



BUDGETS DE DÉFENSE EN FRANCE : TRAJECTOIRES PASSÉES ET À VENIR

Auteur



Julien MALIZARD
Titulaire

À propos de la Chaire

Créée en 2013 par l'Institut des hautes études de défense nationale (IHEDN) et administrée par le Fonds de dotation de l'IHEDN, la **Chaire Economie de défense (ECODEF)** est née en réponse à la faible structuration du domaine de l'économie de défense.

La Chaire est le fruit d'une initiative conjointe "Etat-Industrie" de soutien à la recherche académique en économie de défense ; attirant vers ce domaine de jeunes chercheurs de talent, elle a pour objectif de faire comprendre les impacts économiques des décisions politiques en matière de défense.

Pour cela, la Chaire vise à produire et soutenir une recherche universitaire de référence ainsi que fédérer et diffuser la pensée économique de défense, en se positionnant à équidistance du monde académique, décisionnel public et industriel privé.

L'autonomie stratégique est un pilier de la politique de défense en France depuis 1958 (Pannier et Schmitt, 2020)¹. En cela, la France se singularise des autres pays européens qui assument davantage de dépendances extérieures. Toutefois, la mise en œuvre de l'autonomie stratégique nécessite des moyens budgétaires adéquats. L'objet de ce bulletin est d'illustrer les tendances passées et futures des budgets de défense en France.

Fontanel et Hébert (1997)² rappellent les dimensions économiques de l'autonomie stratégique : un effort de défense supérieur à celui des autres pays européens grâce, d'une part, à la dissuasion nucléaire qui requiert un investissement majeur en R&D afin d'en garantir la crédibilité technologique et, d'autre part, à des dépenses d'équipement de défense élevées pour favoriser une base industrielle et technologique de défense (BITD) de premier plan. Cette ambition forme un ensemble cohérent, à même de générer des retombées économiques positives sur l'activité économique nationale.

Pour analyser les évolutions des budgets de défense sur longue période, la littérature en économie de défense offre un cadre conceptuel utile (Smith, 1980)³. Deux facteurs prédominent. Le premier est lié à la situation internationale : les ruptures stratégiques, les engagements dans des conflits, les rivalités avec des compétiteurs ou encore les alliances sont autant d'éléments à prendre en considération. En ce sens, les dépenses de défense sont les seules dépenses publiques à dépendre explicitement de l'extérieur. Le second facteur correspond à l'ensemble des contraintes économiques : le niveau de richesse mesuré par le PIB ou les différents indicateurs relatifs aux contraintes budgétaires (déficit public, dette publique, etc.) sont utilisés.

Une question fondamentale est de comprendre leur influence respective. Une détérioration de la situation internationale va généralement dans le sens d'une hausse des dépenses de défense.

[1] A. Pannier et O. Schmitt (2020), *French defense policy since the end of the Cold War*, Routledge.

[2] J. Fontanel et J.-P. Hébert (1997), The end of the French grandeur policy, *Defence and Peace Economics*, 8(1), 37-55.

[3] R. Smith (1980), The demand for military expenditure, *The Economic Journal*, 90(363), 811-820.

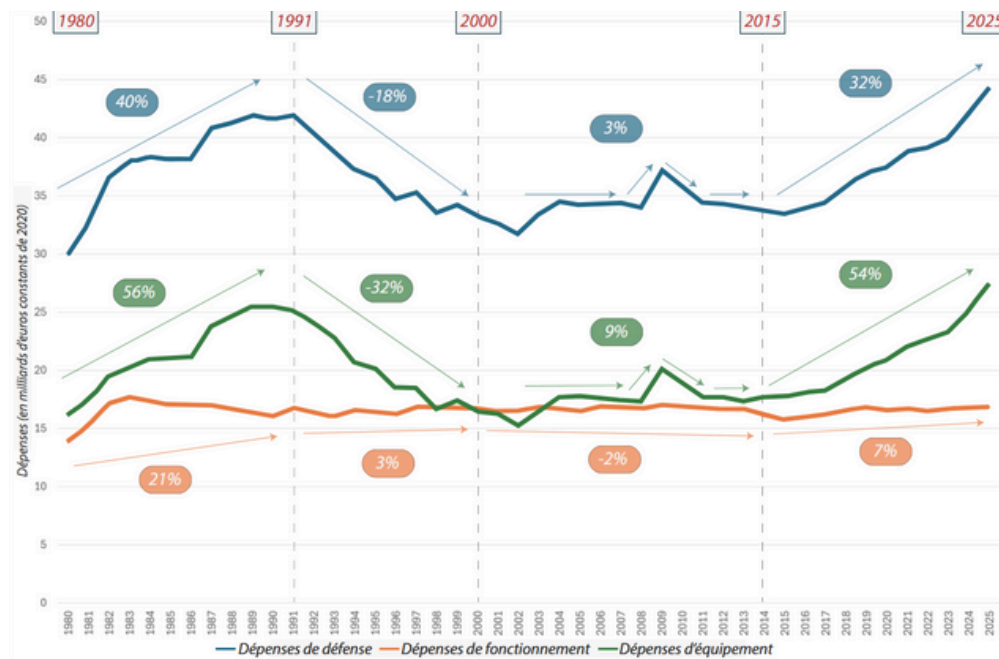
Une amélioration de la situation économique et budgétaire permet d'accroître le budget alloué aux armées sans modifier les moyens dédiés aux autres politiques publiques. Un résultat généralement admis est que les hausses de l'effort de défense sont, en valeur absolue, plus faibles que les baisses, ce qui traduit une forte sensibilité aux facteurs économiques (Capella Zielinski et al., 2017)⁴.

Afin d'étudier les évolutions passées et à venir des budgets de défense en France, ce bulletin comporte trois sections. La première vise à caractériser les trajectoires passées et la composition du budget. La deuxième analyse les trajectoires futures au prisme de la loi de programmation militaire (LPM) sur la période 2024-2030. La troisième positionne les choix budgétaires récents en comparaison avec ceux des partenaires européens.

Historique des dépenses de défense (1980-2025)

Pour examiner les tendances de long terme des dépenses de défense, plusieurs sources sont envisageables. Les chiffres publiés par le SIPRI présentent l'intérêt de couvrir une période relativement longue (à partir du début des années 1950), mais ils sont au format OTAN, incluant les pensions. Les chiffres du ministère des Armées couvrent une période plus courte (à partir de 1980), mais n'incluent pas les pensions. Par ailleurs, la composition des dépenses, entre dépenses de fonctionnement et dépenses d'équipement, n'est envisageable qu'avec les données du ministère des Armées. Les chiffres présentés dans cette section reposent donc sur cette source.

Graphique 1. Evolution des dépenses de défense et sa composition (1980-2025) en euros constants de 2020.



[4] R. Capella Zielinski, B. Fordham et K.E. Schilde (2017), What goes up, most come down? The asymmetric effects of economic growth and international threat on military spending, *Journal of Peace Research*, 54(6), 791-805.

Les aspects méthodologiques relatifs aux sources et aux indicateurs sont discutés par Malizard (2022)⁵. Le graphique 1 présente les évolutions sur la période 1980-2025.

Les dépenses de défense de la France évoluent différemment avant et après la guerre froide. Durant la guerre froide, en dépit de quelques variations aisément identifiables (guerre d'Algérie, chocs pétroliers ou crise des euromissiles), la tendance est haussière sans discontinuité. Le taux de croissance annuel moyen (TCAM) est de 3,1 % entre 1980 et 1991. À l'inverse, entre 1992 et 2024, il y a une cyclicité beaucoup plus forte et le TCAM est de 0,28 %.

Ces évolutions soulignent le dilemme possible entre les évolutions des facteurs stratégiques et des facteurs économiques. Durant la guerre froide, les conditions stratégiques, conjuguées à la sortie de la France du commandement intégré de l'OTAN, justifiaient un effort de défense élevé. Dans le même temps, la croissance économique était élevée et les contraintes budgétaires relativement faibles. Dans ces conditions, tout conduisait à une évolution haussière sur cette période. Après la guerre froide, la fin de la menace soviétique, mais aussi des politiques publiques davantage orientées vers d'autres priorités (protection sociale notamment), ont conduit les différents gouvernements français à considérer la défense comme une variable d'ajustement dans le processus budgétaire. Ainsi, Droff et Malizard (2022)⁶ soulignent que les facteurs économiques l'emportent sur tous les autres facteurs.

Par ailleurs, la relative stabilité des évolutions observées durant la période de la guerre froide laisse place à une forme de cyclicité plus marquée depuis 1992. Trois grandes périodes émergent : entre 1992 et 2000, entre 2001 et 2014, et entre 2015 et 2024.

À la fin de la guerre froide et jusqu'en 2000 s'ouvre la période des dividendes de la paix, durant laquelle les budgets ont été réduits de plus de 10 % (taux de croissance annuel moyen de -1,18 %). La crise économique de 1992 et les efforts budgétaires en vue de l'entrée en vigueur de l'euro s'ajoutent à la chute de l'URSS. Ainsi, des contraintes économiques plus fortes, mais aussi des contraintes stratégiques moins prégnantes, expliquent les réductions observées sur cette période.

À partir de 2001 et jusqu'en 2014, plusieurs points sont à relever. Tout d'abord, à la suite des attentats du 11 septembre 2001, la France a multiplié les « opérations extérieures ». Celles-ci sont considérées comme de plus en plus capitalistiques, au sens où elles nécessitent davantage d'équipements par soldat déployé (Malizard et Droff, 2018)⁷. Ces choix stratégiques vont de pair avec des besoins plus importants, en particulier en matière de maintien en condition opérationnelle.

[5] J. Malizard (2022), Budget de défense, *Cahiers français*, 2022/4, 428, 34-44.

[6] J. Droff et J. Malizard (2022), Determinants of defense spending : the role of strategic factors in France, *Defence and Peace Economics*, 33(8), 938-955

[7] J. Malizard et J. Droff (2018), Analyse économique de la soutenabilité des opérations extérieures, *Les Champs de Mars*, 2018/1, 30, 377-388.

Toutefois, ces besoins sont contraints par les facteurs économiques : jusqu'en 2008, la croissance économique a permis de relâcher certaines contraintes budgétaires, mais à partir de 2010, des politiques d'austérité ont frappé tous les postes budgétaires et la défense n'a pas fait exception.

Enfin, un pic assez notable est observé en 2009, date à laquelle un plan de relance a été voté et a bénéficié temporairement à la défense. En résumé, sur cette période, les ambitions stratégiques ont été contraintes par les facteurs économiques, en particulier à partir de 2010. Au total, le taux de croissance a été limité à 4,2 %.

À partir de 2015, l'environnement stratégique devient davantage préoccupant. La Russie a envahi la Crimée et occupe, par des proxies, des régions de l'est de l'Ukraine. En France, plusieurs attentats terroristes ont eu lieu sur le territoire national, causant la mort de plusieurs centaines de personnes. Sur le plan économique, la politique de quantitative easing a aussi permis de relâcher les contraintes budgétaires grâce à la baisse des taux d'intérêt sur la dette publique. Ces deux facteurs expliquent la hausse de 20,86 % entre 2015 et 2024, avec un taux de croissance annuel moyen de 1,9 %, le plus élevé depuis la fin de la guerre froide. Si l'on analyse spécifiquement la période entre 2021 et 2024 pour comprendre l'effet de la guerre totale en Ukraine, la croissance n'est que de 6,62 %. Cela vient rappeler que les contraintes économiques et budgétaires continuent de limiter les dépenses de défense en France, alors même que la situation internationale devient de plus en plus incertaine.

Cette sensibilité aux facteurs économiques s'observe également quand on étudie les évolutions de l'effort de défense, c'est-à-dire le budget de la défense rapporté au PIB. En tendance longue, il décroît fortement, passant en moyenne de 4,2 % durant la guerre froide à 2,1 % entre 1992 et 2024. La décroissance est globalement continue jusqu'au début des années 2000, date à laquelle l'effort de défense stagne aux environs de 2 %. La volonté de réarmement affirmée par le président Macron n'est donc que très légèrement perceptible (+0,2 point de pourcentage entre 2018 et 2024).

En termes de composition, le budget de la défense se répartit, en moyenne (54 %), plutôt en faveur des dépenses d'équipement, l'autre partie correspondant aux dépenses de fonctionnement, essentiellement composées de la masse salariale. Les évolutions des deux postes budgétaires ne sont pas identiques.

En effet, les dépenses de fonctionnement sont restées extrêmement stables sur la période globale, en dépit d'une forte réduction des effectifs, alors que les dépenses d'équipement suivent une trajectoire quasi similaire à celle des dépenses totales. L'effort budgétaire consenti depuis 2015 est donc consacré, dans une large mesure, aux équipements, que ce soit à l'acquisition de matériels (programme Scorpion, par exemple, portant sur des équipements de haute technologie dans l'armée de terre) ou au développement de nouveaux programmes, en particulier dans le domaine de la dissuasion (renouvellement des sous-marins nucléaires lanceurs d'engins, SNLE).

Droff et Malizard (2014)⁸ rappellent que la rigueur budgétaire a davantage touché les dépenses d'équipement que les dépenses de fonctionnement, ce que confirme l'inexécution des LPM sur la période 1984-2014, qui frappe essentiellement ce poste budgétaire. Depuis 2015, les budgets annuellement votés en loi de finances sont conformes aux différentes LPM, sans toutefois répondre à tous les enjeux (Chenevard et Saint-Pasteur, 2025)⁹.

Loi de programmation militaire 2024-2030

Durant l'été 2023, le Parlement a approuvé la loi de programmation militaire 2024-2030. C'est la première loi de programmation militaire adoptée après le déclenchement de la guerre en Ukraine en 2022, mais aussi après la revue nationale stratégique de 2022. C'est donc la matérialisation budgétaire des choix stratégiques récents.

Sur le fond, elle confirme les besoins de renouvellement générationnel pour les équipements structurants des forces armées françaises. Par exemple, elle ouvre le financement du remplaçant du porte-avions Charles de Gaulle. Elle préserve la cohérence capacitaire des trois armées et poursuit la logique de massification. Enfin, elle porte un engagement particulier dans des missions très spécifiques, comme par exemple dans le renseignement, le cyber ou encore le spatial (Belin, 2024)¹⁰.

D'un point de vue budgétaire, la LPM est dotée d'un budget de 413 milliards d'euros entre 2024 et 2030. Les crédits de la mission « Défense » doivent donc passer, en euros courants, de 47,2 milliards d'euros en 2024 à 67,4 milliards d'euros en 2030. L'accroissement annuel est donc compris entre 3,2 et 3,5 milliards d'euros.

En complément de ces choix budgétaires, le président de la République a proposé, le 13 juillet 2025, d'accroître en 2026 et 2027 de 3 milliards d'euros, au-delà de la LPM, le budget de la mission « Défense ». Lors de son audition en octobre 2025, la ministre des Armées, Catherine Vautrin, a indiqué vouloir une révision de la loi de programmation militaire.

Une difficulté méthodologique des LPM tient à leur formulation en grandeurs nominales, c'est-à-dire sans prise en compte de l'inflation. Ainsi, le doublement annoncé du budget en valeur nominale entre 2017 et 2030 (voire 2027 avec les « sur-marches » annoncées par le président de la République) ne tient pas compte du « pouvoir d'achat » du ministère. Se projeter à 2030 en valeurs réelles implique donc de prévoir l'inflation à une telle échéance. Dans l'hypothèse d'une inflation modérée, aux alentours de 1,5 % par an, la croissance réelle entre 2017 et 2030 est de 50,5 % (54,5 % en cas d'inflation faible, aux alentours de 1 % par an).

[8] J. Droff et J. Malizard (2014), Cohérence entre politique budgétaire et budget de défense en France, *Revue Défense Nationale*, 769, 116-121.

[9] Y. Chenevard et S. Saint-Pasteur (2025), Rapport d'information sur l'application de la LPM 2024 à 2030, 1890.

[10] J. Belin (2024), La Loi de programmation militaire 2024-2030, *L'année de la défense nationale*, 44-50.

Sur la seule LPM 2024-2030, les budgets de défense croîtront de 30 % en cas d'inflation modérée (33,8 % en cas d'inflation faible).

Toutefois, la dynamique de réarmement enclenchée par la LPM en cours implique un TCAM supérieur à celui observé pendant la guerre froide (4,5 % contre 3,1 % sur la période 1980-1991). Claeys et al. (2025)¹¹ indiquent que la LPM 2024-2030 (hors « sur-marches ») permettra d'atteindre 2,3 % du PIB en 2030. Ainsi, pour historique que soit l'accroissement du budget de la défense, la trajectoire de la LPM actuelle ne permettra pas d'atteindre 3,5 % du PIB, conformément aux conclusions du sommet de l'OTAN de La Haye en 2025.

Aux conditions de 2024, le budget au format OTAN (y compris pensions) compatible avec un effort de défense de 3,5 % du PIB est égal à 102 milliards d'euros. Avec une performance de croissance moyenne d'ici 2030, cet indicateur devrait être égal à 121 milliards d'euros. Le tableau suivant présente les différentes estimations, considérant une croissance du PIB en moyenne de 1 % par an. Ne disposant pas de déflateur spécifique au secteur de la défense, les chiffres sont exprimés en valeur nominale.

Tableau 1. Contrefactuel du budget de défense (format OTAN) avec une cible de 3,5 % du PIB. Calcul de l'auteur avec une hypothèse de croissance de 1% par an.

Période	Croissance du budget	TCAM
Période 2017-2024	49%	4,09%
LPM 24 -30	42%	6,10%
Si 3,5 % en 2030	102%	12,50%
Si 3,5 % en 2035	135%	8,06%

Le tableau 1 montre que, si la croissance annuelle des budgets grâce à la LPM en cours est supérieure aux expériences passées, elle n'est pas suffisante pour permettre d'atteindre la cible de 3,5 % du PIB. Il faudrait une croissance moyenne de 12,5 % par an pour l'atteindre dès 2030 ou de 8,06 % par an en repoussant l'échéance à 2035.

La future trajectoire des dépenses de défense en France est également liée à celle des finances publiques. Leur dégradation depuis 2023, en particulier celle du déficit public, contraint les choix budgétaires en matière de défense.

[11] G. Claeys, S. Moura, L. Quennesson et J. Trinh (2025), Comment financer le réarmement et nos autres priorités d'ici à 2030 ?, Note Flash n°2.

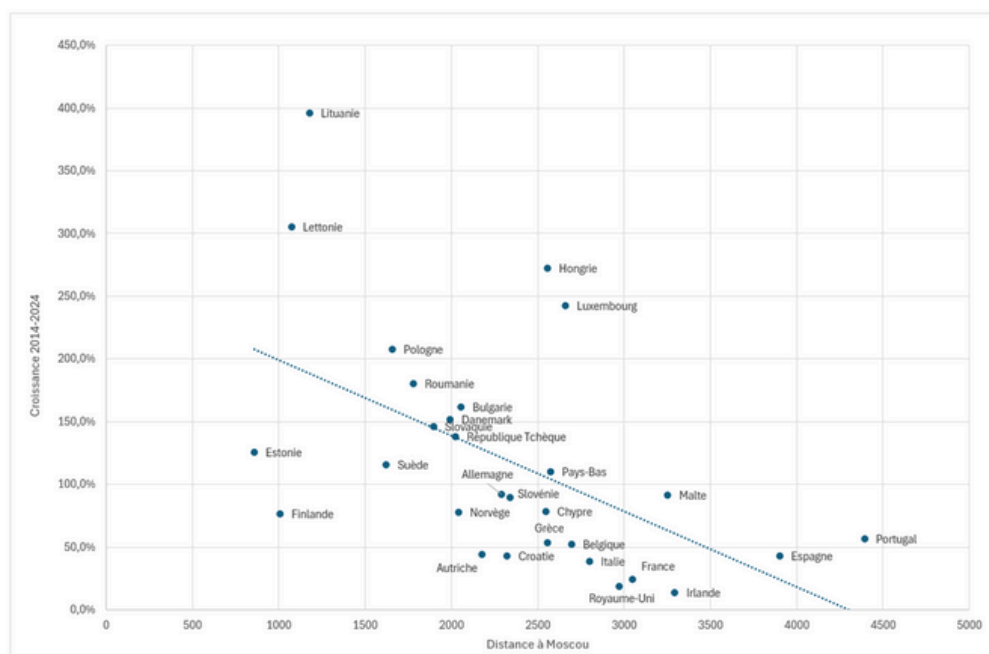
Claeys et al. (2025)¹² étudient différents ajustements pour atteindre 3,5 % du PIB dans la défense : hausse de la fiscalité, baisse d'autres dépenses publiques, augmentation du taux d'emploi ou financement européen. Ces différentes options, prises individuellement, avec une trajectoire conforme aux prévisions du gouvernement dans le plan budgétaire et structurel à moyen terme (PSMT), sont particulièrement difficiles à mettre en œuvre. Cela milite pour un ajustement budgétaire combinant l'ensemble de ces mesures afin d'en garantir l'acceptation et donc la bonne réalisation.

La place de la France dans le réarmement de l'Europe

La guerre en Ukraine, commencée dès l'invasion de la Crimée en 2014, a incontestablement joué un rôle de catalyseur dans la dynamique de réarmement en Europe. En 2014, les pays de l'UE dépensaient collectivement 207 milliards de dollars (180 milliards d'euros). En 2024, ce même total atteint 357 milliards de dollars (310 milliards d'euros), soit une hausse de 73 %. Cette période de dix ans peut également se décomposer en deux, avec un point d'inflexion en 2022, date du début de la guerre de haute intensité en Ukraine. À partir de 2022, l'urgence des besoins a conduit les pays européens à accroître davantage leurs dépenses (TCAM de 12 % entre 2022 et 2024 contre un TCAM de 4,2 % entre 2014 et 2021).

Néanmoins, la géographie de ces augmentations n'est pas homogène sur le continent européen. Le graphique suivant, tiré de Malizard (2025)¹¹, met en perspective la croissance des dépenses de défense entre 2014 et 2022 et la distance à Moscou, indicateur révélant une forme de proximité à la menace.

Graphique 2. Croissance des dépenses de défense entre 2014 et 2024 (en dollars constants) et distance entre Moscou et la capitale du pays (en km).



[12] J. Malizard (2025), Financer la défense : dépasser les contraintes budgétaires par de nouveaux mécanismes ?, *Défense & Industries*, FRS, 21, 8-14.

Toutes choses égales par ailleurs, une augmentation de 100 kilomètres de la distance entre la capitale d'un pays et Moscou réduit de 6 points de pourcentage le taux de croissance des dépenses de défense entre 2014 et 2024. Évidemment, l'ajustement linéaire de ce nuage de points minore d'autres facteurs que les seuls facteurs géographiques.

Les plus fortes augmentations sont ainsi situées dans les pays d'Europe centrale et orientale (à l'exception du Luxembourg). Par ailleurs, treize pays ont plus que doublé leurs dépenses de défense entre 2014 et 2024. Dans ce contexte européen, la France se situe en queue de classement avec le Royaume-Uni (désormais hors de l'UE) et l'Irlande (pays neutre).

La période de dix ans entre 2014 et 2024 peut également être découpée en deux : entre 2014 et 2021, période qui fait suite à l'invasion de la Crimée, et entre 2022 et 2024, avec le conflit de haute intensité en Ukraine. Sur ces deux périodes, le TCAM de la France pointe au 25^e rang entre 2014 et 2021 et au 23^e rang entre 2022 et 2024, sur les 27 pays de l'UE. En valeurs absolues, la France est désormais en deuxième position des dépenses des pays européens, derrière l'Allemagne, voire même en troisième position si l'on inclut le Royaume-Uni dans le classement.

Sur la période 2014-2024, la croissance des dépenses de défense a permis d'atteindre collectivement un effort de 2 % du PIB. Ce niveau est cohérent avec l'engagement pris au sommet de Newport de 2014. Toutefois, il est insuffisant pour atteindre 3,5 % du PIB. Aux conditions de 2024, si tous les pays de l'UE dépensaient cette nouvelle cible, les dépenses cumulées seraient de 683 milliards de dollars (590 milliards d'euros). En dehors de la Pologne, dont l'effort de défense dépasse 4 % du PIB, tous les pays auront donc des efforts budgétaires à réaliser. L'ampleur des ajustements à effectuer dépend du niveau d'effort de défense en 2024, mais aussi des contraintes budgétaires auxquelles sont soumis les États européens. Le tableau suivant présente la situation budgétaire en 2024 ainsi que l'effort de défense de chaque pays européen.

À la lumière du tableau, certains pays européens bénéficient de contraintes budgétaires faibles pour financer leur réarmement ; c'est notamment le cas des États baltes et des pays du nord du continent (Suède, Danemark, Pays-Bas et, dans une moindre mesure, l'Allemagne). La France fait partie, avec l'Autriche, la Belgique, la Finlande et la Hongrie, des pays ayant le plus de contraintes budgétaires. Certains pays, pourtant lourdement endettés comme l'Espagne, la Grèce ou l'Italie, disposent de davantage de marges de manœuvre, car leur déficit est contenu.

Tableau 2. Contraintes budgétaires et effort de défense en 2024

Pays	Déficit public (% du PIB)	Dette publique (% du PIB)	Espace budgétaire	Effort de défense (% du PIB)
Allemagne	-2,9	62,9	●	1,89
Autriche	-4,2	77,7	●	1
Belgique	-5,5	105	●	1,28
Bulgarie	-2,8	24,8	●	2,15
Chypre	3,4	70,6	●	1,65
Croatie	-2,6	59,5	●	1,79
Danemark	0,6	26,5	●	2,42
Espagne	-2,5	105,5	●	1,43
Estonie	-2,4	21,4	●	3,37
Finlande	-3,4	80,5	●	2,3
France	-5,7	112,4	●	2,05
Grèce	1,4	153,9	●	3,13
Hongrie	-4,7	74,3	●	2,16
Irlande	0,1	42,5	●	0,24
Italie	-2,9	138,6	●	1,61
Lettonie	-3,1	44,5	●	3,26
Lituanie	-2,3	38,9	●	3,12
Luxembourg	-0,5	27,1	●	0,96
Malte	-2,8	52	●	0,45
Pays-Bas	-2,7	47,1	●	1,92
Pologne	-6,1	53,7	●	4,15
Portugal	-0,6	95,6	●	1,53
Roumanie	-8,4	50,9	●	2,3
Slovaquie	-5,1	58,5	●	2,01
Slovénie	-1,5	68,1	●	1,31
Suède	-0,8	32	●	2
Tchéquie	-2,2	45,2	●	1,92

Légende : ● Contraintes budgétaires faibles ● Contraintes budgétaires moyennes ● Contraintes budgétaires fortes

*

* *

Depuis 2014, la dynamique de réarmement en Europe, amplifiée par la guerre en Ukraine, s'inscrit dans un contexte de fortes contraintes économiques et budgétaires. En France, les dépenses de défense ont retrouvé une trajectoire ascendante, mais leur croissance demeure modérée, à la fois dans une perspective historique que par comparaisons avec nos voisins européens. La loi de programmation militaire 2024-2030 marque une étape majeure, avec une hausse annuelle moyenne d'environ 4,5 %, qui ne permettra pas d'atteindre l'objectif de 3,5 % du PIB fixé lors du sommet de La Haye. L'effort français, orienté vers la modernisation des équipements et la préservation de la cohérence capacitaire, reste conditionné par la soutenabilité des finances publiques. À l'échelle européenne, la progression des budgets de défense est hétérogène : les pays les plus proches de la Russie ont fortement accru leurs dépenses, tandis que les États d'Europe occidentale, dont la France, affichent une progression plus limitée. La réalisation des ambitions futures suppose donc un ajustement budgétaire global, conciliant impératifs économiques et exigences de sécurité collective.



ECODEF-IHEDN



ECODEF-IHEDN

www.ecodef-ihedn.fr
chaire.ecodef@fdd-ihedn.fr

01 44 42 57 22

Ecole Militaire

1 Place Joffre

75700 Paris SP 07

Membre de
l'ACADEM