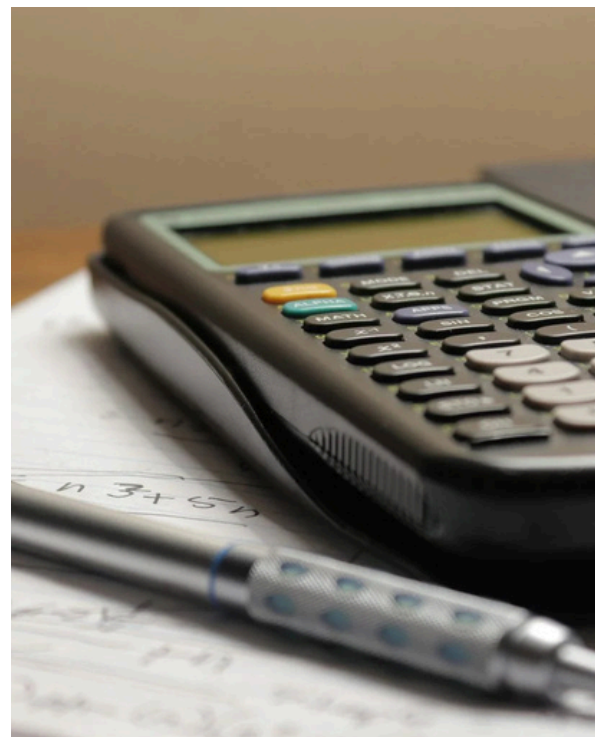


BLOG — POST

Des propositions pour répondre au défi financier du réarmement européen



Les pays européens affichent leur détermination à accroître substantiellement leur dépenses militaires (avec une cible de 3,5 à 5% de leur PIB d'ici à 2035 annoncée au dernier sommet de l'OTAN). Mais le réalisme qu'imposent les contraintes budgétaires oblige à se poser la question des ressources financières qui permettraient d'atteindre cet objectif. C'est dans ce contexte qu'un certain nombre de propositions visant à accroître les crédits dont disposent les Etats pour leurs investissements de défense – recherche, développement, production et maintenance des matériels – ont été émises.

Quels sont les montants en jeu? S'inscrivant dans une tendance croissante, les budgets consacrés en 2025 par les pays de l'UE aux investissements ont approché un montant de 130 milliards d'Euros (sur un total de dépenses de défense d'environ 400 milliards d'Euros). Ces crédits d'équipement représentent donc un tiers de la dépense annuelle totale. Celle-ci se situant aujourd'hui aux alentours de 2% du PIB¹, atteindre 3,5% impliquerait, pour les seuls crédits d'équipement et en prenant pour hypothèse **qu'ils continueraient à représenter un tiers du total, une augmentation de 100 milliards d'Euros par an par rapport au niveau actuel**. Si on passait à 5% du PIB, ce serait près de 200 milliards qu'il faudrait ajouter chaque année (dépassant alors le niveau actuel des crédits d'investissement du Pentagone).

Cet effort supplémentaire devra bien sûr être réparti entre Etats membres et se concentrera logiquement d'abord sur ceux qui sont les plus éloignés de l'objectif des 3,5% du PIB (Espagne, Italie, France et Allemagne, pour les grands pays...).

I • La contribution de l'UE à cet effort inédit

Acté à l'OTAN sous la pression américaine, le défi d'une augmentation rapide des financements consacrés aux acquisitions de défense a été pris en compte dès 2025 par l'Union Européenne avec le plan REARM Europe **combinant un possible endettement supplémentaire des Etats à concurrence de 600 milliards d'Euros et un emprunt européen de 150 milliards d'Euros : le programme SAFE**. Redistribuée aux Etats qui en ont fait la demande, l'enveloppe SAFE permet à ceux-ci de bénéficier du taux d'emprunt favorable de l'UE et d'une exemption de TVA en contrepartie de conditionnalités européennes (crédits réservés aux achats groupés de matériels européens).

S'il est un peu tôt pour en dresser le bilan, le mécanisme SAFE présente des avantages et des limites:

- Son montant pourra être investi jusqu'à fin 2030, ce qui **représente une annuité moyenne de 30 milliards d'Euros**, non négligeable par rapport à un objectif de 100 milliards, même si ces crédits viennent souvent se substituer à des financements nationaux (cas de la France).
- C'est un programme à la carte, chaque pays étant libre de proposer le montant et le contenu pour lesquels il souhaite souscrire ou de ne pas participer du tout (choix de l'Allemagne).
- Les conditions d'accès à SAFE sont des incitatifs bienvenus au regroupement des achats des Etats d'une part, à la préférence européenne d'autre part.
- Conçu dans une optique de soutien immédiat à l'Ukraine, il ne finance que les acquisitions de matériels, et ne contribue pas à la recherche et au développement des capacités militaires futures, pas plus qu'au financement capitalistique des entreprises du secteur.

Les négociations concernant le futur cadre financier pluriannuel de l'UE détermineront si ce mécanisme, qui pèse sur le niveau d'endettement de l'Union, doit être reconduit entre 2028 et 2034, mais les propositions de la Commission visent plutôt une augmentation substantielle sur cette période de la part du budget européen consacré à l'industrie de défense (qui passerait en gros de 1 à 10 milliards par an)². Sans anticiper, on peut néanmoins tabler sur une **prise en charge au niveau de l'UE d'une portion représentant au moins 10% d'un effort annuel supplémentaire de 100 milliards**. Ces crédits européens ont en outre l'avantage de faire levier sur les budgets nationaux auxquels ils s'additionnent à condition d'entrer dans le jeu de la coopération et de la préférence européenne.

Mais, bénéfique à plusieurs égards, **l'intervention financière de l'UE restera en tout état de cause insuffisante** pour combler l'écart avec l'ambitieux objectif lié aux 3,5% du PIB, qui s'applique à chaque Etat individuellement. Il semble donc nécessaire d'imaginer d'autres dispositifs, notamment pour les plus éloignés de la cible et les plus endettés qui ne pourront creuser davantage leur déficit budgétaire.

Dans ce contexte, les priorités désormais admises d'un réarmement européen et de son urgence n'ont pas échappé au monde de la finance. Des banquiers, des économistes et des investisseurs ont commencé à s'intéresser, avec une indéniable créativité, à un secteur jugé jusque là peu attractif, voire infréquentable. Différents mécanismes ont été mis en place ou proposés pour améliorer et augmenter le financement, public et privé, des activités de défense.

II • La finance privée en soutien de la défense

Sous l'impulsion des gouvernements, mais aussi mus par leur intérêt, de nombreux acteurs européens de la banque et du capital-investissement s'emploient à **créer de nouveaux outils destinés au financement des entreprises travaillant pour la défense**, qu'il s'agisse de lignes de crédit et de capital-risque. Ces financements contribuent à stimuler les capacités d'innovation et de production des entreprises du secteur, et en particulier des PME sous-traitantes. Ils renforcent la résilience et la compétitivité de sociétés dépendantes de la commande publique, soumises à des cadences parfois aléatoires, et peu enclines à la prise de risque.

L'ouverture progressive de la Banque Européenne d'Investissement au secteur de la défense accompagne et stimule ces initiatives privées. De même, les mesures prises pour l'ouverture des marchés de capitaux contribuent à fluidifier la capacité d'investissement auprès des entreprises et pourraient avoir un effet utile en matière de consolidation. S'agissant du capital-risque, les récentes recommandations du rapport FIVE³ vont également dans ce sens. Certains enfin ont suggéré la création d'un fond institutionnel souverain porté et gouverné au niveau de l'UE et destiné à investir dans les entreprises du secteur de la défense⁴.

Longtemps entravée par des règles de conformité ESG que la réalité géopolitique a maintenant largement dynamitées, cette ouverture nouvelle du monde de la finance à celui de la défense **contribue à rendre le tissu industriel plus réactif et plus apte à répondre à l'augmentation de la demande**. Mais, si elle peut sensiblement améliorer le rendement des investissements étatiques, cette **évolution n'augmente pas pour autant les budgets publics militaires** proprement dits.

III • Financer la défense autrement :

Au niveau public, deux types de propositions ont été faites pour aider de façon significative les Etats à accroître et mieux rentabiliser leur effort de défense:

- D'un côté, des économistes sont partis du constat que la capacité d'endettement de l'UE étant très loin d'avoir atteint ses limites, il existe **une masse importante de liquidités qui seraient disposées à s'investir dans de la dette garantie par l'UE**. Répondant au consensus sur le besoin de financement de la défense, ces économistes proposent **d'émettre des Eurobonds spécifiquement affectés aux dépenses militaires des Etats**, selon un montage institutionnel qui associerait une structure en charge de l'émission de dette et un comité d'investissement qui déciderait de l'allocation des montants ainsi levés⁵.

Cette approche associe deux objectifs, celui de l'endettement commun et celui du réarmement, même si on sait que le premier fait débat entre les Etats, contrairement au second. La maturité longue des Eurobonds ainsi levés permettrait par ailleurs **d'orienter les financements vers la préparation de l'avenir** et la R&D davantage qu'au service d'acquisitions immédiates (comme le fait déjà SAFE). Les modalités d'affectation des crédits ainsi rendus disponibles devraient cependant être précisées en mettant en place une gouvernance efficace.

- De l'autre, des banquiers, pour certains forts de leur expérience au sein d'institutions multilatérales, proposent de créer *ex nihilo* une banque européenne dédiée au réarmement⁶ inspirée par le modèle de la BERD (ERB dans un cadre UE ouvert le cas échéant à des pays tiers, ou DSRB d'inspiration britannique). La levée des fonds serait alors adossée au capital de la banque, auquel les Etats seraient invités à souscrire, et leur affectation serait décidée, sur proposition de la banque, au sein d'un comité d'investissement où ces derniers seraient représentés. On aurait ainsi, concentré dans les mains d'une seule institution, **le financement par des prêts de dépenses militaires d'investissement des Etats ayant souscrit à son capital**.

Robuste et stable financièrement, cette nouvelle institution aurait une latitude élargie pour financer l'ensemble du spectre des activités industrielle d'armement de l'amont (R&D) à l'aval (production et maintenance). Elle pourrait en outre mettre en place une ligne d'investissement en capital dans des entreprises participant aux programmes qu'elle financerait.

Sans entrer dans le détail des mécanismes, assez élaborés, proposés par leurs promoteurs, et malgré des clauses financières un peu différentes, ces deux approches ont en commun **d'ouvrir un accès au financement, par l'emprunt, des 100 milliards d'euros supplémentaires par an** requis pour les investissements européens de défense. Elles pourraient par ailleurs, par le jeu de conditionnalités européennes, contribuer à la compétitivité industrielle du secteur: décloisonnement du marché, concurrence, préférence européenne, achats groupés, moindre dépendance aux à-coups budgétaires des Etats, innovation technologique, exploitation du double usage,...

Ni contradictoires, ni exclusives l'une de l'autre, les deux options posent cependant une question sensible de gouvernance, s'agissant en particulier des décisions d'allocation des fonds, et requierraient un traité intergouvernemental pour les créer et en fixer les règles de fonctionnement. Apportant une réponse multinationale à un enjeu commun mais aujourd'hui porté au niveau national, elles impliqueraient pour les Etats un certain degré de mutualisation du financement de leur défense et par conséquent des conditions dans l'emploi de ces ressources, pouvant aller jusqu'à l'intervention d'un nouvel échelon supranational dans leurs choix d'investissements militaires.

La mise en oeuvre de ces instruments supposerait par conséquent **un partage de souveraineté auquel on sait les Etats réticents s'agissant de la défense**. A cette objection de nature politique, on peut opposer l'argument suivant: l'utilisation des crédits proposés par ces nouveaux instruments ne seraient pas obligatoires, **laissant à chaque Etat la liberté d'y faire appel** selon ses besoins et ses priorités. Ajoutons que, s'agissant en tout cas de la banque, les Etats resteraient en outre libres d'entrer à son capital et à l'inverse, celui-ci pourrait être ouvert à des pays tiers non-UE comme le Royaume-Uni (confronté lui aussi à un important déficit de financement pour sa défense).

Par leur dimension institutionnelle et l'ampleur des montants en jeu, la mise en place de l'une ou l'autre de ces nouvelles structures de financement aurait un caractère révolutionnaire à la fois pour les méthodes d'acquisition d'armement des Etats et pour l'industrie de défense en Europe. Seuls à même de relever l'enjeu d'une augmentation inédite des budgets militaires dans la durée, ils mettent au défi la capacité européenne à y répondre par la cohésion. **Mais y a-t-il une alternative ?**

NOTES :

- ¹ Voir Chiffre moyen pour l'UE, variant, en 2024, entre 1,3% (Espagne) et 4,1% (Pologne).
- ² Voir De Cordoue, Bertrand. « L'équation compliquée du futur budget de l'UE consacré à la défense », *Institut Jacques Delors*, Blogpost, (juillet 2025).
- ³ Voir "Financing Innovative Ventures in Europe : Recommendations to close the scale-up financing gap, deepen the Savings and Investments Union and strengthen Europe's competitiveness", DG TRESOR, (janvier 2026).
- ⁴ Voir Matelly, Sylvie. « *Investing in European defence industry: The case for a sovereign defence investment fund* », *Ares Group*, (juillet 2025).
- ⁵ Voir Hildebrand, Philipp and Rey, Hélène and Schularick, Moritz « European defence governance and financing », *CEPR*, (novembre 2025).
- ⁵ Voir Zettelmeyer, J. and Steinbach, A. and Wolff, G. « The proposed European Defence Mechanism: questions and answers », *Analysis, Bruegel*, (avril 2025).
- ⁶ Voir Taylor, Paul. « Banking on Defence: Can a dedicated bank solve Europe's rearmament financing dilemma? », *European Policy Center*, (mai 2025).