



**conseil d'analyse
économique**

Réarmer l'Europe : relever le défi de l'intégration économique et de l'innovation

Emmanuelle Auriol, TSE et CAE

Sébastien Jean, CNAM et CAE

Alain Quinet, Saint-Cyr-Coëtquidan et IHEDN

Introduction

Un contexte dégradé

- Guerre en Ukraine, guerre hybride, effritement des garanties de sécurité américaines, etc.
- En Europe, une hausse des budgets tirée par l'investissement : 100 Md€ de dépenses d'équipement en 2025 ; plus de 250 Md€₂₀₂₅ en 2035

Au-delà des débats sur le bon dimensionnement des budgets militaires et leur financement, des questions économiques fondamentales pour que la hausse des budgets européens favorise les productions industrielles européennes tout en renforçant les capacités militaires

- Comment réduire la fragmentation des marchés européens pour mieux faire jouer les économies d'échelle et baisser les coûts ?
- Comment maximiser les retombées économiques du réarmement européen en développant les achats européens et en investissant davantage dans la R&D?
- Comment favoriser la performance et l'innovation d'un secteur oligopolistique ?
- Comment améliorer l'efficacité des programmes européens ?

Introduction

Un effort budgétaire important en Europe, mais mené en ordre dispersé

- Des coûts d'acquisition élevés
- Une forte dépendance aux Etats-Unis

Des opportunités industrielles et économiques à saisir...

- Soutenir une industrie de haut niveau
- Relancer l'innovation duale et les retombées

... qui ne se matérialiseraient pas spontanément :

- Ouvrir un marché domestique de l'armement très oligopolistique pour favoriser l'entrée de nouveaux acteurs et le développement des PME
- S'appuyer davantage sur l'échelle européenne pour gagner en autonomie stratégique, maîtriser les coûts et innover
 - Développer les achats en commun et la préférence européenne
 - Consolider l'offre européenne tout en assumant un minimum de concurrence
 - Développer une nouvelle génération de programmes européens, investir plus et mieux dans la R&D

Les *Focus* associés à la *Note*

Des focus pour étayer les diagnostics, dans un contexte où les informations essentielles sont manquantes, indisponibles (contrats d'armement) ou médiocres (exports et imports d'armements).

1. Desrieux C., Lopes A. et C. Ménard (2026) : « Industrie de défense en Europe : fragmentation, coopération et gouvernance », *Les Focus du CAE*, n°126.

Le *Focus* dresse un état des lieux des modèles européens de défense et examine les avancées comme les limites des initiatives de coopération lancées pour répondre au défi du réarmement.

2. Desrieux C., Lopes A. et C. Ménard (2026) : « Contrats et marchés publics dans le secteur de la défense », *Les Focus du CAE*, n°127.

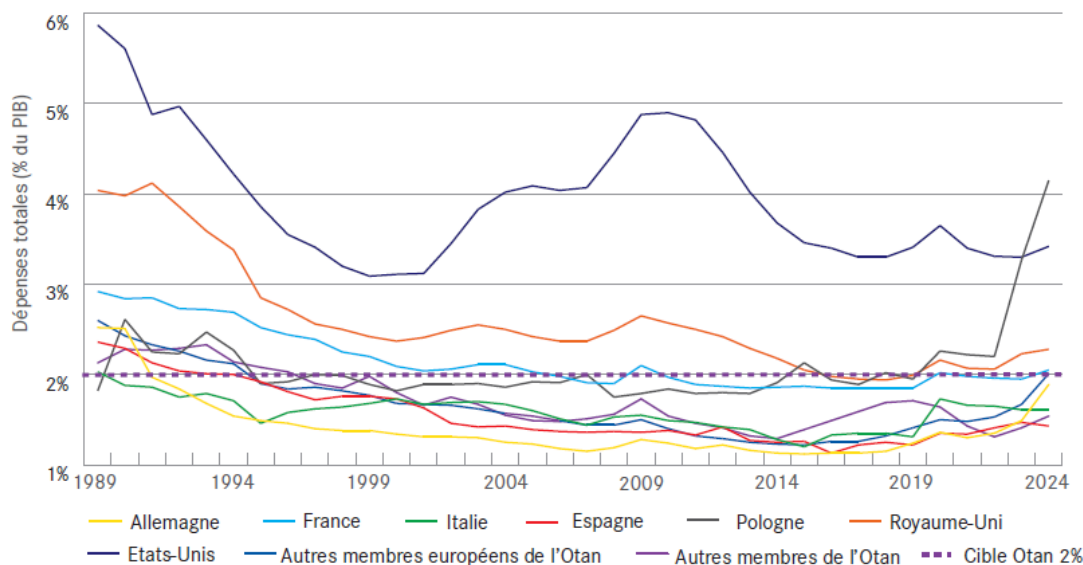
Le *Focus* analyse les procédures d'achat d'équipements militaires, en France et à l'étranger, en soulignant les spécificités juridiques, l'organisation de la concurrence, les modalités de contrôle et les enjeux de maîtrise des coûts.

Un réarmement européen en ordre dispersé

Une remontée récente des budgets militaires en Europe

- Norme Otan des budgets de défense : minimum 2% du PIB (3,5% depuis 2025)
- Sous-investissement des États européens de 1990 à 2022 alors que la norme était pourtant déjà basse par rapport aux tendances de long terme
- Remontée depuis 2022, inégale selon les pays

Graphique 1. Dépenses militaires en % du PIB
Comparaison par rapport à une cible à 2%



Source : SIPRI

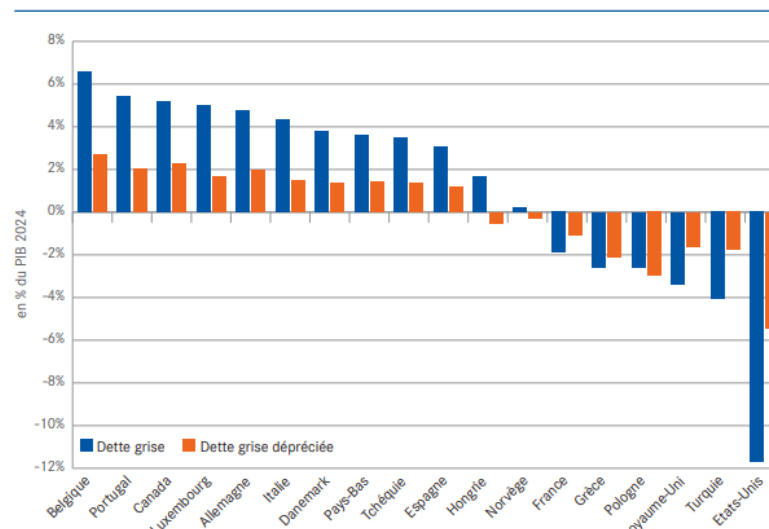
Un retard d'investissements à relativiser

- Préservation de la part des dépenses de défense liées aux équipements (20%) malgré les budgets réduits
- Obsolescence rapide des équipements

La dette grise européenne

- Définie comme l'écart entre la cible (20% de 2%) et les dépenses réelles (en tenant compte de la dépréciation des équipements)
- L'Allemagne a une dette grise, la France a une créance grise

Graphique 2 : Dettes grises d'équipement par rapport à la norme de l'Otan



Lecture : La dette grise budgétaire liée aux équipements de défense de l'Allemagne représente 4,7% de son PIB 2024, contre 1,9% pour la dette grise capacitaire (dépréciée). La France a un excédent gris budgétaire de 1,9% du PIB (elle a dépensé plus que la norme minimale) et un excédent gris capacitaire (déprécié) de 1,1%.

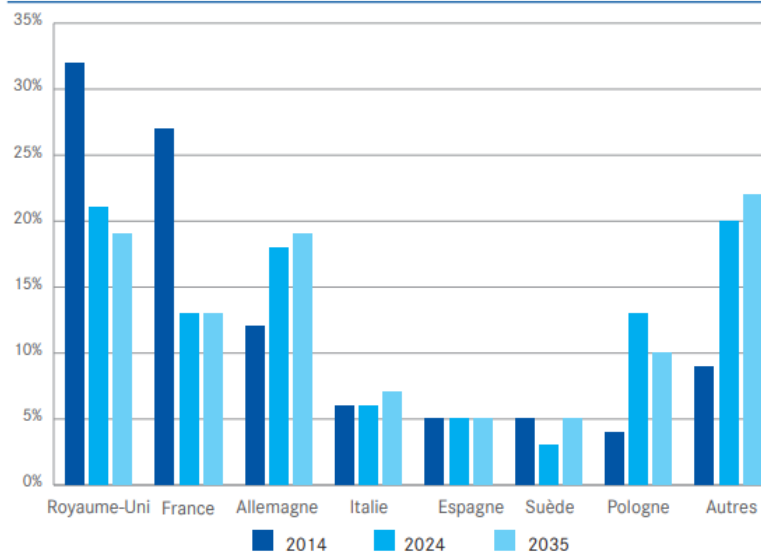
Sources : Calcul des auteurs, SIPRI, Otan, Banque mondiale.

Constat 1. Bien qu'après la Guerre froide les budgets de défense européens soient passés sous le seuil fixé par l'Otan de 2 % du PIB, la dette grise en équipements militaires reste limitée. Un socle minimal d'investissements a en effet été préservé au sein de budgets réduits. De plus, une partie des équipements non acquis à l'époque seraient obsolètes aujourd'hui.

Un réarmement fondé sur l'investissement

- La part des équipements dans les dépenses militaires en Europe est passée de 20% en 2018 à 33% en 2025
- La part française dans les achats d'équipement européens se réduit, celle de l'Allemagne augmente

Graphique 3 : Évolution des dépenses d'équipement militaire en 2014, 2024 et à horizon 2035, en % des dépenses européennes totales (y compris R-U)



Lecture : En 2014, les dépenses militaires françaises d'équipement représentaient 26% des dépenses européennes, contre 14% en 2024 et à horizon 2035.

Champ : Les dépenses de l'Autriche, de l'Irlande et de Chypre ne sont pas comprises dans les données Otan et ne le sont donc pas dans la catégorie « Autres ».

Sources : Calcul des auteurs, SIPRI, Otan, FMI, Eurostat, IFS (2025)

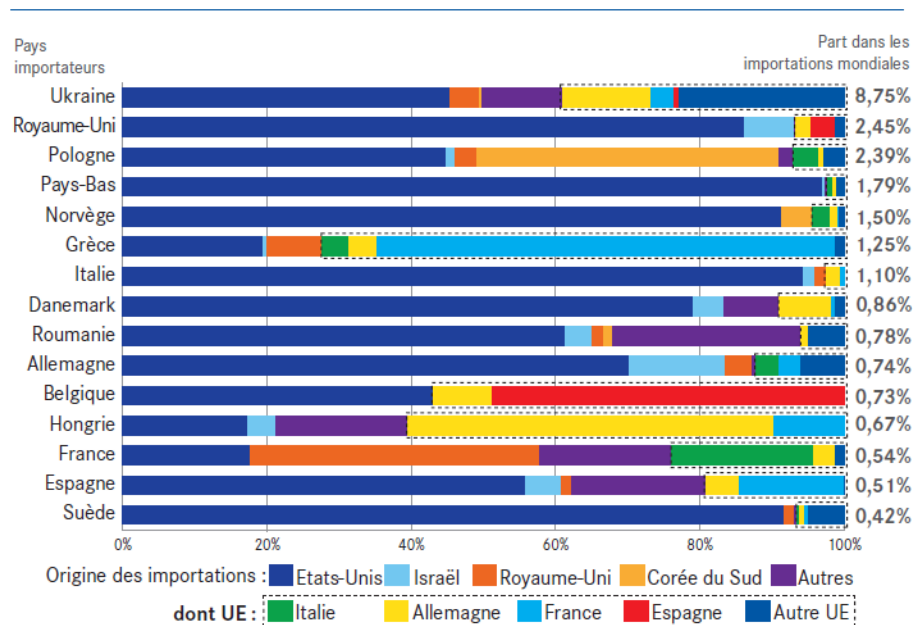
Un réarmement rapide en partie tourné vers les importations

Une remontée qui profite pour une large part aux importations

Les importations européennes :

- Représentent 1/3 des dépenses d'équipement
- Proviennent essentiellement des US (part dans le total des importations : 41 % entre 2015 et 2019, mais 53 % entre 2020 et 2024)
- Tandis que les échanges intra-européens restent faibles

Graphique 4. Répartition des importations d'armes parmi les plus gros importateurs en Europe (moyenne 2020-2024)



Lecture : 40% des importations d'armes de la France proviennent du Royaume-Uni, 20% d'Italie, 17% des États-Unis, 3% d'Allemagne et 18% du reste du monde. La France représente 0,54% des importations mondiales.

Source : SIPRI.

Un réarmement rapide en partie tourné vers les importations

Une dépendance qui va au-delà des importations d'équipements

- L'UE dépend pour une large part des technologies digitales américaines
- L'UE dépend à 97 % d'approvisionnements extérieurs pour 27 matières premières identifiées comme critiques.

Constat 2. Un tiers des équipements militaires européens est importé. Plus de la moitié des importations provient des États-Unis. De plus, l'industrie de défense européenne demeure pour une large part dépendante des technologies digitales américaines et de matériaux critiques importés.

Un rattrapage rapide qui profite largement aux importations extra-européennes

La France, une industrie de défense performante, fondant l'autonomie stratégique française, mais peu présente sur les marchés européens :

- Niveau d'importations relativement faible (et faible dépendance aux US : 17%)
- 2^e exportateur mondial d'armes (9,4 % du marché mondial)
- mais n'est que le troisième exportateur en Europe, loin derrière les États-Unis. Tire peu profit de l'augmentation des budgets en Europe

Constat 3. La France est le deuxième exportateur mondial d'armement. Essentiellement positionnée sur le grand export, elle peine à s'imposer sur les marchés européens.

Un réarmement coûteux dans un marché européen fragmenté

Une industrie de la défense européenne performante mais fragmentée

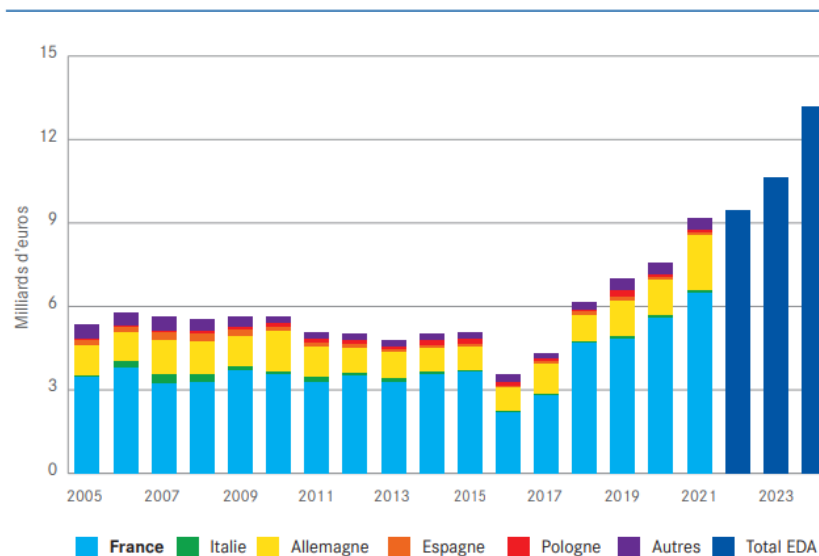
- Dérogation nationale via l'article 346 du TFUE permet aux États de soustraire leurs industriels aux règles de concurrence
 - Coopérations limitées malgré de potentielles économies d'échelle : 10% des programmes de R&T (cible de 20%) et 18% des programmes d'achats d'équipement (cible de 40%) sont menés en coopération.
 - Le manque de coopération s'explique par des besoins militaires différents, des logiques de « retour géographique » et des rivalités industrielles
- Gammes d'équipement très nombreuses par rapport aux États-Unis

Constat 4. Avec des systèmes d'armes majeurs cinq fois plus nombreux qu'aux États-Unis, le marché européen des équipements militaires reste très fragmenté, obérant les économies d'échelle et alourdissant les coûts de production et de maintenance.

Une insuffisance d'innovation militaire

- Investissement européen en R&D : 13 Md€, soit 4% des dépenses militaires (2024) / US : 84 Md€ (2022) soit 9% des dépenses militaires
- Pas de projet d'innovation ambitieux européen (du type Galiléo, Ariane)
- Effet multiplicateur des dépenses de défense : entre 0,6 et 1,2 sur 5 ans (Ramey, 2011). Plus élevé pour les dépenses de R&D (Antolin-Diaz et Surico, 2025)

Graphique 5. Dépenses de R&D militaires des pays membres de l'EDA (Md€)



Note : À partir de 2022, seules les données agrégées sont disponibles. Le Royaume-Uni n'est pas inclus dans les données antérieures au Brexit. Le Danemark est inclus à partir de 2021. Depuis 2023, les 27 membres de l'UE constituent l'ensemble des membres de l'EDA.

Source : Agence européenne de défense (EDA).

Constat 5. Même si la dette grise d'équipements reste limitée, les États européens ont sous-investi dans la R&D de défense, se privant d'un levier majeur d'innovation et de croissance. La littérature empirique suggère en effet que l'effet multiplicateur de dépenses militaires est d'autant plus élevé – supérieur à 1,5 – et durable que son contenu en R&D est important.

Réarmer la France à moindre coût

Élargir l'accès de la BITD à de nouveaux acteurs

Le cadre budgétaire actuel

- LPM est censée donner aux industriels une visibilité suffisante aux industriels
→ Horizon trop court par rapport à la cible 2035 et au temps de retour sur investissement des grands programmes
- Visibilité offerte par la LPM ne suffit pas à mobiliser les acteurs éloignés de la commande publique (sous-traitants de rang 2-3 et entreprises innovantes)

Accélérer l'accès des nouveaux entrants

- Evolution des technologies (robotique, IA, drones) impose de tester et d'intégrer des solutions développées hors de la BITD traditionnelle
- Besoin de simplifier les cahiers des charges, réduire les délais de qualification, tester en conditions réelles, réserver une part minimale de la commande publique

Recommandation 1. Actualiser la loi de programmation militaire pour sécuriser la montée en puissance des budgets vers 3,5 % du PIB à l'horizon 2035 et offrir un cadre clair aux investissements de la base industrielle de défense et des nouveaux acteurs sur ce marché.

Réguler le pouvoir de marché des grands donneurs d'ordre

Une industrie très concentrée

- Marché concentré autour de quelques maîtres d'œuvre
- Quasi-monopole bilatéral : relation États-industriels fondée sur la coopération de long terme et la dépendance mutuelle

Des enjeux de gouvernance et de performance

- Le manque de concurrence et l'opacité sur les coûts conduit à :
 - Des risques de verrouillage technologique, de rente (à l'achat et pour la maintenance), voire de corruption.
 - Une industrie européenne fragmentée, ne profitant pas des économies d'échelle continentales
 - Un déséquilibre vis-à-vis des sous-traitants (étude DGTrésor)
- Régulation par le Parlement aux US et en Allemagne

Réguler le pouvoir de marché des grands donneurs d'ordre

Mettre en place une commission indépendante au quadruple mandat

- Porter un second regard sur les contrats d'armement et de maintenance, passés entre l'État et les industriels, pour s'assurer qu'ils comportent des incitations suffisantes à la performance
- Suivre l'exécution des contrats en coûts et en délais
- Veiller à ce que la visibilité et les garanties données par l'État aux grands donneurs d'ordre se traduisent par une visibilité équivalente donnée par les donneurs d'ordre à leurs fournisseurs
- S'assurer que les appels d'offre permettent l'accès de primo-contractants à la commande publique, dans les segments où cela est pertinent

Recommandation 2. Instaurer une commission indépendante, habilitée secret-défense et rattachée au ministère des Armées, chargée d'évaluer la performance des contrats d'armement et de maintenance, ainsi que de leurs avenants, et de s'assurer du partage de la valeur au sein de la filière entre maîtres d'œuvre, sous-traitants et nouveaux entrants.

Développer l'échelle européenne

Trois principes pour développer l'échelle européenne

1. Renforcer l'autonomie stratégique européenne

- Une interdépendance transatlantique durable :
 - Offre européenne insuffisante pour certains segments
 - Durée de vie longue des équipements → dépendances durables (ex. F-35, 13 pays européens engagés)
- Une émancipation progressive vis-à-vis des US se justifie pour des raisons militaires, politiques et économiques

2. Réduire la fragmentation des industries européennes pour réduire les coûts

- Meilleure intégration du marché européen est susceptible de doubler, voire tripler l'échelle de production
 - Estimations (manuf.) : baisse du coût unitaire de 16 % (x2) à 24 % (x3)
 - soit un potentiel d'économies de 25 Md€

Trois principes pour développer l'échelle européenne

3. Consolider le secteur européen de l'armement, tout en assumant le maintien d'un niveau de concurrence minimal

- Trois segments avec des logiques différentes :
 - Petits équipements et munitions, déjà concurrentiel
 - Capacités stratégiques (dissuasion, lanceurs spatiaux) : monopoles naturels
 - Grands systèmes d'armes conventionnels : arbitrage entre concurrence et consolidation
 - Viser sur ce troisième segment une consolidation maintenant une concurrence administrée de type duopole
- En amont : réduction des risques de verrouillage
- En aval : pression sur les coûts et les délais

Recommandation 3. Encourager la consolidation du secteur pour les grands systèmes d'armes, en privilégiant des structures de duopole ou de concurrence administrée. Viser un triplement de l'échelle de production dans le but de réduire d'un quart le niveau des coûts unitaires.

Inciter aux achats communs et aux échanges intra-européens

Incitations aux achats communs

- Programmes d'achats communs mis en place en Europe (EDIRPA, EDIP)
→ Logique doit être renforcée avec l'objectif de dépasser rapidement la cible de 40% d'achats communs

Améliorer la fluidité des échanges entre États membres

- Directive 2009/43/CE : simplification des licences de transfert
→ Mais offre peu de garanties aux pays acheteurs sur les règles d'engagement ou les possibilités de réexportation
- Possibilité de préférence européenne (ex. EDIP/SAFE → $\geq 65\%$ contenus UE)

Les achats intra-européens doivent donner une liberté d'usage

Recommandation 4. Viser 40 % d'achats en commun au sein de l'Union européenne à horizon 2030, en renforçant la priorité donnée aux équipements européens. Lever les obstacles aux transferts intra-communautaires, notamment les restrictions à la libre utilisation et la réexportation des équipements.

Une agence européenne de la défense au service de la R&D

La R&D comme levier stratégique

- L'Europe risque un décrochage technologique (cf. rapport Draghi)
→ La R&D facilite la coopération européenne : financement compétitif par projets, moindre dépendance aux capacités industrielles nationales.

La nécessaire montée en puissance du Fonds européen de défense (FED)

- FED (2016) : instrument clé pour stimuler la R&D collaborative en Europe
- Nécessite un renforcement des financements et de la gouvernance pour se rapprocher des standards de la DARPA. *Budget DARPA : 4,4Md\$ en 2025*

Effort accru de R&D et meilleure intégration des marchés nationaux d'équipements se complètent pour favoriser la croissance des jeunes entreprises

Recommandation 5. Renforcer significativement la part de R&D dans les investissements de défense, en doublant le budget du Fonds européen de défense pour le porter à au moins 3 milliards par an. Faire évoluer sa gouvernance vers une logique de financement par projet inspiré de la DARPA américaine.

S'appuyer sur des grands programmes européens pour rattraper notre retard capacitaire et technologique

Pour une nouvelle génération de programmes européens

- Programmes européens ambitieux indispensables pour combler les retards capacitaires (ISR, défense sol-air, guerre électronique, spatial) et technologies de rupture (IA, robotique)
- Conditions de succès :
 - Domaines défensifs ayant la dimension de biens publics
 - Domaines nouveaux faisant appel à l'innovation, où les intérêts industriels acquis sont limités
 - Succès paneuropéens (spatial) soulignent l'importance de définir dès l'origine une autorité unique de mise en œuvre
 - Logique de coalition des volontaires

Recommandation 6. Mettre en œuvre de grands programmes européens d'armement à caractère de bien public – principalement des systèmes d'armes défensifs tels que la défense sol-air – regroupant des États volontaires via une gouvernance privilégiant l'unité de commandement de chaque programme.

Conclusion : les leviers du réarmement européen

Urgence face aux menaces, mais une réponse adaptée suppose une réforme profonde des marchés et des programmes d'armement

- **Ouvrir un marché national de l'armement très oligopolistique pour favoriser l'entrée de nouveaux acteurs et le développement des PME**
- **Concilier consolidation et concurrence sur le marché européen pour faire baisser les coûts**
- **Maximiser le retour économique en développant une nouvelle génération de programmes d'armement, en investissant plus et mieux dans la R&D**