inicialmente a gran escala en 2021 a través del MRR y que, desde entonces, también se ha aplicado en el EDIRPA y el EDIP. El Reglamento relativo al apoyo a la producción de municiones utiliza importes a tanto alzado basados en estimaciones de costes, lo que, en esencia, es similar al enfoque de la FNVC. De acuerdo con la propuesta de la Comisión para el MFP 2028-2034, el FEC (apartado 39) también se basará en gran medida en la FNVC. La FNVC vincula los pagos al cumplimiento de condiciones específicas o a la entrega de resultados, más que a los costes reales en los que se haya incurrido. Nuestro [análisis sobre las lecciones que se pueden extraer del MRR](#) puso de manifiesto las deficiencias y los retos asociados a la introducción de la FNVC, incluida la ausencia de objetivos e hitos claros, lo que limitaba el «enfoque basado en el rendimiento» del programa y elevaba el riesgo de doble financiación. Además, el hecho de que la Comisión no hubiera recopilado información sobre los costes reales impedía medir la eficiencia del MRR. Por lo tanto, la transparencia y la rendición de cuentas de programas como el EDIP y el EDIRPA dependerán de cómo se aplique en la práctica la FNVC. Las cuestiones mencionadas anteriormente revisten una gran importancia a la hora de ampliar la FNVC al delicado ámbito de la defensa, en el que el acceso a las pruebas está restringido debido a la existencia de información clasificada. La información limitada sobre los costes subyacentes también puede plantear dificultades prácticas a la hora de verificar y confirmar el cumplimiento de determinadas cláusulas de preferencia de la UE ([anexo II](#)).

⁷⁷ Artículo 134, apartado 1, del [Reglamento \(UE, Euratom\) 2024/2509 \(Reglamento Financiero\)](#).

Nuevos enfoques respecto a la cooperación y la preparación en materia de defensa de la UE

72 Los nuevos modelos de cooperación están reconfigurando el panorama de la defensa de la UE. La CEP se concibió para mejorar la colaboración transfronteriza en materia de defensa entre los Estados miembros (apartado 24), pero el Consejo hace hincapié en la necesidad de mejorar la calidad de los proyectos⁷⁸, y los expertos señalan que la CEP podría ser más útil y visible⁷⁹. En noviembre de 2024⁸⁰, para reforzar el papel central de la CEP, el Consejo recomendó reforzar los vínculos entre la CEP y los instrumentos de apoyo a la BITDE (por ejemplo, el FED y el EDIP). El [informe de situación de los proyectos de la CEP de 2025](#) destaca cómo estos proyectos pueden contribuir a la aplicación de la agenda de preparación para la defensa. Paralelamente, [los clústeres de defensa](#) al margen del marco de la UE han cobrado impulso, lo que ha permitido a grupos de Estados poner en común recursos y desarrollar capacidades específicas ([recuadro 7](#)). En la [hoja de ruta para la preparación en materia de defensa 2030](#), la Comisión y la AR/VP también instan a los Estados miembros a formar [coaliciones de capacidades](#) para subsanar las carencias críticas de capacidad existentes. En julio de 2026, tras de una convocatoria de manifestaciones de interés dirigida a los Estados miembros, la [Comisión propuso cinco proyectos industriales a gran escala](#) (proyectos europeos de interés común en el ámbito de la defensa) centrados en los siguientes ámbitos prioritarios: drones y sistemas antidrones; defensa marítima y del fondo marino; espacio; defensa aérea y antimisiles; y refuerzo de la seguridad a lo largo del flanco oriental de la UE.

⁷⁸ Conclusiones del Consejo sobre la revisión estratégica de la CEP, 18 de noviembre de 2024.

⁷⁹ Maxime Cordet, «EU Defence Series: PESCO Must Step Up», International Centre for Defence and Security, 7 de marzo de 2025.

⁸⁰ Conclusiones del Consejo sobre la revisión estratégica de la CEP, 18 de noviembre de 2024.

Recuadro 7

Ejemplos de Estados miembros que cooperan en pequeños grupos

Corredor de transporte militar PL-DE-NL: una [iniciativa trilateral puesta en marcha en enero de 2024](#) entre Polonia, Alemania y los Países Bajos, diseñada para mejorar la rápida circulación de las fuerzas de la OTAN y de la UE en toda Europa. En 2025, sirvió de base para un formato de cooperación regional más amplio en el que participaron otros países⁸¹ a través de la Zona de Movilidad Militar de Europa Central y Septentrional.

La [coalición para la ayuda a Ucrania en materia de vehículos blindados y maniobrabilidad](#): puesta en marcha por Polonia y Alemania en marzo de 2024, con la participación de varios países de la OTAN y de la UE. Esta coalición se centra en garantizar el mantenimiento y la reparación, formar al personal y desarrollar una doctrina operativa para el uso de vehículos blindados.

Cooperación naval entre Bélgica y los Países Bajos, que abarca la adquisición coordinada de material, la formación y el mantenimiento conjuntos, y el mando compartido. Uno de sus recientes proyectos de cooperación (2023) consiste en la adquisición conjunta de [fragatas de guerra antisubmarinas](#)⁸²⁸³.

73 La UE también ha recurrido a vías innovadoras para apoyar a Ucrania. A través de su instrumento extrapresupuestario, el FEAP, la UE ha prestado ayuda militar a Ucrania, respetando al mismo tiempo el artículo 41, apartado 2, del TUE (apartado [23](#)). Además, la misión de formación militar EUMAM Ucrania ([recuadro 5](#)) es la primera misión de formación militar de la PCSD en territorio de la UE, y sirve de modelo potencial para futuras misiones de la PCSD⁸⁴⁸⁵. Más recientemente, en el marco del EDIP, la UE ha creado un Instrumento de Apoyo a Ucrania específico, destinado a facilitar la integración gradual de la base tecnológica e industrial de defensa de Ucrania en el ecosistema de la industria de defensa europea.

⁸¹ Bélgica, Lituania, Luxemburgo, Eslovaquia, Chequia.

⁸² «What Are the Main Drivers of Member States' Defence Procurement Practices? The Dutch Case», ARES, octubre de 2024.

⁸³ «The power of the few: How clusters can strengthen European defence», Instituto de Estudios de Seguridad de la Unión Europea, 20 de febrero de 2026.

⁸⁴ Davide Genini, «How the war in Ukraine has transformed the EU Common Foreign and Security Policy» *Yearbook of European Law*, 2025.

⁸⁵ «Into the breach! EU military CSDP missions and operations», Instituto de Estudios de Seguridad de la Unión Europea, 7 de marzo de 2024.

74 Las asociaciones con la OTAN y la coordinación con los socios, especialmente a través de [asociaciones de seguridad y defensa](#) (apartados [51](#) a [54](#)), amplían aún más el alcance estratégico de la UE. La creciente incertidumbre en torno a los compromisos de seguridad de Estados Unidos desde 2024, incluidas las señales de un apoyo condicionado a la OTAN y un mayor traspaso de la carga, ha impulsado los esfuerzos de la UE por reforzar su autonomía estratégica⁸⁶. Esta mayor ambición en materia de defensa y la rápida ampliación de las capacidades podrían reforzar la relación entre la UE y la OTAN. Los objetivos de gasto en defensa de la OTAN están propiciando aumentos significativos en los presupuestos de los Estados miembros, mientras que las iniciativas de la UE en el terreno de la defensa y la capacidad industrial contribuyen al cumplimiento de los objetivos de capacidad de la OTAN⁸⁷. En concreto, los objetivos actualizados de la OTAN en materia de gasto en defensa (apartado [33](#)) concuerdan estrechamente con el mayor énfasis que la UE está poniendo en la preparación en materia de defensa.

75 Los retos actuales en materia de defensa ya no se limitan al ámbito militar. La UE se muestra cada vez más favorable a un enfoque que incluye a la sociedad en su conjunto, que integre la defensa con la protección civil, la ciberseguridad, el espacio, las tecnologías de doble uso y las infraestructuras críticas (apartados [16](#) y [30](#)). La [estrategia de preparación de la Unión](#) (2025) promueve explícitamente la resiliencia mediante la implicación de la ciudadanía, las comunidades, las organizaciones de la sociedad civil, el mundo académico y el sector privado, junto con los agentes de defensa tradicionales. Este enfoque genera oportunidades para fomentar la innovación, el desarrollo industrial y la seguridad integral, pero también plantea retos debido a la fragmentación entre los Estados miembros, las capacidades de resiliencia desiguales y la necesidad de una coordinación compleja entre los distintos ámbitos estratégicos, agentes y niveles de gobernanza⁸⁸.

⁸⁶ «European defence, strategic autonomy and NATO», EPRS, febrero de 2024.

⁸⁷ «NATO Defense Spending Tracker», Consejo Atlántico.

⁸⁸ Horan H., Vandoren P., Fiott D. y Feldhusen J., «Assessing Europe's Resilience and Preparedness in an Era of Strategic Risks», The Hague Centre for Strategic Studies, diciembre de 2025.

Sistemas complejos de gobernanza y rendición de cuentas

Evolución del marco institucional y la gobernanza

76 La política de defensa de la UE se caracteriza por un marco institucional complejo⁸⁹ y una estructura de gobernanza multinivel que combina iniciativas a escala de la UE con una toma de decisiones predominantemente nacional (apartados **20** a **22** y **47**). Este sistema híbrido, que combina elementos supranacionales e intergubernamentales, plantea importantes retos de coordinación entre los distintos agentes, y eleva el riesgo de que se solapen las responsabilidades y de que la división de competencias resulte poco clara. Tal y como ha destacado en varias ocasiones el Parlamento Europeo, garantizar la coherencia y unas normas de gobernanza claras sigue siendo un reto fundamental⁹⁰.

77 En nuestro [informe especial sobre la movilidad militar](#), observamos problemas similares y recomendamos mejorar los mecanismos de gobernanza de la movilidad militar en la UE mediante la racionalización de la coordinación entre la UE, los Estados miembros y otras partes interesadas. También recomendamos fomentar las sinergias e interacciones existentes entre la AED, los proyectos de la CEP, la Comisión y el SEAE para minimizar el riesgo de solapamientos. En el marco del FEC, la Comisión propone crear varios órganos consultivos, pero no ha precisado cuáles serán sus responsabilidades ni cómo se coordinarán entre sí. En nuestro [dictamen sobre el FEC](#), destacamos el riesgo de una gobernanza y una rendición de cuentas complejas.

⁸⁹ [Análisis 09/2019](#): «Defensa europea».

⁹⁰ [Resolución del Parlamento Europeo, de 12 de marzo de 2025](#), sobre el Libro Blanco sobre el futuro de la defensa europea; [Informe del Parlamento Europeo sobre la aplicación de la PCSD](#).

78 La rápida expansión de las iniciativas de defensa de la UE desde 2021 ha incrementado considerablemente las responsabilidades de la DG Industria de Defensa y Espacio de la Comisión, que gestiona los citados instrumentos clave de defensa de la UE (el FED, el Reglamento relativo al apoyo a la producción de municiones, el EDIRPA, el SAFE y el EDIP). Esta cartera de herramientas, cada vez más amplia y diversa, exige que la Comisión se ocupe de la gestión de programas complejos, de la coordinación con los Estados miembros y el sector industrial, así como de los objetivos cambiantes de la política industrial. La acumulación de instrumentos de emergencia e instrumentos a medio y largo plazo aumenta la complejidad operativa. Además, podría suponer una carga para los mecanismos de coordinación y los procedimientos establecidos de control financiero y seguimiento del rendimiento, sobre todo teniendo en cuenta los limitados recursos de personal de la DG Industria de Defensa y Espacio. En enero de 2026⁹¹, con una plantilla de 286 personas (209 en 2023, de los cuales el 48 % eran personal no fijo⁹²), la DG Industria de Defensa y Espacio representaba el 0,9 % del personal total de la Comisión (el 0,6 % en 2023⁹³), una cifra muy inferior a la de la mayoría de las demás direcciones generales. En nuestro [informe especial de 2023 sobre la acción preparatoria sobre investigación en materia de defensa](#), constatamos que, en su análisis de las necesidades de personal para el periodo 2021-2027 con vistas a la aplicación del FED, la DG Industria de Defensa y Espacio subrayó el riesgo de falta de capacidad para evaluar adecuadamente las propuestas y gestionar con solidez los proyectos si no obtiene los puestos necesarios.

⁹¹ «Key Figures on Commission Staff», 1 de enero de 2026.

⁹² [Informe especial 24/2024](#): «Función pública de la UE – Un marco de empleo flexible, pero desaprovechado para mejorar la gestión de los efectivos».

⁹³ «HR key figures», Comisión Europea, 2023.

79 Además de la DG Industria de Defensa y Espacio, muchas otras direcciones generales de la Comisión pueden intervenir en cuestiones relacionadas con la defensa de forma puntual, como la Dirección General de Política Regional y Urbana (DG REGIO) cuando los fondos de cohesión se reasignan a la defensa. En el ámbito de la movilidad militar existen tres Direcciones Generales⁹⁴, así como la Secretaría General de la Comisión y la [agencia ejecutiva CINEA](#). Debido a la difusa distinción entre seguridad y defensa, hay varias direcciones generales más que también se ocupan de cuestiones como la preparación y la ciberseguridad. Por consiguiente, la capacidad de la Comisión para actuar con eficacia depende de su capacidad para establecer prioridades, agilizar los procesos y garantizar la coherencia entre los distintos instrumentos, así como para delegar cuando sea necesario (por ejemplo, mediante la gestión indirecta). Tal y como indicamos en nuestro informe especial sobre la acción preparatoria sobre investigación en materia de defensa, «El recurso a la gestión indirecta, por ejemplo, por parte de la AED y la OCCAR, que ya se ha probado, podría ayudar a paliar las limitaciones de recursos a las que se enfrenta la DG Industria de Defensa y Espacio». En 2025, la Comisión encomendó a la AED la gestión indirecta de más de 40 proyectos del FED por un valor aproximado de 300 millones de euros⁹⁵.

Rendición de cuentas y transparencia

80 El Parlamento Europeo supervisa el gasto del presupuesto de la UE y es uno de los colegisladores en lo que respecta al desarrollo orientado al mercado de las industrias de defensa a nivel de la UE, junto con el Consejo. Sin embargo, carece de competencia legislativa sobre la PCSD y no ejerce ninguna función de supervisión formal sobre los instrumentos extrapresupuestarios, como el FEAP. En sus informes anuales sobre la aplicación de la PCSD, el Parlamento Europeo ha pedido en repetidas ocasiones un mayor control parlamentario y una mayor rendición de cuentas en lo que respecta a la PCSD y al creciente número de iniciativas en materia de defensa⁹⁶.

81 La política de defensa de la UE incluye complejos mecanismos de rendición de cuentas financiera que varían en función del instrumento y la entidad de que se trate ([cuadro 1](#)). El mandato del Tribunal se refiere específicamente a los fondos de la UE. Cuando la defensa se financia a través de canales alternativos, se aplican diferentes modalidades de auditoría.

⁹⁴ Dirección General de Movilidad y Transporte (DG MOVE), Dirección General de Fiscalidad y Unión Aduanera (DG TAXUD), Dirección General de Redes de Comunicación, Contenido y Tecnologías (DG Connect).

⁹⁵ «[Pioneering defence cooperation at EU level: the European Defence Agency](#)», Tribunal de Cuentas Europeo, Diario 02/2025 (pp. 30-34).

⁹⁶ Informes anuales de [2018](#) y [2024](#) sobre la ejecución de la PCSD, Parlamento Europeo.

Cuadro 1: Disposiciones actuales de auditoría externa en el ámbito de la defensa

	Tribunal de Cuentas Europeo	Junta de Auditores	Auditores externos	Instituciones nacionales de auditoría
■ Auditorías ■ No efectúa auditorías				
Instrumentos financiados por la UE (FED, ASAP, EDIRPA, EDIP, fondos de cohesión, MRR, MCE, etc.) y préstamos garantizados por el presupuesto de la UE (p. ej., SAFE)				
AED				
Fondos de la UE gestionados por la AED				
BEI				
Operaciones financiadas o garantizadas por el presupuesto de la UE y gestionadas por el BEI				
Fondo Europeo de Apoyo a la Paz				
Misiones civiles de la PCSD				
Operaciones militares de la PCSD, gastos comunes				
Operaciones militares de la PCSD, costes asumidos por cada uno de los Estados miembros				

ASAP: Reglamento relativo al apoyo a la producción de municiones, **MCE:** Mecanismo «Conectar Europa», **PCSD:** Política Común de Seguridad y Defensa, **AED:** Agencia Europea de Defensa, **FED:** Fondo Europeo de Defensa, **EDIP:** Programa Europeo de la Industria de la Defensa, **EDIRPA:** Instrumento para el refuerzo de la industria europea de defensa mediante las adquisiciones en común, **BEI:** Banco Europeo de Inversiones, **MRR:** Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, **SAFE:** Acción por la Seguridad de Europa

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

82 El Tribunal no tiene un mandato de auditoría que abarque todos los organismos e instrumentos que intervienen en la política de defensa de la UE. Esto limita nuestra capacidad para desempeñar plenamente nuestra función de auditor externo de la UE⁹⁷. Como ya hemos señalado anteriormente, consideramos que el Tribunal de Cuentas Europeo debería ser designado para actuar como auditor externo de todos los organismos creados para aplicar las políticas de la UE⁹⁸, incluidas las estructuras intergubernamentales que revisten una importancia fundamental para el funcionamiento de la Unión⁹⁹.

83 En el sector de la seguridad y la defensa, el acceso a la información puede verse limitado por cuestiones de confidencialidad, leyes de seguridad nacional o normas relativas a la información clasificada. Si bien las normas internacionales de auditoría otorgan a los auditores un acceso pleno y sin restricciones a la información, los documentos y el personal pertinentes necesarios para el desempeño de sus funciones, trabajar con información clasificada puede afectar al resultado de una auditoría. Cuando una parte significativa del material auditado es confidencial, resulta intrínsecamente difícil elaborar un informe relevante que sea apto para su publicación. Si bien las cuestiones de seguridad y el tratamiento adecuado de la información clasificada revisten una importancia capital en el ámbito de la defensa, cabe señalar que la imposibilidad de hacer referencia a información concreta o a ejemplos ilustrativos merma la claridad y limita la precisión con la que pueden comunicarse las conclusiones¹⁰⁰¹⁰¹.

El presente informe ha sido aprobado por la Sala III, presidida por George-Marius Hyzler, miembro del Tribunal de Cuentas, en Luxemburgo, en su reunión del 14 de julio de 2026.

Por el Tribunal de Cuentas

Tony Murphy
Presidente

⁹⁷ [Análisis 03/2025](#): «Oportunidades para el Marco Financiero Plurianual posterior a 2027».

⁹⁸ [Análisis 09/2019](#): «Defensa europea».

⁹⁹ [Estrategia del Tribunal de Cuentas Europeo 2026-2030](#).

¹⁰⁰ [Hervé-Adrien Metzger](#) - «Setting the Scene».

¹⁰¹ Lene Schmidt, Oficina Nacional de Auditoría de Dinamarca, [«How to reveal the big picture when almost every detail is classified?»](#), Tribunal de Cuentas Europeo, Diario 02/2025 (pp. 63-66).

Anexos

Annex I – EDIP: un conjunto de herramientas integrado para la defensa de la UE

Instrumentos reglamentarios

- La Estructura para un Programa de Armamento Europeo ofrece un marco jurídico de carácter voluntario para que los Estados miembros y los países asociados cooperen a lo largo de todo el ciclo de vida del material de defensa. Estas estructuras son entidades jurídicas que pueden optar a la ayuda del EDIP.
- Los proyectos europeos de interés común en el ámbito de la defensa son proyectos industriales colaborativos diseñados para reforzar la BITDE y desarrollar capacidades críticas.

Instrumentos financieros

- El Fondo para Acelerar la Transformación de las Cadenas de Suministro en el ámbito de la Defensa tiene por objeto reducir el riesgo de la inversión y ampliar la capacidad de fabricación, en particular para las pymes y las pequeñas empresas de mediana capitalización.
- El EDIP amplía la lógica del Reglamento relativo al apoyo a la producción de municiones a segmentos más amplios de la producción de la industria de la defensa y del EDIRPA a través de actuaciones de adquisición en común. Las actuaciones de adquisición en común tienen por objeto reducir la fragmentación del mercado europeo de la defensa y aumentar la interoperabilidad, incentivando a los Estados miembros y a Noruega a adquirir de forma conjunta productos europeos de defensa. El EDIP destina 240 millones de euros a apoyar estas actuaciones de adquisición en común¹.
- El Instrumento de Apoyo a Ucrania, con un presupuesto específico de 300 millones de euros, contribuye a la recuperación, reconstrucción y modernización de la base tecnológica e industrial de la defensa ucraniana.

¹ «[Common procurement actions](#)», Comisión Europea, marzo de 2026.

Herramientas de coordinación (gobernanza, cooperación y facilitación del mercado)

- Una Junta de Seguridad del Suministro en materia de Defensa apoyará el seguimiento de los riesgos de suministro y la coordinación entre los Estados miembros, la Comisión, la AR/VP y la AED.
- El Mecanismo Europeo de Ventas Militares se ha diseñado para facilitar la adquisición conjunta y mejorar la disponibilidad de productos de defensa.

Al reunir estos diferentes instrumentos, el EDIP pretende abordar los retos sistémicos que afectan a la BITDE de manera más coherente y a largo plazo.

Annex II – Cláusulas de preferencia de la UE en los instrumentos de financiación de la defensa

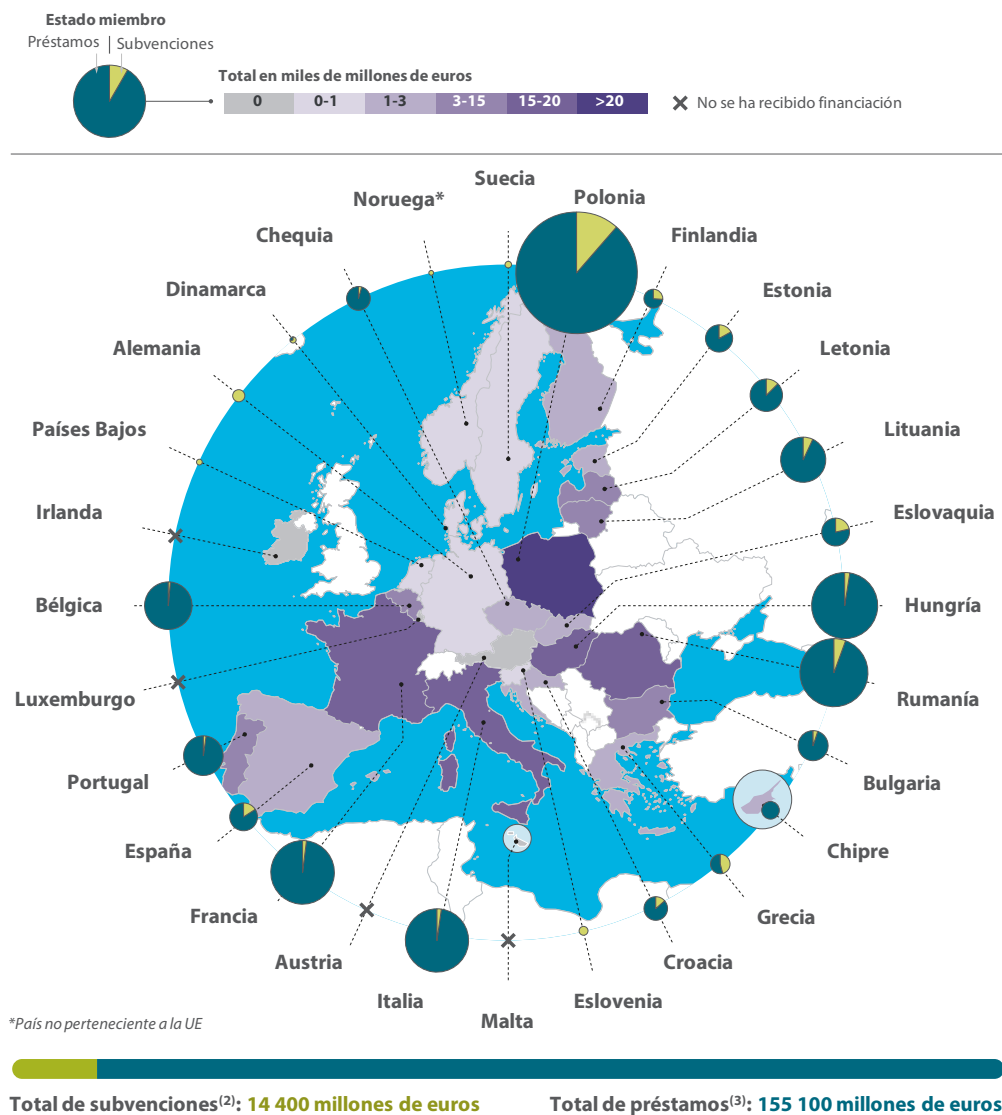
Instrumento	Condiciones de admisibilidad relativas a la constitución y el control de los contratistas	Origen de los componentes	Control del diseño y la propiedad intelectual
FED	En la UE, Islandia, Liechtenstein, Noruega o Ucrania Es posible la participación de entidades controladas por terceros países, pero en condiciones estrictas		Los resultados no deben estar sujetos a restricciones de terceros países
Reglamento relativo al apoyo a la producción de municiones	En la UE, Islandia, Liechtenstein o Noruega Es posible la participación de entidades controladas por terceros países, pero en condiciones estrictas		No se ofrece asistencia para productos sujetos a restricciones de terceros países
EDIRPA	En la UE, Islandia, Liechtenstein o Noruega La participación de entidades controladas por terceros países es posible, pero bajo condiciones estrictas	El coste de los componentes procedentes de fuera de la UE, Islandia, Liechtenstein o Noruega será, como máximo, del 35 %.	
SAFE*	En la UE, Islandia, Liechtenstein, Noruega o Ucrania, o en terceros países en virtud de acuerdos con la UE La participación de entidades controladas por terceros países es posible, pero bajo condiciones estrictas	El coste de los componentes procedentes de fuera de la UE, Islandia, Liechtenstein, Noruega o Ucrania será, como máximo, del 35 %.	La libertad de diseño solo se requiere para productos específicos

Instrumento	Condiciones de admisibilidad relativas a la constitución y el control de los contratistas	Origen de los componentes	Control del diseño y la propiedad intelectual
EDIP	En la UE, Islandia, Liechtenstein, Noruega o Ucrania La participación de entidades controladas por terceros países es posible, pero bajo condiciones estrictas	El coste de los componentes procedentes de fuera de la UE, Islandia, Liechtenstein, Noruega o Ucrania será, como máximo, del 35 %.	Se exige libertad de diseño (excepción para municiones y misiles hasta 2033)
FEC	Artículo general sobre la «preferencia de la UE» que permite establecer condiciones de admisibilidad, definir umbrales de origen de la UE y exigir libertad de diseño para cada programa de trabajo		

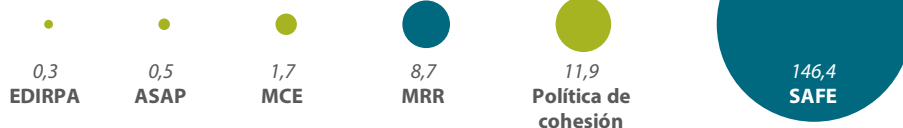
* Canadá es el primer país no perteneciente a la UE que firma un [acuerdo bilateral](#) con la UE sobre la participación de empresas canadienses y productos originarios de Canadá en la contratación pública en el marco del instrumento SAFE.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir del Reglamento (UE) 2021/697 (FED), el Reglamento (UE) 2023/1525, el Reglamento (UE) 2023/2418 (EDIRPA), el Reglamento (UE) 2025/1106 del Consejo (SAFE), el Reglamento (UE) 2025/2643 (EDIP) y la propuesta de la Comisión COM/2025/555 (FEC).

Annex III – Resumen de la financiación de la UE destinada a defensa durante el período 2021-2027, por país⁽¹⁾ y por instrumento de financiación, a fecha de abril de 2026



Importe de la financiación por instrumento (miles de millones de euros)⁽⁴⁾:



ASAP: Reglamento relativo al apoyo a la producción de municiones, MCE: Mecanismo «Conectar Europa», EDIRPA: Instrumento para el refuerzo de la industria europea de defensa mediante las adquisiciones en común, MRR: Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, SAFE: Acción por la Seguridad de Europa

Mapa: Fronteras administrativas: ©EuroGeographics ©OpenStreetMap | Cartografía: Eurostat – IMAGEN, 04/2026

Las fronteras y los nombres que figuran en este mapa y las designaciones utilizadas no implican respaldo o aceptación oficiales por parte de la Unión Europea.

(¹) La lógica que subyace a los programas de defensa de la UE consiste en proporcionar fondos para reforzar la BITDE. La financiación no debe considerarse, en sí misma, como un apoyo a Estados miembros concretos.

(²) Subvenciones:

- Los fondos del Reglamento relativo al apoyo a la producción de municiones, el EDIRPA y el MCE se asignan a los Estados miembros de acuerdo con la distribución entre los beneficiarios.
- Los fondos de la política de cohesión se asignan directamente a los Estados miembros.

El EDIRPA y varios proyectos del Reglamento relativo al apoyo a la producción de municiones son llevados a cabo por consorcios en los que participan socios de varios Estados miembros. Debido a la falta de datos, la financiación figura como asignada al país del coordinador y no tiene en cuenta el hecho de que otros participantes en el proyecto puedan estar ubicados en otros Estados miembros.

(³) Préstamos:

- Es posible que los datos estén incompletos, ya que solo unos pocos Estados miembros han publicado la cuantía de los fondos del MRR que se han reasignado a fines de defensa. Esto significa que es posible que otros Estados miembros hayan destinado fondos a la defensa sin que dicha información se haya hecho pública. Tampoco es posible distinguir entre los fondos destinados a la defensa y los que no lo están, pero que se asignan a fines de doble uso.
- En el caso de Bélgica, la cifra del MRR incluye una pequeña proporción de subvenciones (< 1 %).
- Las cifras del MRR correspondientes a Polonia y España incluyen actividades espaciales que podrían contabilizarse como de doble uso y no necesariamente como gasto de defensa puro.
- En el caso de SAFE, las cifras se basan en lo que han solicitado los Estados miembros, que puede diferir de la asignación definitiva. En el caso de Hungría, la Comisión aún no ha finalizado el proceso de evaluación del plan de inversión, por lo que la cifra debe considerarse como un máximo.

(⁴) No se incluyen los datos sobre la financiación del FED por países, ya que no están disponibles al público.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión para: [Reglamento relativo al apoyo a la producción de municiones](#), [EDIRPA](#), [MCE](#), [SAFE](#), [política de cohesión](#), [MRR](#) e [informe especial 04/2025](#).

Annex IV – Publicaciones pertinentes del Tribunal de Cuentas Europeo

Código del informe	Título
Informe Especial 18/2018	¿Se cumple el objetivo principal del componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento?
Análisis 09/2019	Defensa europea
Informe Especial 10/2023	Acción Preparatoria sobre Investigación en materia de Defensa – Se han extraído algunas lecciones, pero la falta de tiempo y los escasos resultados han reducido su valor como banco de pruebas para incrementar el gasto en defensa de la UE.
Dictamen 02/2024	Dictamen relativo a la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se establece el Programa para la Industria de Defensa Europea y un marco de medidas para garantizar la disponibilidad y el suministro oportunos de productos de defensa (EDIP).
Informe especial 24/2024	Función pública de la UE – Un marco de empleo flexible, pero desaprovechado para mejorar la gestión de los efectivos
Análisis 02/2025	Orientación al rendimiento, rendición de cuentas y transparencia: lecciones que deben extraerse de las insuficiencias del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia
Análisis 03/2025	Oportunidades para el Marco Financiero Plurianual posterior a 2027
Informe especial 04/2025	Movilidad militar en la UE – No va a toda velocidad por insuficiencias de diseño y obstáculos en ruta
Dictamen 01/2026	Dictamen relativo a la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el Fondo Europeo de Competitividad («FEC»), incluido el programa específico de actividades de investigación e innovación en materia de defensa, por el que se derogan los Reglamentos (UE) 2021/522, (UE) 2021/694, (UE) 2021/697 y (UE) 2021/783 y se modifican los Reglamentos (UE) 2021/696, (UE) 2023/588 y (UE) [EDIP].
Informe especial 04/2026	Materias primas fundamentales para la transición energética — La política no es contundente
Dictamen 07/2026	Dictamen sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece Europa Global

Siglas y acrónimos

Abreviatura	Definición/Explicación
AED	Agencia Europea de Defensa
AR/VP	Alta representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad/Vicepresidenta de la Comisión Europea
ASAP	Reglamento relativo al apoyo a la producción de municiones
ASD	Asociación de seguridad y defensa
BEI	Banco Europeo de Inversiones
BITDE	Base industrial y tecnológica de la defensa europea
CEP	Cooperación Estructurada Permanente
DG Industria de Defensa y Espacio	Dirección General de Industria de Defensa y Espacio
EDIP	Programa para la Industria de Defensa Europea
EDIRPA	Refuerzo de la industria europea de defensa mediante el acto de las adquisiciones en común
EMUE	Estado Mayor de la UE
EPRS	Servicio de Estudios del Parlamento Europeo
EUMAM	Misión de Asistencia Militar de la UE
FEAP	Fondo Europeo de Apoyo a la Paz
FEC	Fondo Europeo de Competitividad
FED	Fondo Europeo de Defensa
FNVC	Financiación no vinculada a los costes
MCE	Mecanismo «Conectar Europa»
MFP	Marco financiero plurianual
MRR	Mecanismo de Recuperación y Resiliencia
NEC	Cláusula de salvaguardia nacional
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
PCSD	Política común de seguridad y defensa:
PESC	Política exterior y de seguridad común
PIB	Producto interior bruto
Pyme	Pequeña y mediana empresa
SAFE	Instrumento «Acción por la Seguridad de Europa»

SEAE	Servicio Europeo de Acción Exterior
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
TUE	Tratado de la Unión Europea

Glosario

Término	Definición/Explicación
Base industrial y tecnológica de la defensa europea	Término genérico que designa a los agentes del ámbito gubernamental, industrial y de la investigación en Europa que colaboran para desarrollar, producir y mantener equipos, tecnologías y capacidades militares.
Capacidad de defensa	Posesión de los medios (como personal, equipos, estructura de mando y disponibilidad operativa) necesarios para cumplir un objetivo de defensa específico.
Financiación no vinculada a los costes	Modelo de ejecución de la financiación basado en el cumplimiento de las condiciones jurídicas o en la consecución de resultados en lugar de en el gasto real.
Gestión indirecta	Método de ejecución del presupuesto de la UE por el que la Comisión encomienda las tareas de ejecución a otras entidades (como países no pertenecientes a la UE y organizaciones internacionales).
Margen de maniobra	Diferencia entre los recursos propios necesarios para financiar el presupuesto de la Unión y el límite máximo de los recursos propios, que constituye un importe superior hasta el cual la Comisión está facultada para solicitar fondos de los Estados miembros a fin de atender obligaciones adicionales como las que emanan de la deuda de la UE.
Preparación para la defensa	Capacidad para anticiparse a las crisis de defensa, prepararse para ellas y darles respuesta, incluida la guerra de alta intensidad.

Equipo del Tribunal de Cuentas Europeo

El presente informe fue adoptado por la Sala III (Acciones exteriores, seguridad y justicia), presidida por George-Marius Hyzler, Miembro del Tribunal de Cuentas Europeo. La tarea fue dirigida por Marek Opióła, Miembro del Tribunal de Cuentas Europeo, con el apoyo de Kinga Wiśniewska-Danek, jefa de Gabinete, y Bernard Witkos, agregado de Gabinete; Cyril Messein, gerente principal; Els Brems, jefa de tarea; y Laurent Olivier y Anne Laura Juul, auditores. Laura McMillan prestó apoyo lingüístico. Dunja Weibel proporcionó asistencia gráfica.

DERECHOS DE AUTOR

© Unión Europea, 2026

La política de reutilización del Tribunal de Cuentas Europeo (el TCE) se establece en la [Decisión n.º 6-2019 del Tribunal de Cuentas Europeo](#) sobre la política de datos abiertos y de reutilización de documentos.

Salvo que se indique lo contrario (por ejemplo, en menciones de derechos de autor individuales), el contenido del Tribunal que es propiedad de la UE está autorizado conforme a la licencia [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#), lo que significa que se permite la reutilización como norma general, siempre que se dé el crédito apropiado y se indique cualquier cambio. Cuando se reutilicen contenidos del Tribunal, no se deben distorsionar el significado o mensaje originales. El Tribunal no será responsable de las consecuencias de la reutilización.

Deberá obtenerse un permiso adicional si un contenido específico representa a particulares identificables, como, por ejemplo, en fotografías del personal del Tribunal, o incluye obras de terceros.

Dicho permiso, cuando se obtenga, cancelará y reemplazará el permiso general antes mencionado y establecerá claramente cualquier restricción de uso.

Para utilizar o reproducir contenido que no sea de la propiedad de la UE, es posible que el usuario necesite obtener la autorización directamente de los titulares de los derechos de autor.

Foto de portada: © zef art – stock.adobe.com.

Ilustración 1: Los iconos se han diseñado utilizando recursos de [Flaticon.com](#).

© Freepik Company S.L. Reservados todos los derechos.

Cualquier software o documento protegido por derechos de propiedad industrial, como patentes, marcas comerciales, diseños registrados, logotipos y nombres, están excluidos de la política de reutilización del Tribunal.

El conjunto de los sitios web institucionales de la Unión Europea pertenecientes al dominio «europa.eu» ofrece enlaces a sitios de terceros. Dado que el Tribunal no tiene control sobre dichos sitios, recomendamos leer atentamente sus políticas de privacidad y derechos de autor.

Utilización del logotipo del Tribunal

El logotipo del Tribunal no debe utilizarse sin su consentimiento previo.

HTML	ISBN 978-92-849-8177-9	ISSN 2811-8138	doi:10.2865/1170398	QJ-01-26-040-ES-Q
PDF	ISBN 978-92-849-8178-6	ISSN 2811-8138	doi:10.2865/8514250	QJ-01-26-040-ES-N

CÓMO CITAR EL DOCUMENTO

Tribunal de Cuentas Europeo, [análisis 01/2026](#) «La política de defensa de la UE en el punto de mira», Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2026.

La guerra de agresión de Rusia contra Ucrania y el deterioro de la seguridad mundial han provocado un cambio en la política de defensa de la Unión. Ante la insuficiencia de las reservas, los largos plazos de fabricación, la dependencia de proveedores no europeos y los cuellos de botella logísticos, tanto la UE como sus Estados miembros han aumentado considerablemente su financiación destinada a la defensa. Se trata de un momento crucial para que la base industrial y tecnológica de la defensa europea amplíe las capacidades de producción, fomente la innovación y consolide alianzas.

En el presente análisis se presenta la evolución del panorama de la defensa en la Unión desde 2020 hasta mediados de 2026, prestando especial atención a las iniciativas recientes de la UE en este ámbito, incluidos los instrumentos financieros y los cambios normativos. Se destacan las oportunidades, los retos y los riesgos asociados a la gestión financiera, la gobernanza, la transparencia y la rendición de cuentas.



TRIBUNAL
DE CUENTAS
EUROPEO



Oficina de Publicaciones
de la Unión Europea

TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO
12, rue Alcide De Gasperi
L-1615 Luxemburgo
LUXEMBURGO

Tel. +352 4398-1

Preguntas: eca.europa.eu/es/contact
Sitio web: eca.europa.eu
Redes sociales: @EUauditors