

PROGRAMME
DÉFENSE,
STRATÉGIE,
ARMEMENT

COMMENT APPRÉHENDER LE CONCEPT D'« ÉCONOMIE DE GUERRE » ?

Maxime Cordet / Directeur de recherche à l'IRIS,
responsable du programme Défense, stratégie, armement

Octobre 2025



PRÉSENTATION DE L'AUTEUR



Maxime Cordet / Directeur de recherche à l'IRIS,
responsable du programme Défense, stratégie,
armement

Maxime Cordet est directeur de recherche à l'IRIS, spécialisé sur les questions de défense européenne. Il est responsable du Programme Défense, stratégie, armement. Il est également conseiller scientifique d'ARES Group. Ses travaux de recherche portent sur la défense européenne, l'Europe de la Défense, la coopération en matière de défense et d'armement, la stratégie de défense et le changement dans les appareils de défense. Avant de rejoindre l'IRIS, Maxime Cordet a travaillé à la Direction générale des relations internationales et de la stratégie (DGRIS) du ministère des Armées.



PROGRAMME
**DÉFENSE,
STRATÉGIE,
ARMEMENT**

Le programme Défense, stratégie, armement, dirigé par **Maxime Cordet**, directeur de recherche à l'IRIS, a pour but d'éclairer les acteurs publics et privés français et européens sur les politiques et stratégies conduites dans le domaine de la défense. Le programme s'inscrit dans le domaine des études stratégiques pour étudier les fins (théories, visions, objectifs), les voies (conduite de la guerre, emploi des forces, opérations) et les moyens (capacités militaires, armement, industrie, financement, moyens humains). Il s'appuie notamment sur le réseau de chercheurs européens The Armament Industry European Research Group (Ares Group).

iris-france.org



@InstitutIRIS



@InstitutIRIS



institut_iris



IRIS



IRIS - Institut de relations internationales et stratégiques

SOMMAIRE

INTRODUCTION	2
POURQUOI PARLE-T-ON D'ÉCONOMIE DE GUERRE ?	4
Un bref retour historique permet de relativiser le terme	4
L'environnement stratégique européen actuel repose la question au niveau politique de la possibilité de la guerre	6
Vers une conceptualisation de l'économie de guerre pour mieux envisager son contenu	9
LES DÉFIS DE L'ÉCONOMIE DE GUERRE	12
Les difficultés de l'accroissement de la production	12
Tensions entre temps et souveraineté	17
LES MOYENS DE SE PRÉPARER À LA GUERRE : PLANIFIER LE LONG-TERME ET PRÉPARER LE COURT-TERME	20
La programmation étatique	20
La sécurité d'approvisionnement et de ressources	27
La simplification des spécifications et le levier normatif.....	30
La résilience : préparation à la résistance, la réaction et l'adaptation	32
CONCLUSION	35
Synthèse	35
La coopération comme moyen de l'économie de guerre	39

INTRODUCTION

C'est en France que le terme « économie de guerre » est employé pour la première fois, par le président de la République française au salon Eurosatory, le 13 mai 2022¹ : « une économie dans laquelle **il faudra aller plus vite**, réfléchir différemment sur les rythmes, les **montées en charge**, les **marges**, pour pouvoir **reconstituer** plus rapidement ce qui est indispensable **pour nos forces armées, pour nos alliés ou pour celles et ceux que nous voulons aider**. »

Cependant, **peu de personnalités politiques d'autres pays emploient ce terme**, bien que la majorité soit d'accord avec le sens global de la politique à mener : produire plus et plus vite, tant pour soutenir l'Ukraine que pour défendre le territoire européen. Plusieurs hypothèses peuvent être évoquées brièvement : certains peuvent penser que nous ne sommes pas directement en guerre et qu'une économie de guerre ne peut s'appliquer que dans ce contexte, d'autres peuvent ne pas vouloir prendre des mesures drastiques qui pénaliseraient les finances publiques et préféreraient progresser doucement tant que le danger n'est pas imminent, d'autres mettraient en œuvre des politiques sans en parler, ou encore d'autres ne souhaiteraient pas employer un terme sans avoir les moyens de mettre en œuvre ce qu'il implique, parfois dénonçant la dimension de communication du terme. Pourtant, comme nous l'évoquerons, l'économie de guerre peut s'apparenter à une politique plus globale que simplement celle menée en temps de guerre². À cet égard, le changement de nom du plan de l'Union européenne (UE) pour financer la défense européenne, de *Rearm Europe* à *Readiness 2030*, est éloquent sur l'appréhension des mots de « guerre » et « d'armement » encore aujourd'hui en Europe (« [terme] excessivement lourd de sens et risque de rebuter les citoyens »)³.

Les États européens ont-ils la volonté et les moyens de se réarmer ? La perception des menaces est ici un élément clé, qui peut devenir un élément de fracture. Les États percevant une menace forte auront tendance à allouer les moyens nécessaires, donc conséquents, à leur appareil de défense en proportion de leur richesse nationale. À l'inverse, les États se sentant moins menacés limiteront davantage leur croissance de l'effort. Ainsi, dans un système d'alliance, traditionnellement, l'économie de guerre est un terme relativement simple pour décrire que l'économie d'un **État soutient son effort de guerre**, ou plus précisément, pour

¹ Emmanuel Macron, « Déclaration de M. Emmanuel Macron, président de la République, sur les industries d'armement française et européenne, à Villepinte le 13 juin 2022 ». Direction de l'information légale et administrative [\[en ligne\]](#).

² Commission des Finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale, « Rapport d'information [...] sur l'économie de guerre, » mars 2023 [\[en ligne\]](#).

³ Jorge Liboreiro, "Brussels Confirms 'Rearm Europe' Rebrand after Backlash from Italy and Spain," *Euronews*, 21 mars 2025 [\[en ligne\]](#).

« produire, mobiliser ou allouer les ressources pour soutenir la violence »⁴. Relevons qu'il existe différentes expressions de « l'économie de guerre » : « *wartime economy* » inclue la dimension temporelle, contrairement à « *war economy* » ou « *economy of war* ». L'inclusion du temps dans la première expression précise qu'il s'agit de l'économie de la période de guerre, ce qui ferait de l'expression « *real wartime economy* » un pléonasme. Cependant, au vu de son utilisation actuelle, il est permis d'envisager une compréhension plus large de la notion et notamment sur l'échelle temporelle.

Les enjeux soulevés par l'emploi du terme sont multiples. Fait-il sens de l'utiliser hors temps de guerre ? Peut-on envisager un nouveau concept plus utile à l'atteinte des objectifs politiques affichés ? Les Européens et leurs industries ont-ils la capacité de passer à ce nouveau paradigme ? Quelles sont les politiques publiques mais aussi privées mises en place dans ce cadre ?

Bien que moins évoqué dans l'étude, l'enjeu de la répartition de l'effort dans un système d'alliance pèse lourd dans le type d'économie et de politique dont nous parlons. Les tensions entre la quantité de matériel et la qualité, ou « masse » et « haute-technologie », entre courte et longue portée, entre programmes de long et de court terme (...) déterminent l'économie globale d'un effort de montée en puissance militaire. L'économie de guerre dépend donc de la perception de la menace, ayant un impact sur l'identification des besoins et sur la stratégie des moyens déclinée. L'enjeu de la cohérence des efforts européens se poserait donc dans le système d'alliance européen actuel, alors que les États ne mènent pas forcément les mêmes politiques.

Dès lors, que recouvre aujourd'hui la notion d'économie de guerre ?

Dans un premier temps (1) nous évoquons les raisons qui pourraient conduire à mener une économie de guerre, tout en proposant un concept plus précis que celui actuellement employé. Ensuite (2) nous verrons les limites actuelles de sa mise en œuvre. Enfin (3) nous réfléchirons aux différentes composantes possibles de l'économie de guerre aujourd'hui.

⁴ Philippe Le Billon, *Geopolitics of Resource Wars: Resource Dependence, Governance and Violence* (London: Frank Cass, 2005).

POURQUOI PARLE-T-ON D'ÉCONOMIE DE GUERRE ?

Un bref retour historique permet de relativiser le terme

Certains peuvent justifier de parler d'économie de guerre aujourd'hui pour **marquer une rupture avec les trente dernières années**, durant lesquelles l'économie de défense a décliné dans la plupart des pays européens⁵. Produire moins et plus lentement répondait non seulement à une baisse de la demande – qui dans ce secteur, n'est que celle des États – mais également à la nécessité de conserver le strict nécessaire des compétences industrielles et des chaînes d'approvisionnement pour atteindre un minimum économiquement soutenable⁶. En effet, produire à un rythme élevé et en quantité implique un investissement important dans l'outil de production. Cependant, si la commande arrive à son terme après quelques années, l'investissement dans cet outil n'aura pas été rentabilisé et les fournisseurs ne pourront pas financer des outils de production non-utilisés, en particulier les entreprises les plus en amont des chaînes de production. L'export peut permettre de les faire fonctionner mais il est par nature incertain, et c'est pourquoi la commande des États producteurs est indispensable à la pérennité d'une production⁷. Or, entre 1990 et 2020, les commandes nationales sont relativement faibles par rapport à une période précédente durant laquelle la guerre en Europe paraissait plus probable⁸. Si l'on regarde les dépenses militaires en 1990 et 2023 en pourcentage du PIB, la plupart des pays européens sont loin de leur niveau de la fin de la guerre froide (Tableau 1).

Tableau 1 : Dépenses militaires de 20 pays européens en 1990 et 2023 en pourcentage du produit intérieur brut, et leur variation

Pays	1990	2023	Variation (%)
Bulgarie	3.83 %	1.85 %	-51.81 %
Hongrie	2.56 %	2.13 %	-17.00 %
Pologne	2.61 %	3.83 %	46.71 %
Roumanie	4.55 %	1.61 %	-64.51 %
Autriche	1.20 %	0.84 %	-29.39 %

⁵ "SIPRI Military Expenditure Database", SIPRI [\[en ligne\]](#).

⁶ Commission de la Défense nationale et des Forces armées de l'Assemblée nationale, « Rapport d'information [...] sur les enjeux et perspectives de l'économie de guerre, » mars 2025 [\[en ligne\]](#).

⁷ Michael Pooler and Sylvia Pfeifer, "Fears over Defence Industry Skills as UK Waits for New Typhoon Orders," *Financial Times*, January 14, 2025 [\[en ligne\]](#).

⁸ Sune Rasmussen, Alistair MacDonald, "Europe's Quest to Rearm Runs Into Red Tape, Lack of Cash—and Meditation," *The Wall Street Journal*, September 29, 2024 [\[en ligne\]](#).

Belgique	2.36 %	1.21 %	-48.43 %
Chypre	7.37 %	1.82 %	-75.26 %
Danemark	1.95 %	1.95 %	0.13 %
Finlande	1.56 %	2.42 %	54.89 %
France	2.81 %	2.06 %	-26.70 %
Allemagne	2.52 %	1.52 %	-39.66 %
Grèce	3.80 %	3.23 %	-14.85 %
Irlande	1.20 %	0.22 %	-81.98 %
Italie	1.88 %	1.61 %	-14.62 %
Luxembourg	0.79 %	0.75 %	-4.98 %
Malte	0.91 %	0.56 %	-38.94 %
Pays-Bas	2.37 %	1.53 %	-35.31 %
Portugal	1.84 %	1.52 %	-17.47 %
Espagne	2.29 %	1.51 %	-34.20 %
Suède	2.46 %	1.47 %	-40.16 %
Royaume-Uni	4.00 %	2.20 %	-45.00 %

Source : SIPRI

En outre, la plupart des Européens n'ont pas connu de guerre existentielle depuis la Seconde Guerre mondiale. À cette période historique, les intérêts des nations se résument à leur survie, ce qui justifie que l'effort de défense soit à des niveaux supérieurs à 30% du produit intérieur brut (PIB). Au Royaume-Uni, la part du PIB dédiée à la défense était de 7,4% en 1938 et de 43,8% en 1940 (et a continué à augmenter ensuite)⁹. La période de guerre s'accompagne généralement d'une baisse de la croissance de ce même PIB et d'une forte inflation, bien que les effets globaux sur l'économie soient nuancés¹⁰. Une autre constante est le contrôle de l'économie par l'État, y compris avec la nationalisation d'entreprises vitales, ainsi que de fortes contraintes sur la population civile comme des rationnements¹¹. En se référant aux guerres mondiales, nous pourrions donc décrire des tendances de l'économie de guerre.

Néanmoins, **il n'existe pas un seul cas de figure d'économie de guerre** que les Etats auraient tous appliqué car elle dépend des acteurs, de l'état de l'économie et du système d'alliance

⁹ Stephen Broadberry and Peter Howlett, "The United Kingdom: 'Victory at all costs'". In *The economics of World War II: Six great powers in international comparison*, ed. Mark Harrison (Cambridge University Press, 1998), p. 47-72. [en ligne].

¹⁰ Clifford Thies, Christopher Baum, "The Effect of War on Economic Growth," *Cato Journal* 40, no. 1 (2020) [en ligne].

¹¹ Mark Harrison, "The Economics of World War II: An Overview." In *The Economics of World War II: Six Great Powers in International Comparison*, ed. Mark Harrison (Cambridge University Press, 1998), p. 1-42. [en ligne].

dans lequel ils s'inscrivent. L'Ukraine subit en 2022 une invasion militaire de son territoire et la survie de son État en place est menacée, entraînant une chute du PIB d'environ 30% sur l'année¹². Mais en 2023 puis 2024, la croissance économique ukrainienne repart à la hausse (respectivement un PIB de 179 milliards de dollars - 5,3% de croissance et 190 milliards de dollars - 3,5%¹³), avec l'estimation que 70% de l'économie du pays fonctionne¹⁴. De plus, pendant la Seconde Guerre mondiale, l'évolution des PIB nationaux varie et suit globalement les tendances du rapport de force, le PIB allemand chutant à partir de 1943 par exemple, après avoir fortement augmenté les années précédentes¹⁵. La guerre de haute-intensité n'entraîne donc pas forcément d'effondrement de l'économie. La coopération, la diversification des débouchés économiques et l'aide d'alliés sont des facteurs de résilience économique, même en guerre.

Il n'existe donc pas de modèles d'économie de guerre à suivre de manière uniforme, et l'économie des guerres mondiales n'est pas forcément l'exemple à répliquer. La forme de l'économie en guerre de haute-intensité au XXI^e siècle est donc différente des formes passées, ce qui permettrait une compréhension plus large qu'auparavant de cette notion.

L'environnement stratégique européen actuel repose la question au niveau politique de la possibilité de la guerre

Dans le contexte de guerre existentielle pour l'Ukraine, de menace sur la sécurité européenne et d'accroissement des stratégies hybrides – notamment russes mais pas uniquement – à l'encontre des Européens, ces derniers se sont engagés à soutenir l'Ukraine dans la défense de son territoire et notamment par le moyen de livraison de matériel. Bien que la livraison de matériel lourd (blindés, missiles, etc.) ait surtout eu lieu la deuxième année, après une première année où le thème de la co-belligérence l'emportait sur la nécessité que l'Ukraine progresse, les États européens ont rapidement constaté que **leurs stocks étaient faibles**, ce qui limitait *de facto* ce soutien, et qu'ils prenaient **le risque d'affaiblir leur propre défense** en perdant les compétences sur certains matériels sans être réapprovisionnés à court terme¹⁶. Un exemple éloquent est celui du Danemark, qui a livré la totalité de ses canons automoteurs pourtant récemment acquis¹⁷. En parallèle, les États européens se sont aussi engagés à

¹² « Ukraine », Pays, Organisation de coopération et de développement économiques [\[en ligne\]](#).

¹³ « World Economic Outlook Database », Fonds monétaire international [\[en ligne\]](#).

¹⁴ Bertrand Barrier, « Vie des affaires en Ukraine, suspension, mais pas destruction », interview par Anne Portman, La Lettre des juristes d'affaires [\[en ligne\]](#).

¹⁵ Mark Harrison, "The Economics of World War II: An Overview," In *The Economics of World War II: Six Great Powers in International Comparison*, ed. Mark Harrison (Cambridge University Press, 1998), p. 1–42. [\[en ligne\]](#).

¹⁶ *Annual Report 2022*, Agence européenne de défense (2023) [\[en ligne\]](#).

¹⁷ "Denmark Amplifies Support for Ukraine with CAESAR Self-Propelled Howitzer," *Army Recognition*, March 13, 2024 [\[en ligne\]](#).

renforcer leur appareil de défense. **La reconstitution des stocks et la remontée en puissance sont donc également les objectifs des Européens depuis ce choc stratégique.**

Environ un an après l'utilisation du terme d'économie de guerre par le président français, le Commissaire européen Thierry Breton reprend le terme le 3 mai 2023¹⁸ en présentant le règlement de soutien de la production de munition (ASAP), destiné tant à l'Ukraine qu'au recomplètement des stocks européens. Un an plus tard, la Stratégie européenne pour l'industrie de défense (**EDIS**) est publiée, et indique qu'il faut que « **l'industrie investisse dans de nouvelles capacités et soit prête à passer à un modèle économique « de guerre » chaque fois que cela est nécessaire**¹⁹. » L'Union européenne (UE) emploie donc le terme officiellement.

En outre, est-ce que le « changement d'ère » (**Zeitenwende**) allemand peut être considéré comme une notion similaire ? Elle dépasse la dimension seulement économique et représente pour l'Allemagne une volonté politique de renouer avec les affaires stratégiques, de participer davantage à la défense collective et de réarmer ses forces²⁰. L'économie de guerre serait donc plutôt un moyen de parvenir au changement d'ère. Au Royaume-Uni, le terme de « **nouvelle ère** » est employé depuis l'arrivée du nouveau gouvernement en 2024 et la rédaction d'une nouvelle revue stratégique²¹. La revue, devant être publiée en mai 2025, examinera les menaces auxquelles le Royaume-Uni est confronté, les capacités nécessaires pour y faire face, l'état des forces armées et les ressources disponibles, avec tout de même l'annonce d'atteindre les 2,5% du PIB consacrés à la défense. Le changement stratégique est ainsi largement intégré, mais les conséquences pour l'industrie nationale sont inégales, entre une rhétorique politique résolument orientée vers davantage d'efforts de défense, et un manque de commande publique correspondant et une attente que les industriels prennent plus de risque²².

En conséquence du bouleversement stratégique, on assiste à **l'augmentation des budgets de défense** européens avec la révision à la hausse des budgets votés pour l'année 2022 et un

¹⁸ Thierry Breton, « Act in Support of Ammunition Production (ASAP) », Conférence de presse, Commission européenne, 3 mai 2023 [\[en ligne\]](#).

¹⁹ « Une nouvelle stratégie pour l'industrie européenne de la défense pour préparer l'Union à toute éventualité en la dotant d'une industrie européenne de la défense réactive et résiliente », Commission européenne, Haut Représentant de l'Union pour les Affaires étrangères et la Politique de Sécurité, 5 mars 2024 [\[en ligne\]](#).

²⁰ Rachel Tausendfreund, "Zeitenwende—The Dawn of the Deterrence Era in Germany," Insights, The German Marshall Fund of the United States, March 4, 2022 [\[en ligne\]](#).

²¹ « New era for defence: government launches root and branch review of UK Armed Forces », Press release, GOV.UK, July 16, 2024 [\[en ligne\]](#).

²² Gaspard Schnitzler, « From Buzzword to Reality? Changes in European Defence Industrial Strategies since February 2022 » (IRIS, 2024) [\[en ligne\]](#).

accroissement des budgets 2023²³ et 2024²⁴ (Tableaux 2 et 3). On constate notamment que les budgets d’investissement destinés aux acquisitions ont doublé entre 2022 et 2024 (Tableau 2). Ensuite, la livraison d’équipements de défense à l’Ukraine a pris une part importante des cessions ou des ventes des États européens. Ces équipements ont d’abord été prélevés sur les stocks des armées européennes et depuis la fin de l’année 2023, les livraisons ont pour origine la fabrication de nouvelles munitions ou de nouveaux matériels produits nationalement. Enfin, l’acquisition de nouveaux équipements a débuté. C’est ainsi un accroissement significatif de la demande en Europe, bien qu’il demeure inégal et souvent en attente de commandes fermes. Ainsi, **quelle que soit l’utilisation rhétorique de l’économie de guerre ou des notions signifiant la nécessité de se réarmer, les États ont bien réagi à la nouvelle réalité stratégique de l’augmentation de la probabilité de la guerre en Europe**, du moins en partie.

Tableau 2 : Évolution des budgets de défense globaux et d’investissement en 2022 et 2024

	Évolution du budget de défense global				Évolution du budget d’investissement de défense			
	2022 (Md€)	2024 (Md€)	Evolution-constant (%)	Evolution-courant (%)	2022 (Md€)	2024 (Md€)	Evolution-constant (%)	Évolution-courant (%)
France	40.9	47.2	+15	+1.9	14.2	16.6	+17	+22
Allemagne	58.3	71.1	+22	+6	10.7	22	+105	+120
Italie	28.8	32.3	+12	-2	6	8	+36	+51
Suède	7.9	11	+40	+26	1.8	4.4	+146	+168
Pologne	12	27.1	+126	+98.7	4.8	11.2	+134	+160
UK*²⁵	61.9*	63.7*	+ 2.8*	+ 1.4*	23.8*	22,7*	- 5*	- 2.5*

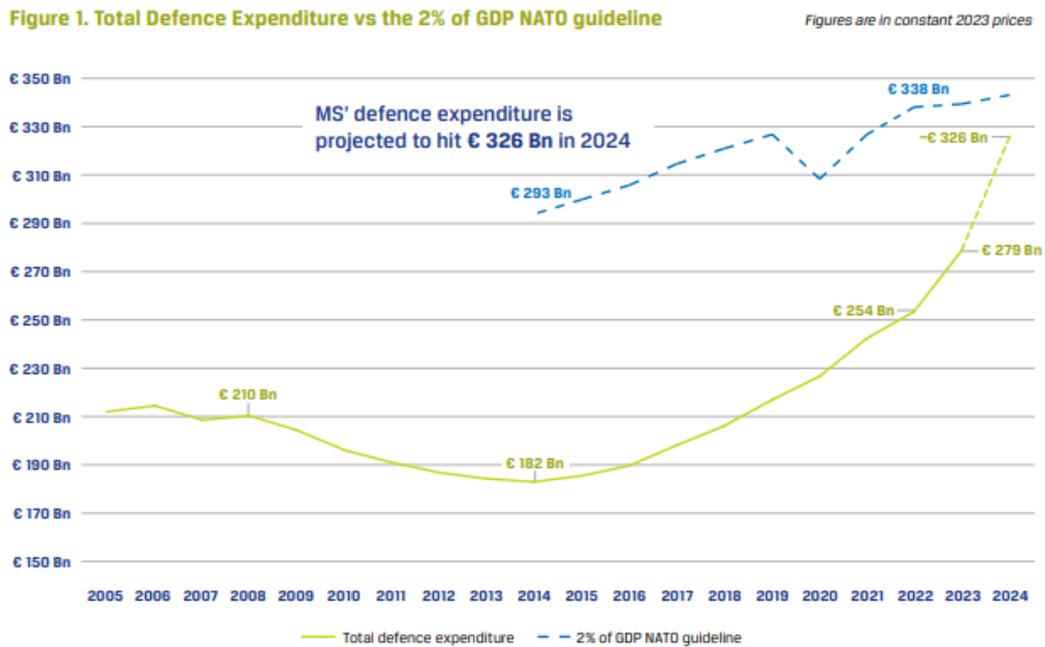
Source : IRIS

²³ Jean-Pierre Maulny, “The Impact of the War in Ukraine on the European Defense Market” (IRIS, 2023) [[en ligne](#)].

²⁴ *EDA Defence Data 2023-2024*, Agence européenne de défense (2024) [[en ligne](#)].

²⁵ Au Royaume-Uni, l’année fiscale commence le 01/04 et finit le 31/03. Les chiffres sélectionnés pour les colonnes 2022 et 2024 sont donc respectivement des années fiscales 2022/2023 et 2023/2024, les chiffres de 2024/2025 n’étant pas encore publiés. La comparaison avec les autres pays est difficile.

Tableau 3 : Dépenses de défense totales et cible des 2% du PIB de l'OTAN



Source : Agence européenne de Défense²⁶

Vers une conceptualisation de l'économie de guerre pour mieux envisager son contenu

Le contexte évoqué précédemment et succinctement nous conduit à intégrer trois dimensions principales si l'on veut conceptualiser la notion d'économie de guerre :

- **Le terme d'économie de guerre tel qu'employé actuellement est politique**, ce qu'il recouvre est ainsi subjectif et il pourrait s'appliquer à plusieurs politiques, d'intensité et de radicalité (par rapport à la situation antérieure) différentes.
- Vu que les Européens (hormis les Ukrainiens) ne sont pas en guerre *stricto sensu*, **l'emploi du terme nous fait réfléchir en amont du temps de l'affrontement** pour anticiper le moment où l'un des objectifs principaux de l'économie changera pour soutenir la guerre. De plus, des modèles économiques peuvent nous aider à analyser des politiques publiques mises en œuvre et anticiper le niveau de préparation d'un État à la guerre²⁷.

²⁶ Ibid.

²⁷ Walter Arnaud, Grégory Chigolet, « Économie de guerre : pour une approche académique et stratégique de ce concept, » Revue de la Défense nationale, n°877, février 2025, p.28-39 [en ligne].

- Préparer le secteur de la défense à la possibilité d'une guerre a également un aspect **dissuasif** : plus la préparation paraît convaincante, et l'état de préparation semble abouti, moins l'agression paraît judicieuse. La notion relèverait en partie du signalement stratégique, ou d'une forme de ce que l'on pourrait appeler une « dissuasion industrielle. »

Par ailleurs, on peut penser que l'économie de guerre peut aujourd'hui être entendue comme une expression politique qui a suivi **l'accroissement des menaces et a ainsi transformé le mot de « défense » en celui de « guerre »**, puisque le mot d'économie de défense suffisait auparavant pour comprendre l'ensemble du spectre de la politique économique appliquée au domaine de la défense nationale²⁸. En somme, **la gradation croissante de la menace s'illustre dans l'évolution du vocabulaire.**

Dès lors, en conséquence et au vu du contexte, **quatre types de mobilisation des économies, correspondant à quatre objectifs politiques, pourraient composer « l'économie de guerre » :**

- 1) Soutenir l'allié dans la durée – *l'économie de soutien à la guerre* ;
- 2) Consolider le modèle d'armée correspondant à la perception du juste niveau de menace – *l'économie de prévention de la guerre* ;
- 3) Se préparer à la guerre – *l'économie de préparation de la guerre* ;
- 4) Faire et gagner la guerre – *l'économie en guerre*.

Ces quatre composantes ne sont pas mutuellement exclusives (hormis le 4 avec les 2 et 3). Il n'existe donc pas nécessairement de gradation du 1 au 4. Néanmoins, les moyens envisagés pour y répondre ne sont pas forcément les mêmes. En particulier, des moyens peuvent être mis en œuvre pour soutenir l'allié sans pour autant que ces moyens préparent le pays-soutien à la guerre. Cependant, on peut estimer que dans la majorité des cas, le montant des dépenses de défense est croissant du 1 au 4.

Pour ceux souhaitant atteindre le premier objectif (et sans considérer l'intervention directe), les principaux moyens envisagés seraient de livrer des armes en continu sur le long-terme, fournir du renseignement et d'autres services à l'État pour faciliter ses opérations, et assurer des prêts financiers ou autres facilités bancaires.

Pour le deuxième, le modèle d'armée devrait être adapté aux menaces perçues avec des moyens dissuadant l'ennemi potentiel d'attaquer, favorisant financièrement et économiquement l'industrie d'armement, et devrait développer des politiques permettant

²⁸ Renaud Bellais, Martial Foucault, Jean-Michel Oudot, *Economie de la Défense* (Paris : La Découverte, 2014).

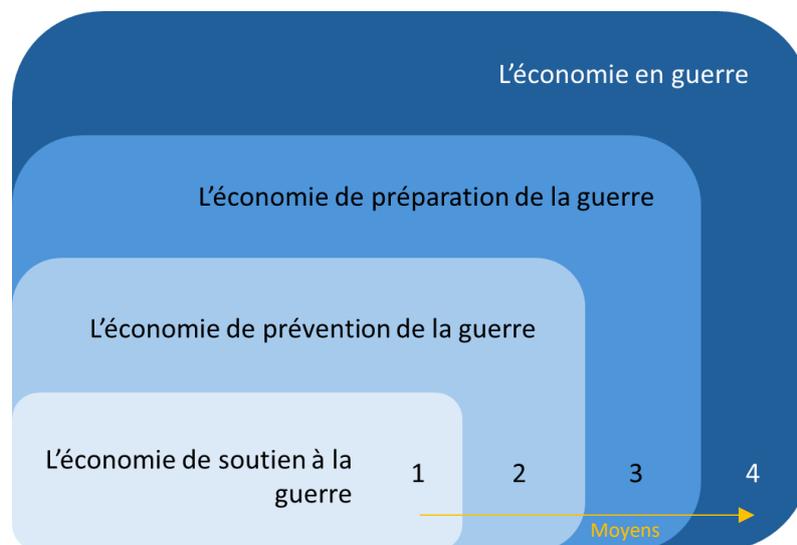
d'augmenter les effectifs militaires, réaliser des exercices réguliers et développer des coopérations.

Pour atteindre le troisième objectif, la politique mise en œuvre dans le cadre du deuxième serait fortement renforcée, avec une priorisation de plusieurs leviers de l'État, mais aussi de la société civile vers le besoin des armées, constituer des stocks conséquents, mobiliser le secteur civil à des fins militaires, préparer la population à la guerre, etc. En outre, préparer la guerre ne signifie pas la souhaiter (*si vis pacem para bellum*), mais correspondrait à l'idée d'une dissuasion renforcée et d'une capacité à entrer en guerre si besoin.

Enfin, le quatrième et dernier objectif appellerait un contrôle total de l'économie par l'État et plusieurs moyens spécifiques pour assurer la survie des populations et du pouvoir en place dans le cadre d'une guerre réelle.

On pourrait ainsi modéliser ces quatre politiques selon le schéma ci-dessous, formant le concept de l'économie de guerre en tant qu'expression politique.

Schéma 1 : Concept de l'économie de guerre selon un modèle à quatre échelles



Source : auteur.

Par exemple, plusieurs États européens pourraient s'inscrire dans le soutien à un partenaire (1) et avoir un modèle d'armée correspondant au juste niveau de menace qu'ils estiment peser sur lui (2), et auraient l'ambition de passer à la préparation de la guerre (3) car ils souhaiteraient que ses armées et ses industries soient prêtes à faire la guerre si elle advient, donc par principe, avec surprise. Il semblerait que cette politique soit l'ambition de la plupart des États européens aujourd'hui. Un État ne soutenant pas l'allié en question néanmoins, pourrait s'inscrire dans le 2 mais pas dans le 1. On peut aussi émettre l'hypothèse qu'un État

particulièrement menacé peut transitionner du 2 vers le 3 en abandonnant le 1 pour maximiser son investissement. Mais le 1 peut toujours faire partie des politiques 2, 3, et 4, car le soutien d’alliés peut aussi être un moyen de gagner la guerre.

L’enjeu majeur du 3, la préparation de la guerre, semblerait être la capacité à passer au 4 quasiment instantanément ou en tout cas, avant l’atteinte de ses intérêts vitaux. C’est aussi la question la plus pressante actuellement et qui justifierait dans une certaine mesure l’utilisation du terme d’économie de guerre. En somme, **la conceptualisation proposée permettrait de dépasser le débat sur la pertinence du terme d’économie de guerre aujourd’hui**, pour à la fois :

- le décomposer en quatre types de politiques, donc le rendre moins flou ;
- et à la fois **préciser l’enjeu actuel des discussions en Europe : c’est bien la troisième politique de l’économie de guerre dont il est question, donc une politique de préparation de la guerre. Dès lors, l’utilisation de ce dernier terme paraît plus judicieuse, tout en ne niant pas l’expression politique qui l’embrasse.**

Aujourd’hui, nous pouvons penser que les Européens se situent majoritairement dans le 2 et qu’ils souhaitent passer au 3. L’hypothèse est qu’intrinsèquement, être au 3 prépare le passage possible au 4. L’objectif pour les États qui le souhaitent serait donc bien d’atteindre pleinement le 3.

Ainsi, les parties suivantes visent à préciser les difficultés, puis les politiques possibles pour passer du 2 au 3, étape indispensable pour pouvoir passer du 3 au 4.

LES DÉFIS DE L’ÉCONOMIE DE GUERRE

Les difficultés de l’accroissement de la production

- **Du côté de l’offre : approvisionnements, compétences et développement**

Changements de paradigme dans les chaînes d’approvisionnement

L’une des premières difficultés de l’accroissement de la production semble concerner les approvisionnements en composants, de la part des fournisseurs. En effet, nous avons vu que la demande avait globalement augmenté depuis 2022 en Europe, mais l’adaptation des capacités de production est plus lente en raison d’une limitation de l’offre²⁹. Les composants,

²⁹ « Challenges of Ramping-Up Defence Production Capacity », ASD Position Papers, Aerospace, Security and Defence Industries Association of Europe (ASD), August 21, 2023 [[en ligne](#)].

notamment électroniques, les semi-conducteurs, les cristaux, les entrants chimiques (...) sont de plus en plus présents dans les équipements de défense. De nombreuses grandes entreprises ont fait part de leurs difficultés à augmenter leur propre production par les limites de leur chaîne d'approvisionnement pour faire de même³⁰.

D'abord, rappelons que le secteur de la défense est un petit secteur économique, car seuls les États sont clients. Dès lors, les fournisseurs de grands groupes d'armement, de petite taille, doivent se tourner vers le secteur civil si la commande publique n'est pas assurée dans le secteur de la défense. Les chaînes de production affectées à la défense doivent être assurées d'une commande régulière pour se maintenir, faute de quoi la chaîne de production est réaffectée aux autres secteurs ou démantelée. Parallèlement à cette caractéristique, les sous-traitants de petite et moyenne taille n'ont pas forcément les capacités financières d'augmenter leur capacité de production même marginalement, notamment si la demande pour la défense est trop faible³¹. De surcroît, les PME du secteur de la défense rencontrent des difficultés importantes d'accès au financement, malgré une demande croissante en capacités militaires, avec près de 40 % des PME européennes liées à la défense déclarant avoir du mal à obtenir des financements externes, en raison notamment de cadres réglementaires complexes et du manque d'instruments financiers adaptés³².

De plus, la localisation des sous-traitants se situe en partie hors Europe, ce qui ralentit les approvisionnements, d'autant plus dans le contexte de tensions géopolitiques récurrentes, comme actuellement en mer Rouge où des opérations militaires sont même nécessaires pour maintenir le trafic maritime. L'élongation et la dispersion des chaînes d'approvisionnement avec la mondialisation deviennent, dans un secteur comme la défense, des éléments importants de risques de disruption de la production³³. Toutefois, cela ne concerne pas seulement les sous-traitants³⁴.

Certains secteurs voient donc leurs intérêts stratégiques réapparaître dans l'environnement actuel plus risqué qu'auparavant, au delà de celui de l'armement (santé, énergie, etc.). D'une part, les pays producteurs peuvent limiter l'export en raison des risques qui pèsent sur eux et ainsi prioriser leur propre demande et d'autre part, ils peuvent utiliser les dépendances de

³⁰ Alistair MacDonald, Noemie Bisserbe, « This Missile Maker Is Racing to Rearm Europe », *The Wall Street Journal*, March 17, 2025 [\[en ligne\]](#).

³¹ European Commission: Directorate-General for Defence Industry and Space, *Access to equity financing for European defence SMEs* (Publications Office of the European Union, 2024) [\[en ligne\]](#).

³² Ibid.

³³ Paul Hérault, « L'internationalisation des chaînes de valeur dans l'industrie de défense : le cas du naval » (Thèse de doctorat en Économie et finances, Université Paris Sciences et Lettres, 2018) [\[en ligne\]](#).

³⁴ Daniel Fiott, "Security of Supply: How Can the EU Help Ensure Defence Preparedness?", CSDS Policy Brief, CSDS, September 3, 2024 [\[en ligne\]](#)

leurs clients pour exercer une pression politique. Ainsi, les Européens devraient revoir leurs politiques d’approvisionnements stratégiques afin de réduire leurs dépendances et encaisser le premier choc pour être capables d’augmenter leur production de manière significative.

La main-d’œuvre est également un facteur indispensable

Dans un second temps, l’offre en main d’œuvre est limitée dans le secteur de la défense. Nous ne détaillerons pas ici les causes possibles du manque d’attractivité du secteur, mais faisons déjà le constat d’une inadéquation entre offre et demande. En France, selon le Délégué général de l’armement, 10 000 postes seraient à pourvoir fin 2024³⁵. Au Royaume-Uni, un rapport de 2024 alerte également sur le manque d’employés dans les emplois de sciences et technologies, avec 48% des employés de la défense indiquant un manque d’ingénieurs³⁶. De plus, selon l’association des entreprises européennes de l’armement de l’aérospatial, le nombre d’emplois dans le secteur de la défense a augmenté de 8,9% entre 2022 et 2023³⁷.

L’augmentation de la production d’armement sera forcément limitée, ou du moins ralentie, par le nombre d’emplois pourvus dans l’industrie³⁸. Néanmoins, plus que la quantité d’employés, le temps de leur formation est une donnée importante. Les métiers de l’industrie d’armement sont souvent très spécialisés, ce qui limite la mobilité intersectorielle d’une part, et rend le temps de formation important. En effet, la part de recherche et développement (R&D) est plus importante dans ce secteur, ce qui augmente la proportion des emplois d’ingénieurs dans les entreprises³⁹. Dès lors, l’augmentation du nombre d’emplois dans le secteur est à prévoir sur le temps long.

De longs temps de développement

L’industrie de défense est une industrie du temps long car les cycles de développement et de production dépassent plusieurs décennies, de sorte que l’industrie s’accommode assez mal de changements rapides de rythme. Ainsi, les changements nécessitent d’être anticipés, et nous proposerons plus tard des moyens potentiels pour préparer l’industrie au passage brutal vers la guerre en raccourcissant certains temps de développement.

³⁵ Emmanuel Chiva, « Enjeux de l’économie de guerre : audition de M. Emmanuel Chiva », Assemblée nationale, 4 décembre 2024 [\[en ligne\]](#).

³⁶ Joel Forrester, « UK’s defence sector at risk of falling behind other countries as the STEM skills shortages rage on », Insights, Guidant Global (2024) [\[en ligne\]](#)

³⁷ “Facts & Figures”, Aerospace, Security and Defence Industries Association of Europe, 2024 [\[en ligne\]](#)

³⁸ « Challenges of Ramping-Up Defence Production Capacity », ASD Position Papers, Aerospace, Security and Defence Industries Association of Europe (ASD), August 21, 2023 [\[en ligne\]](#).

³⁹ Caroline Krykwinski, Mikael Butterbach, Jean Belin, « Les ressources humaines dans le domaine de l’armement : quels enjeux et quelles réponses associées ? », *Les entretiens de l’ECODEF #8* (IHEDN, 2024) [\[en ligne\]](#).

- **Du côté de la demande : budgets nationaux et spécifications**

Dépendances de l'industrie vis-à-vis de la commande étatique et de l'export

L'industrie de défense ne fournit de matériel de guerre qu'aux États. Dès lors, elle est dépendante de la commande publique. Sans revenir sur la comparaison faite plus tôt entre les budgets de la fin de la guerre froide et ceux d'aujourd'hui, rappelons que l'industrie a été réduite au niveau de la stricte suffisance par rapport à la demande décroissante pour conserver un maximum de compétences. Ainsi, du temps est nécessaire avant que l'outil industriel se reconstitue grâce à la commande publique.

En outre, il existe un risque à cette adaptation. L'assurance de commandes régulières sur le temps long limite le risque associé d'accroître la capacité de production, l'outil industriel étant assuré d'être rentabilisé. De même, la prévisibilité de la demande est clé pour adapter ses capacités de production, y compris à la baisse. Toutefois, à l'échelle de l'industrie de défense dans son ensemble, la problématique du partage du risque entre États et industries quant aux coûts associés à l'adaptation industrielle est cruciale. La politique publique, mais également l'industrie, supporteront les coûts du passage d'une logique de flux tendu à une logique de massification, si c'est bien l'objectif des États. Le curseur de prise de risque de la part des industriels et l'accompagnement public est au cœur de la question de l'économie de guerre. Par ailleurs, c'est pourquoi les industriels de l'armement demandent aux États des commandes pour réaliser leur adaptation : ils ne peuvent agrandir leur outil de production et produire sans être financés, à moins de s'endetter dans l'incertitude d'avoir la capacité de rembourser.

Enfin, nous pouvons évoquer ici la dépendance de certains grands industriels européens à l'export. En effet, ce dernier permet de maintenir de grandes chaînes de production quand le marché européen est historiquement trop restreint ou qu'il y a trop de concurrents sur un segment donné. Cette dépendance crée du risque pour la production industrielle. De plus, si l'État devait prioriser des contrats pour ses propres besoins en cas de crise ou de changement de politique, plus la dépendance à l'export est grande, plus le risque commercial et réputationnel pour l'industriel est important.

Normes et des spécifications

La BITD est évidemment soumise aux mêmes normes que les autres industries, notamment sociales, environnementales, de sécurité, etc. Face à un empilement de normes civiles, militaires, nationales, européennes et globales, certaines exigences de l'économie de guerre en termes de temps tant de production que d'intégration dans les forces sont mises à mal –

ce qui a des effets sur les problèmes de financement privé évoqués plus tôt⁴⁰. Un des exemples les plus connus concerne l'usage de drones dans l'espace aérien des États européens. Ces aéronefs volant au-dessus des habitations et se mêlant au trafic des aéronefs commerciaux, leur durée de qualification a été étendue de manière significative. Un autre exemple peut être donné sur les véhicules terrestres, qui, s'ils veulent rouler sur une route civile, doivent respecter toutes les normes de circulation, de poids, de performance et hauteur de signaux lumineux, etc. Aussi, en ce qui concerne les véhicules militaires, leur production est bien moins importante en nombre que celle des véhicules civils, mais ils doivent tout de même respecter un certain nombre de normes identiques à ces derniers, ce qui augmente leur coût relatif.

Les normes environnementales limitent également de manière importante l'augmentation de la production de matériel de guerre⁴¹. En effet, ce type de matériel comprend un nombre important de substances chimiques hautement polluantes et dangereuses pour la santé humaine. Ainsi, il paraît difficile d'abaisser des seuils d'émission ou de relâchement de matières dangereuses, du moins dans les sociétés européennes.

Par exemple, l'Ukraine a drastiquement fait fi de toute norme pour faire face à la guerre et permettre un maximum de production avec un maximum de subsidiarité et de localisation sur tout le territoire. Cependant, plus la guerre s'installe, plus l'armée ukrainienne doit faire face à des impératifs de sécurité notamment, ce qui les fait réintégrer certaines normes a posteriori, en particulier celles de l'OTAN pour l'interchangeabilité des matériels fournis.

De plus, la standardisation inégale des matériels en Europe accroît le temps de livraison aux armées⁴². Les États disposent en effet de leurs méthodes et standards pour qualifier un matériel apte à son utilisation, mais tous les standards de l'OTAN ne sont pas pris en compte sur tous les matériels. D'une part, cela accroît la complexité pour un industriel de fournir plusieurs États qui n'auraient pas les mêmes exigences pour le même type de matériel, d'autre part, certains pays n'ont pas voulu appliquer les standards de l'OTAN pour ne pas désavantager un industriel national qui en appliquait des différents.

Enfin, la tendance européenne à l'augmentation des exigences militaires avec des demandes de matériel de haute-technologie a augmenté le temps et le coût de production, y compris des munitions d'artillerie ou des missiles qui, dans le cadre d'un conflit de haute-intensité,

⁴⁰ « White Paper for European Defence - Readiness 2030 », Commission européenne, Haut Représentant de l'Union pour les Affaires étrangères et la Politique de Sécurité, 19 mars 2024 [\[en ligne\]](#).

⁴¹ Emmanuel Estève, « Anticiper et sensibiliser : la prise en compte des normes environnementales dans l'industrie de défense », *Note de recherche* n°136, (IRSEM, 2025) [\[en ligne\]](#).

⁴² Entretiens anonymes réalisés par l'auteur.

seraient qualifiés de matériels consommables⁴³. Ici, la tension entre quantité et qualité, ou bien masse et haute-technologie, se fait sentir si l'on veut augmenter le rythme d'une production, de surcroît de matériels fréquemment consommé et donc commandé. Par ailleurs, la technologisation du matériel de guerre a également participé à l'élongation des chaînes d'approvisionnement mentionnées plus tôt.

Tensions entre temps et souveraineté

- **Le dilemme entre besoin industriel de long terme et la menace de court terme**

L'augmentation de la production d'armement aujourd'hui devrait donc passer par une restructuration industrielle conséquente, qui ne peut être réalisée que par l'augmentation des commandes nationales dans un premier temps, et qui ne peut être immédiate au vu des tensions sur les chaînes d'approvisionnement, la pénurie de ressources humaines, et le maintien des normes de contrôle. Ainsi, une économie de préparation de la guerre (3) prendra du temps à se mettre en place, au moins autant qu'il en a fallu pour se déstructurer depuis la fin de la guerre froide, et sera fonction de l'efficacité des politiques étatiques et européennes.

Dès lors, produire rapidement et de manière soutenue sur le long-terme nécessiterait une politique qui ne peut être efficace qu'à long terme. N'y a-t-il pas un dilemme entre la volonté politique largement partagée en Europe de se doter de matériel rapidement au vu du niveau de menace, et la montée en capacité nécessaire de l'industrie européenne ? Ce qui semble certain, c'est qu'à un horizon d'environ cinq ans, nous irions en guerre avec les armes d'aujourd'hui.

La durée écoulée entre la commande et le premier emploi du matériel dans les forces peut varier selon de nombreux éléments : le matériel doit être développé ou bien il est déjà en production, il est disponible en stock ou bien il doit encore être produit, le processus administratif et légal pour acheter le matériel est plus ou moins long, les ressources prennent plus ou moins de temps à être réunies pour produire le matériel (sécurité et rapidité d'approvisionnement), la manière de l'Etat de financer l'achat, etc. Or, au vu des limites de l'augmentation de la production en Europe évoquées précédemment, des acquisitions traditionnelles hors Europe par les Européens et au vu des difficultés de la BITDE ainsi provoquées, l'achat le plus rapide a pu être à l'extérieur du continent⁴⁴, dans des pays qui

⁴³ Olivier Dujardin, « Peut-on encore passer en économie de guerre ? », *Note renseignement, technologie et armement* n°58 (CF2R, 2023) [[en ligne](#)].

⁴⁴ Jean-Pierre Maulny. "The Impact of the War in Ukraine on the European Defense Market" (IRIS, 2023) [[en ligne](#)].

avaient gardé une capacité de production importante⁴⁵. Pour autant, la rapidité d'acquisition est-elle prioritaire sur les autres facteurs pour se préparer à la guerre ?

- **L'achat sur étagère**

Un réflexe pourrait donc être de favoriser l'acquisition de matériel sur étagère, qui n'a pas besoin de temps de développement et dans l'idéal, avec un temps de production actuel réduit, voire disponible en stock avec les infrastructures disponibles. Cette politique favoriserait ainsi les industriels qui ont le moins diminué leur capacité de production ou qui ont bénéficié de commandes suffisantes sur les 30 dernières années. Ainsi, faudrait-il que les États diminuent leur budget de R&D au profit de leur budget d'acquisition, s'ils veulent disposer des capacités le plus rapidement possible ? Temps long et visibilité ne sont-ils pas par nature contradictoires avec la guerre ? Pour aller encore plus loin dans la provocation, la prévisibilité et le temps long n'est-il pas un luxe de temps de paix ?

Cependant, dans le cas d'un affrontement conventionnel, comprenant de nombreuses pertes de matériel, le nombre d'unités suffira-t-il et sinon, les États pourront-ils réaliser de nouvelles commandes, y compris de pièces de rechange ? On voit ici rapidement les limites de la stratégie de l'achat loin des frontières nationales pour réellement faire face à la menace envisagée. Ainsi, la souveraineté de la production serait un élément-clé de l'économie de guerre, malgré l'urgence.

Néanmoins, l'achat sur étagère en soi ne paraîtrait pas disqualifié. Acheter sur le continent européen auprès de partenaires faisant partie des mêmes alliances militaires fait sens. Pour cela, il faudrait commencer dès maintenant à commander en masse auprès d'industriels européens pour remplir l'objectif que l'industrie soit proche de la capacité de passer en économie en guerre (4) le moment venu. Ainsi, commander sur étagère du matériel européen même s'il ne sera livré que dans plusieurs années paraît un moyen incontournable pour passer du 2 au 3 mais également du 3 au 4. Acheter non-Européen dans l'hypothèse que la livraison advienne plus vite serait en fait contre-productif pour avoir potentiellement une économie en guerre efficace. Pour appuyer encore plus fort : le long-terme serait le meilleur court-terme qui soit.

- **La production sous licence**

Malgré les difficultés actuelles de la concrétisation de cette partie de l'accord, la Pologne a justement négocié qu'une partie du matériel qu'elle a acheté à la Corée du Sud soit produit

⁴⁵ Maité Bol, Yannick Quéau, « L'autonomie stratégique européenne au prisme des importations croissantes d'armes américaines », Publications (GRIP, 2024) [\[en ligne\]](#).

sur son sol pour justement avoir la capacité d'assurer le maintien en condition opérationnelle sur le long-terme et développer sa BITD⁴⁶. La production de matériel étranger sur son sol est donc la première étape de la « polonisation » de son équipement. Dans ce cas-là, la délocalisation de court-terme serait ainsi seulement celle de la R&D, avec un horizon de pouvoir développer ses propres matériels dans le futur. Autre exemple différent, l'Allemagne produira des missiles de défense aérienne américains sur son sol, sans transfert de technologie particulier⁴⁷.

La production de matériel étranger sous licence serait-elle un levier de l'économie de guerre, en l'absence de production de ces matériels en Europe ? La limite potentielle de produire sous licence concerne en fait deux principaux éléments : la capacité d'apporter des adaptations au système produit en fonction des aléas et des RETEX de la guerre, mais aussi la capacité d'emploi du matériel. Sur ces deux éléments, la production sous licence de matériel étranger n'apparaît pas optimale, mais elle est théoriquement possible à ces conditions dans le cadre d'une économie de guerre. La Pologne a justement obtenu de telles possibilités avec la Corée du Sud, à l'exception du réexport. Sans un tel accord, l'État se rend *de facto* dépendant de la R&D d'un autre pour continuer à être supérieur à l'adversaire autrement que par ses méthodes d'usage de la force. Cette dépendance peut s'avérer risquée, car l'État d'origine peut changer d'alliance ou peut prioriser ses besoins nationaux par exemple. Enfin, si la R&D constitue la plus grande partie du temps de production d'un système, l'industrialisation doit être organisée et l'usine dotée en personnel. Or, c'est justement ce qu'il a manqué à l'Europe, et cette industrie doit tout de même être reconstruite, ce qui prend un certain temps. Dès lors, la production sous licence pourrait faire partie des moyens de l'économie de guerre, mais pas le seul, et de manière transitoire.

Comme l'achat sur étagère hors Europe, il semblerait ainsi que les États européens ne puissent entrer en économie en guerre (4) sans une politique de préparation de la guerre (3) qui dans tous les cas, prendra du temps. La souveraineté de production en Europe semble être la condition d'efficacité d'une politique d'économie de guerre aux stades les plus avancés.

⁴⁶ Louise Souverbie, « La stratégie de réarmement et de montée en puissance industrielle de la Pologne dans le contexte de la guerre en Ukraine » (IRIS, 2023) [\[en ligne\]](#).

⁴⁷ « Germany Enhances Patriot Missile Production Capacity With New MBDA Facility in Europe », *Army Recognition*, November 19, 2024 [\[en ligne\]](#).

LES MOYENS DE SE PRÉPARER À LA GUERRE : PLANIFIER LE LONG-TERME ET PRÉPARER LE COURT-TERME

Se préparer à la guerre demande une politique industrielle de long-terme pour adapter l'outil de production et armer suffisamment les armées pour qu'elles encaissent le premier choc. Cette anticipation sur un temps relativement long paraît inévitable pour que l'industrie puisse atteindre la capacité de passer du 3 au 4 rapidement. On pourrait résumer le besoin par la formule suivante : le meilleur court-terme est le long-terme.

Néanmoins, le court-terme s'anticipe également : les États doivent être en capacité de s'adapter le plus vite possible, mais aussi d'accompagner l'adaptation de la société entière, dans le temps de guerre.

La programmation étatique

- **La constitution de stocks**

Passer d'un temps de préparation de la guerre à un temps de guerre implique également d'amortir le premier choc de l'affrontement avant que l'appareil d'État et la société s'adaptent et réagissent. Ainsi, à cette fin, la constitution de stocks industriels et militaires est incontournable. De plus, si l'outil de production n'est pas encore au stade de l'économie en guerre, les stocks disponibles doivent permettre à l'industrie de produire en masse et rapidement pour l'effort de guerre.

Plusieurs types de stocks sont envisageables. On peut d'abord penser aux stocks de matières premières, qui, en Europe, sont beaucoup importées d'autres continents, tout comme des sous-composants⁴⁸. En effet, les chaînes d'approvisionnement internationales seront largement ciblées par les adversaires, ou bien réorientées par d'autres acteurs vers leurs propres besoins. Cela implique la réalisation de commandes conséquentes de la part des grands maîtres d'œuvre industriels auprès de leurs sous-traitants. Par exemple, aux États-Unis, le National Defense Stockpile (NDS) a été établi par le *Strategic and Critical Materials Stock Piling Act* pour accumuler et conserver des matériaux essentiels aux besoins militaires et civils⁴⁹.

Néanmoins, le stock des entreprises a un coût : il s'agit d'une production qui n'est pas vendue ou alors des composants qui ne sont pas encore valorisés en produits finis, ce à quoi s'ajoutent des coûts de sécurisation voire d'entretien. L'État peut ainsi développer des politiques pour

⁴⁸ James Hackett et al., « Critical Raw Materials and European Defence » (IISS, 2025) [[en ligne](#)].

⁴⁹ Louise Souverbie, « The U.S. Industrial Defense Strategy after Ukraine », (IRIS, 2024) [[en ligne](#)].

réduire le coût de ces stocks. En particulier, il peut commander des produits finis davantage que de besoin – ce qui aurait également un effet sur la capacité de production et sur le coût unitaire du produit – prêts à l’emploi par les armées en cas de guerre, en particulier de matériel consommable du marché émergent tel que les munitions et drones. Il prendrait ainsi à sa charge le coût du stockage.

Inversement, il peut contraindre les entreprises de constituer les stocks, comme en France depuis la dernière loi de programmation militaire pour les composants⁵⁰. Par ailleurs, cette politique ne se fait pas qu’au détriment des entreprises car au vu de l’accroissement de la demande, ces stocks peuvent aussi devenir des avantages compétitifs en accélérant leur délai de livraison. De plus, l’État pourrait avoir un rôle de « grossiste », s’il est lui-même propriétaire des stocks, et qu’il les vend à plusieurs fournisseurs y compris civils. Cela pourrait améliorer la compétitivité des entreprises, tout en donnant un moyen de politique industrielle à l’État.

- **Segmentation des besoins pour concilier visibilité et adaptabilité**

Nous avons vu que les temps de développement dans le secteur de la défense étaient longs et que préparer la guerre nécessitait ce temps long, malgré l’urgence. Néanmoins, au vu du niveau de menace pesant sur l’Europe, nous pourrions émettre une hypothèse permettant de concilier court et long terme. Nous aurions deux types de besoins : les premiers correspondant à des matériels de haute-technologie et nécessitant un long temps de développement financé par les États, les seconds correspondant à des matériels moins complexes, voire *low cost*, sans investissement étatique de long-terme.

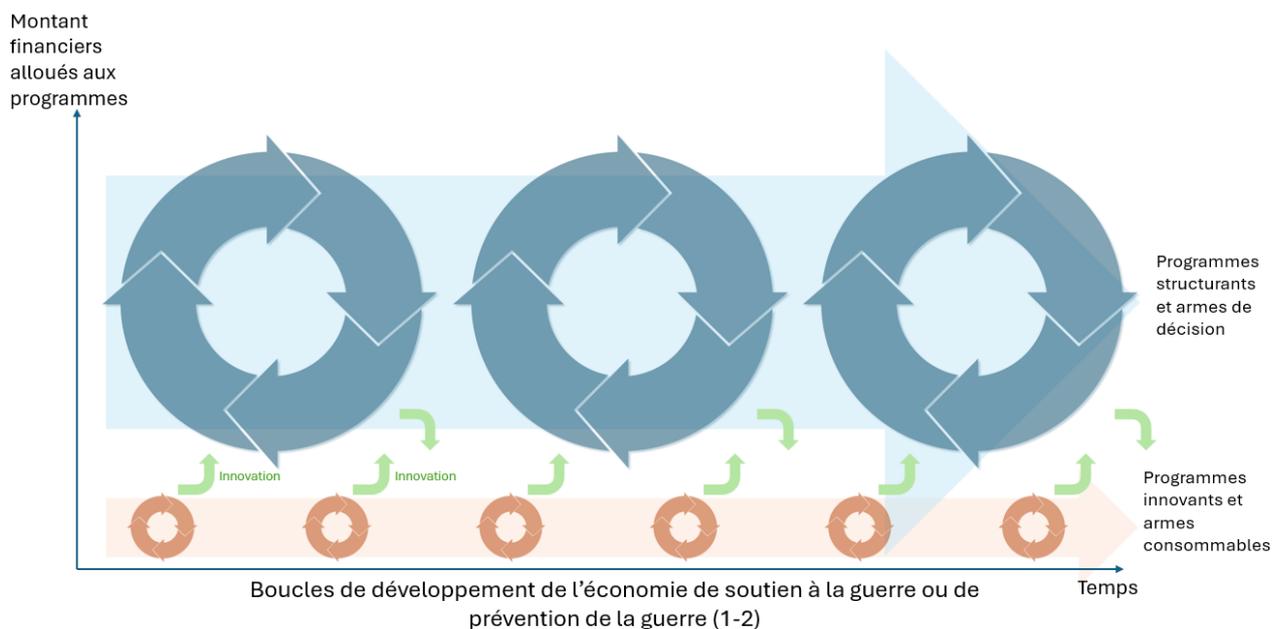
Selon J. Droff et J. Malizard, il existerait deux marchés de la défense différents⁵¹ : un marché « historique », composé de biens développés sur le temps long, à effet militaire de niveau stratégique, pour lesquels les concurrents industriels sont peu nombreux, etc. ; ainsi qu’un marché « émergent », composé de biens développés et adaptés rapidement, « consommables », d’initiative industrielle, de nature plus souvent duale, à forte concurrence, etc. On trouverait sur le premier des bâtiments navals, des avions de chasse pilotés ou encore des missiles balistiques, et l’on trouverait sur le second des munitions d’artillerie, drones et robots, ou encore des solutions de cyberdéfense et les algorithmes. Il y aurait ainsi une complémentarité entre les deux marchés, les deux types de produits.

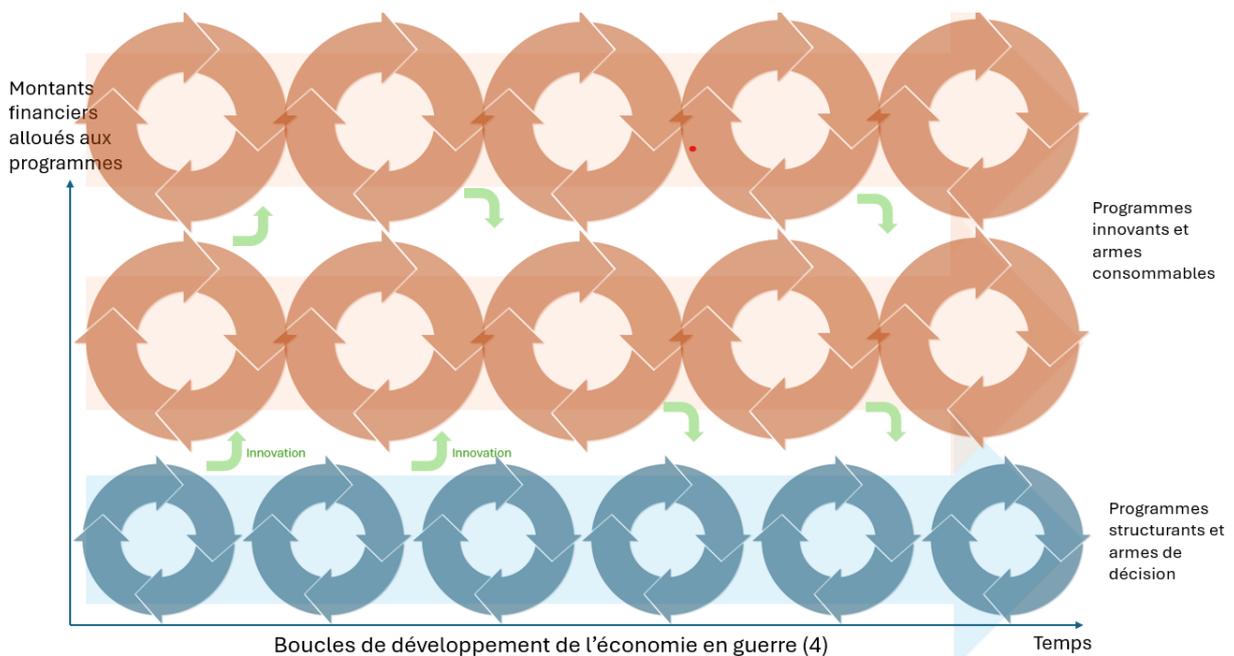
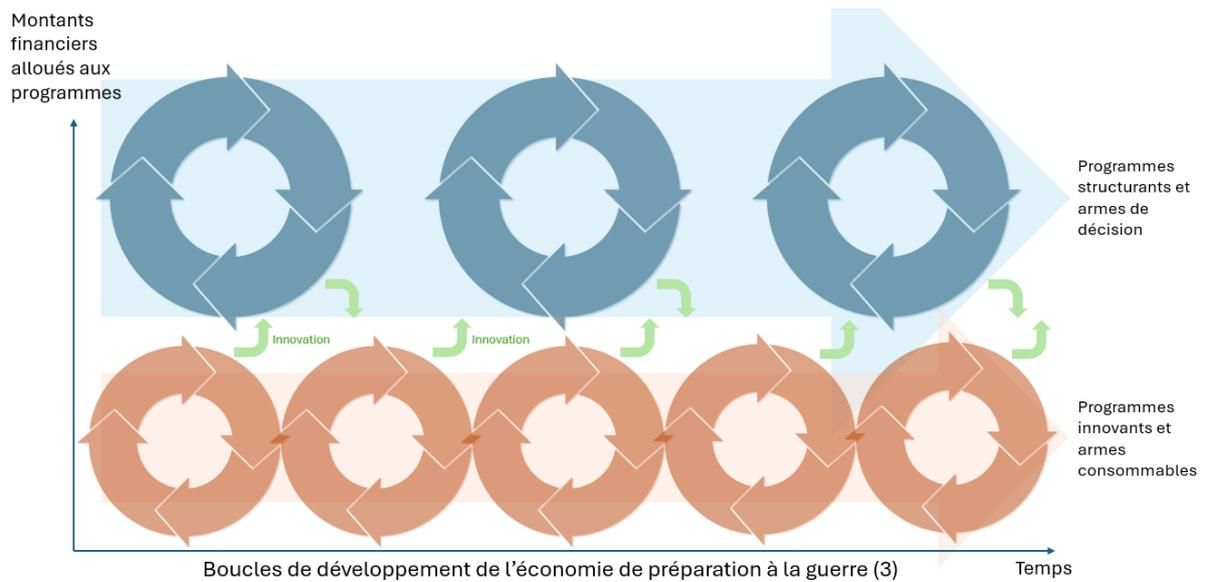
⁵⁰ Les composants concernés par l’article 49 de Loi de programmation militaire française sont les « [...] matières, de composants, de rechanges ou de produits semi-finis stratégiques ». LOI n° 2023-703 du 1er août 2023 relative à la programmation militaire pour les années 2024 à 2030 et portant diverses dispositions intéressant la défense. [\[en ligne\]](#).

⁵¹ Josselin Droff, Julien Malizard. « Évolution des conflits et reconfigurations de l’industrie de l’armement : l’hypothèse des deux marchés. » *Défense et Industrie* n°18 (FRS, 2024) p.28, [\[en ligne\]](#).

Si l'on extrapole cette hypothèse, cela pourrait indiquer le besoin de différencier les processus de développement et d'acquisition de ces deux types de produits afin de gagner en masse sur les consommables et maintenir une excellence technologique sur les armes dites de « décision ». Cela permettrait de clarifier les objectifs des politiques industrielles nationales, d'en concentrer les moyens et ainsi, concilier court-terme et long-terme dans une phase d'économie de préparation à la guerre (3). De plus, cela permettrait à l'État et aux entreprises de s'adapter plus vite à l'économie en guerre (4), durant laquelle l'acquisition rapide doit être la norme. Enfin, l'augmentation du rythme de production des solutions consommables, dans le cas des munitions en particulier, créerait du stock, élément significatif pour effectuer la bascule vers l'économie en guerre, comme nous l'évoquerons plus tard. Ainsi, nous pouvons visualiser les différentes étapes de l'économie de guerre de la façon simplifiée ci-dessous.

Schéma 2 : Hypothèse d'évolution de la nature des programmes d'armement en fonction du niveau de l'économie de guerre





Source : auteur.

Lors des deux premiers niveaux, les programmes d'armement de temps long seraient la norme. L'innovation de défense est certes prise en compte, mais elle représente une petite partie du budget national et concerne des technologies qui seront mûres à l'échelle d'une décennie. Les programmes de courts termes sont peu nombreux. Ce schéma est celui qui correspond à la plupart des États européens aujourd'hui. Ainsi, l'hypothèse ici est qu'il faut développer les programmes de court terme sur plusieurs matériels et solutions militaires afin de préparer la guerre (3), tout en conservant des programmes structurants de long terme.

Néanmoins, les États doivent-ils publier la liste des capacités pour lesquelles ils attendent des développements de l'un ou de l'autre ? Laissent-ils le marché se diviser naturellement ? La division étatique a le mérite de clarifier la demande pour que l'offre s'adapte, ce qui est l'ordre classique du processus sur le marché de la défense. Mais le marché émergent pourrait lui-même proposer des solutions innovantes parfois plus compétitives et plus efficaces pour les armées. Il semblerait alors que les États doivent proposer leur vision au cas par cas et créer des liens avec le marché pour que ce dernier s'adapte au plus proche de l'évolution du besoin.

Enfin, le temps de guerre doit-il abandonner les armes de décision ? Cela n'est pas évident. Au contraire, l'histoire des guerres démontre davantage que le développement de certaines technologies dites de rupture a fait l'objet de véritables courses scientifiques, comme la technologie nucléaire militaire, ou encore de missiles durant la Seconde Guerre mondiale. De même, l'Ukraine a annoncé l'adaptation de son missile antinavire *Neptune* afin qu'il puisse toucher des cibles terrestres à 1000 kilomètres⁵², capacité que les Européens tentent également de développer, selon un calendrier beaucoup plus étendu⁵³. Ainsi, bien que la masse paraisse la priorité en temps de guerre, la technologie reste un enjeu du rapport de force. Il s'agirait ainsi plutôt de permettre à l'innovation et au retour de terrain de pénétrer les processus de développement de ce type d'armes afin d'en accélérer la montée en maturité et ainsi apporter une percée au combat plutôt que d'en subir.

- **Processus d'acquisition et intégration de l'innovation**

L'accélération du temps d'acquisition paraît cruciale pour passer du 2 au 3, et facilite celui du 3 au 4 dans la mesure où les armées auraient les matériels adéquats nécessaires et suffisamment en masse pour affronter le premier choc. En temps de guerre, la rapidité d'acquisition est d'autant plus vitale, mais elle changerait de nature (les cadres légaux seraient largement assouplis, le dirigisme étatique à son maximum, etc.) et c'est pourquoi nous nous concentrons ici sur la préparation de la guerre.

Poursuivant l'hypothèse mentionnée précédemment, le marché « émergent » est composé de matériels issus de secteurs aux cycles d'innovation relativement courts. La cyberdéfense est un exemple frappant en la matière, car les solutions malveillantes s'actualisent en permanence et celles de défense doivent ainsi suivre le rythme pour être constamment au bon niveau⁵⁴. Il est crucial d'avoir un processus d'acquisition plus flexible et rapide dans ce

⁵² Illia Kabachynskyi, « Ukraine's Upgraded Neptune Missile Now Strikes 1,000 km—Built in Record Time », *UNITED24 Media*, March 17, 2025 [en ligne].

⁵³ Timothy Wright, « Europe's missile renaissance », *Online Analysis (IISS, 2024)* [en ligne].

⁵⁴ Neil Robinson, « Les clés d'un investissement réussi dans la cyberdéfense », *Revue de l'OTAN*, 6 avril 2017 [en ligne].

type de domaine. Il peut en être également pour les mini-drones qui utilisent de plus en plus d'intelligence artificielle et dont l'offre est aujourd'hui pléthorique : une armée pourrait avoir intérêt à en acheter plusieurs types, même s'il devrait les revendre plus tard pour en racheter de nouveau, tant pour leur caractère numérique que consommable⁵⁵. Ce qui doit être acheté en masse ne peut que l'être à moindre coût, car leur durée de vie sera faible en temps de guerre, en particulier si cette dernière s'inscrit dans le temps long⁵⁶. Les États devraient ainsi s'adapter à des processus d'acquisition différenciés.

Sur ce marché émergent, les États devraient également renforcer leur stratégie de captation des innovations civiles dans leurs programmes. Rappelant que le secteur de la défense est un secteur économique relativement petit, la majorité des fonds destinés à la recherche et à l'innovation provient de fonds ciblant des solutions non exclusivement militaires, voire hors militaire (drones, algorithmes, etc.). Par exemple, l'UE est dotée d'un budget d'environ 100 milliards d'euros sur sept ans pour l'innovation de manière générale, et le Fonds européen de Défense, finançant exclusivement des projets de R&D de défense, est doté de 8 milliards d'euros sur la même période⁵⁷. Sans même assurer que la défense devrait être dotée d'un budget commun plus important, l'innovation civile ainsi promue devrait pouvoir alimenter la R&D de défense. Ainsi, pour certaines capacités, les États pourraient avoir intérêt à capter cette innovation à des fins militaires. Cependant, ils doivent en avoir la capacité et accepter une part de risque supplémentaire dans l'acquisition de matériels qui pourraient ne pas correspondre à 100% aux exigences militaires car développés dans un autre cadre, pour également gagner en rapidité d'acquisition et d'usage. L'Agence de l'Innovation de Défense en France⁵⁸ et le *Defence Science and Technology Laboratory*⁵⁹ au Royaume-Uni disposent de programmes pour cela.

De plus, les armées devraient en permanence tester des solutions en cours de développement pour accélérer leur montée en maturité ainsi que leur correspondance aux exigences militaire. Encore une fois, l'exemple des drones est parlant. Il est utile pour les armées à la fois de tester de nombreux drones différents afin d'affiner l'offre des industriels, et pour ces derniers de tester leurs produits dans des conditions parfois complexes à réaliser en dehors de milieux particuliers, notamment dans les domaines maritime et spatial. Par ailleurs, cela permet de

⁵⁵ Thomas X. Hammes, « Small, smart, many and cheaper: Competitive adaptation in modern warfare », *Atlantic Council Turkey Programs*, June 24, 2024 [en ligne].

⁵⁶ Thomas Hamilton, *Expendable Missiles vs. Reusable Platform Costs and Historical Data* (RAND Corporation, 2012) [en ligne].

⁵⁷ Prenant en compte Horizon Europe, Digital Europe Programme et le budget de l'European Institute of Innovation and Technology.

⁵⁸ « Les missions de l'Agence », *Agence de l'innovation de défense*, Ministère des Armées [en ligne].

⁵⁹ « About Us », *Defence Science and Technology Laboratory*, GOV.UK [en ligne].

rapprocher les petits acteurs des armées, qui peuvent être davantage en contact avec les grandes entreprises historiques. Les innovations de nouveaux entrants ont ainsi une chance de confronter leurs produits à la réalité et avoir davantage de chance d'être acquises par les armées *in fine*. Enfin, lorsqu'il s'agit d'intelligence artificielle, les expérimentations en milieu militaire permettent aux modèles de s'exercer ou d'acquérir des données inaccessibles en temps normal. Ici, nous pouvons citer l'exercice REPMUS 24 qui a permis de tester des solutions de robotique dans un cadre OTAN⁶⁰. Les industriels européens sont également très intéressés de tester leurs produits en Ukraine⁶¹.

Nous pouvons également évoquer la question du modèle d'affaires : pour certains matériels, la location n'est-elle pas préférable⁶² ? En effet, louer permettrait de dépenser moins d'argent public si l'usage du matériel n'est que partiel ou temporaire⁶³. Le temps de la location permettrait aux armées ou bien d'affiner leur besoin pour envisager une acquisition future, ou bien se permettre un renforcement temporaire de capacité. Néanmoins, les bénéfices de ce modèle pourraient s'avérer faibles en temps de guerre. Dans le domaine du transport stratégique par exemple, les acteurs privés, en faible nombre aujourd'hui, pourraient refuser de louer leurs moyens en cas de guerre pour ne pas s'exposer à des représailles de la part de l'adversaire du client, voire pour ne pas risquer la destruction de la plateforme. Ainsi, la location pourrait être un moyen de découpler les capacités militaires en temps de préparation à la guerre, quand l'aspect dissuasif compte toujours, mais pas du temps de guerre, ou alors loin du front.

- **Le partage du risque entre État et industrie**

La question du partage du risque est cruciale. De manière intrinsèque, la production de matériel de guerre est risquée (le matériel peut – voire doit – conduire à la mort d'êtres humains, l'industrie est en soi un moyen de conduire la guerre et ainsi est une cible de l'ennemi, etc.). De plus, la part de la R&D est importante dans le secteur, sans que cela n'aboutisse toujours à une production rentable. Enfin, l'État est le seul client d'un matériel qui peut conditionner son existence même. Ainsi, un équilibre de prise de risque est à trouver entre les États et les entreprises afin que l'offre corresponde à la demande. Néanmoins, plus

⁶⁰ « NATO's Digital Ocean Initiative gets a boost in Portugal », *NATO News*, September 9, 2024 [en ligne].

⁶¹ Joe Saballa, « Finland Sends Advanced Weapon Prototypes to Ukraine for Combat Testing », *The Defense Post*, June 11, 2024 [en ligne].

⁶² Renaud Bellais, "Public-Private Partnerships and the Transformation of Defence Investment", in *The Evolving Boundaries of Defence: An Assessment of Recent Shifts in Defence Activities* (Emerald Group Publishing Limited, 2014) p. 25-49.

⁶³ Carlton L. Hensley, Archie L. Tinjum, « Lease vs. Purchase in Defense Acquisition » (Naval Postgraduate School, 2008) [en ligne].

le temps de guerre se rapproche, plus le risque augmente, tout comme le besoin de l'État. Ainsi, ce dernier doit s'assurer de son approvisionnement en s'impliquant davantage dans la production industrielle.

Dès lors, la nationalisation des entreprises de défense est-elle un moyen de préparer la guerre ? Cela semblerait le moyen le plus sûr pour l'État de s'assurer que l'entreprise produise ce qu'il demande, en assumant l'entièreté du risque, du moins pendant une période définie. De manière plus précise, l'État et l'industrie devraient définir l'équilibre des risques à prendre par chacun des acteurs. Le directeur général de KNDS France a proposé la création d'usines de réserve, propriétés de l'État, que les entreprises pourraient utiliser en cas d'augmentation drastique de la demande. Ici, on retrouve l'enjeu du partage du risque entre États et entreprises pour l'économie de guerre⁶⁴. L'État pourrait être amené à assumer une partie des investissements initiaux nécessaires à l'augmentation de la production, notamment en matière infrastructurelle. Cela n'est pas un instrument financier, mais un levier diminuant le coût de l'économie de guerre pour les entreprises.

La sécurité d'approvisionnement et de ressources

- **Les approvisionnements**

Il est évident que les chaînes d'approvisionnement mondialisées créeront de la tension sur l'économie en guerre. Les objectifs d'une économie de préparation à la guerre devraient être ainsi de limiter au maximum ces risques. Nous pouvons évoquer deux moyens principaux : la relocalisation sur le sol européen et la sécurisation des voies d'approvisionnement.

Les industriels de défense devraient à terme réussir à cartographier leur chaîne d'approvisionnement pour rapatrier la production des composants les plus critiques en Europe, au plus près de la production du produit fini, comme certains commencent à le faire⁶⁵. Cet effort de cartographie industrielle permettrait également d'identifier certaines PME afin de les convaincre – ou les contraindre – de créer des chaînes de production dédiées à la défense, si la demande est assurée. Relocaliser est un impératif de sécurité, mais cela a un coût : le coût de l'investissement initial peut être conséquent, mais les États devraient aussi assumer un coût du travail relativement plus cher en Europe que sur les autres continents, et le dirigisme étatique dans la production industrielle doit s'accompagner de sécurité dans la commande – au risque que cela ne soit pas soutenable pour les entreprises.

⁶⁴ Vincent Lamigeon, « Des usines d'armement activables en quelques mois : la proposition choc du patron de KNDS France », *Challenges*, 24 février 2025 [en ligne].

⁶⁵ Tristan de Vasselot, « MBDA : le colosse européen des missiles accélère la cadence pour répondre à la demande », *Dividendes*, 21 mars 2025 [en ligne].

Quant à la sécurité des voies d’approvisionnement, elle est identifiée par les États européens depuis plus longtemps. La Boussole stratégique par exemple mentionne bien qu’assurer la liberté de navigation dans les espaces communs (aérien, maritime, spatial) est un enjeu vital⁶⁶. Les opérations militaires de sécurisation du trafic maritime, par lequel transite la majorité du commerce mondial, ont cependant un coût significatif pour les États européens. Cette politique doit permettre d’assurer la plupart des approvisionnements en temps de préparation à la guerre, mais sera limitée en temps de guerre. Ainsi, la relocalisation serait la politique de long terme la plus efficace.

De plus, des mesures d’ordre réglementaire pourraient avoir des effets sur la sécurité d’approvisionnement, d’autant plus à l’échelle européenne⁶⁷ : développer des accords-cadres pour faciliter les achats conjoints, constituer des stocks stratégiques comme nous l’avons évoqué plus tôt, renforcer des partenariats avec des pays tiers partageant les mêmes valeurs pour diversifier les sources d’approvisionnement et partager les meilleures pratiques, etc. Par ailleurs, la question d’un mécanisme de commande prioritaire se pose, au moins pour le temps de guerre, afin d’assurer l’approvisionnement du matériel de défense, et comme proposé dans EDIS.

Néanmoins, la question de la viabilité de chaînes d’approvisionnement en matières premières, composants électroniques et entrants chimiques se pose en temps de guerre, et même avant lorsque des États limitent l’exportation de certains biens ou qu’ils augmentent leurs droits de douane. Ainsi, il semblerait qu’un moyen important de l’économie de guerre soit la réduction de la dépendance par le développement de matériel de guerre plus frugal en matériaux et moins numérique⁶⁸.

Réinsistons ici : la conception et la production européenne sont les clés d’action principales pour préparer la guerre.

- **Les ressources humaines**

Disposer des ressources humaines qualifiées pour le secteur de l’armement nécessite une véritable politique interministérielle d’attractivité (dont financière) du secteur, d’orientation

⁶⁶ « Une boussole stratégique en matière de sécurité et défense », Conseil de l’Union européenne, 24 mars 2022 [\[en ligne\]](#).

⁶⁷ Daniel Fiott, “Security of Supply: How Can the EU Help Ensure Defence Preparedness?”, CSDS Policy Brief, CSDS, September 3, 2024 [\[en ligne\]](#).

⁶⁸ James Hackett et al., « Critical Raw Materials and European Defence » (IISS, 2025) [\[en ligne\]](#).

des jeunes et de création des formations⁶⁹. L'État et les entreprises doivent collaborer pour créer un écosystème professionnel et scientifique, pénétrant dès l'enseignement secondaire.

D'autres moyens sont à envisager du côté des entreprises afin d'internaliser la formation de certains employés dont les qualifications seraient trop spécifiques pour créer une filière de formation externe. Par exemple, *Airbus* dispose d'un lycée professionnel afin de canaliser des jeunes vers l'entreprise avec le développement des compétences qui lui seront utiles⁷⁰.

En outre, les technologies émergentes peuvent aussi accélérer significativement à la fois la production et la formation. L'intelligence artificielle devrait automatiser des fonctions de manière croissante, ce qui peut alléger le besoin en ressources humaines⁷¹. De plus, le développement d'outils de réalité virtuelle et de simulation doit être renforcé de manière significative, afin d'accélérer le temps de formation mais également de permettre une plus grande mobilité des employés tant au sein du secteur de l'armement qu'en dehors.

Enfin, des dispositifs de réserve doivent être généralisés. Une cartographie des compétences intéressant la défense devrait être réalisée pour employer les personnes qui les détiennent dans l'économie de guerre. Les employés d'un autre secteur industriel doivent pouvoir s'engager auprès des organismes nationaux ou des entreprises d'armement pour y réaliser quelques semaines de travail annuellement. Cela peut simplement compléter les capacités de production à court terme, mais cela prépare également la mobilisation d'employés du secteur civil en cas de guerre. Dans la même veine, promouvoir la reconversion du personnel mais aussi des usines d'autres secteurs (métallurgie, pyrotechnie, automobile, etc.) pourrait permettre de répondre à l'augmentation de la demande brutale. En effet, la réserve concerne les volontaires, mais si la crise advient, l'ensemble des travailleurs pourraient être mis à contribution.

- **Les ressources financières**

L'innovation financière est également nécessaire à l'économie de guerre⁷². Mobiliser l'épargne privée individuelle semble être un levier intéressant pour cela, avec par exemple la création de livrets d'épargne destinés à l'industrie de défense européenne⁷³. De même, des

⁶⁹ Caroline Krykwinski, Mikaël Butterbach, Jean Belin, « Les ressources humaines dans le domaine de l'armement : quels enjeux et quelles réponses associées ? », *Les entretiens de l'ECODEF #8* (IHEDN, 2024) [[en ligne](#)].

⁷⁰ Site du Lycée Airbus [[en ligne](#)].

⁷¹ Tyne Phillips Mocek, « AI plus upskilling could help solve labor shortages, leaders say », *Axios*, January 22, 2025 [[en ligne](#)].

⁷² Joseph Votel, Francis Finelli and Samuel Cole, « Leveraging U.S. Capital Markets to Support the Future Industrial Network », *War on the Rocks*, January 11, 2023 [[en ligne](#)].

⁷³ Benoit Van Overstraeten, « France to launch 450 million euro defence fund amid growing security concerns », *Reuters*, March 20, 2025 [[en ligne](#)].

fonds assurantiels doivent permettre de cibler ces entreprises pour créer un effet de levier suffisant. Par ailleurs, l'acceptabilité sociale de ce type de mesure est un enjeu à traiter pour les États.

Les États doivent également lever les freins à l'investissement des banques dans la BITD⁷⁴. Bien que la question de la réputation et des critères de responsabilité sociale et environnementale jouent dans le caractère risqué de ces entreprises, d'autres critères pourraient être considérés sans diminuer l'importance des premiers, comme des critères de « souveraineté » ou de « sécurité », afin de permettre une meilleure valorisation des investissements. Cependant, les États peuvent en même temps assumer une part de risque supplémentaire en garantissant des prêts par exemple.

Néanmoins, une manière d'aller plus loin et de manière plus rapide pourrait être de créer une véritable spécificité fiscale du secteur de la défense. Les entreprises reconnues par les États comme faisant partie de leur BITD devraient bénéficier d'avantages fiscaux significatifs. Les avantages seraient les suivants :

- baisser le coût et le prix de vente des matériels et gagner en compétitivité sur les marchés internationaux et ainsi favoriser l'export ;
- baisser les barrières à l'entrée du secteur permettrait aux entreprises non spécialisées dans la défense de considérer de développer une activité à cette fin, notamment les PME.

Cette politique de dérégulation pourrait créer un choc permettant aux entreprises de libérer du financement. Néanmoins, c'est une politique qui peut s'avérer complexe à mettre en œuvre dans les États-providence importants, par la baisse des recettes, au moins à court terme, ainsi que par la rupture d'égalité entre entreprises que cela impliquerait.

La simplification des spécifications et le levier normatif

- **La simplification des spécifications et des standards**

Durant les décennies de dividendes de la paix, la performance a souvent été considérée comme le critère le plus important comparativement au coût et au délai de livraison, afin de maintenir les compétences clés au sein de la BITD. Cela a façonné la BITD qui est ainsi conçue pour de la haute-technologie plus que pour de la production de masse. Ainsi, l'une des réponses pour accompagner l'industrie vers une production de masse et adaptable au temps de guerre plus rapidement est de limiter en partie les exigences militaires de performance. Diminuer ces exigences demande un effort significatif aux armées, mais cela leur permettrait

⁷⁴ Sam Fleming, Paola Tamma, Anne-Sylvaine Chassany, « The options to fund European defence », *Financial Times*, February 27, 2025 [en ligne].

une flexibilité d'emploi sur certaines capacités avoir plusieurs outils complémentaires, donc adaptables au moment, et plus facilement remplaçables en cas de retour d'expérience infructueux⁷⁵. Les normes et standards militaires représentent donc un véritable enjeu de l'économie de guerre.

De plus, comme évoqué plus haut, certains pays n'appliquent pas tous les standards de l'OTAN, au bénéfice des leurs, et doivent ainsi qualifier le matériel avec le standard national. L'harmonisation – et la simplification – des standards est ainsi un objectif majeur d'une défense collective pour gagner du temps entre la commande et la livraison, mais aussi pour favoriser l'interopérabilité et l'interchangeabilité, comme le souligne EDIS.

De manière générale, la dérégulation tous domaines confondus et concernant tant le marché que la commande est un levier utilisé par les États en guerre de manière drastique. Néanmoins, certaines normes de standardisation peuvent être cruciales à conserver pour assurer l'interopérabilité et l'interchangeabilité des matériels.

- **La simplification de certaines normes s'appliquant à la production en général**

L'adaptation de la norme, qu'elle soit étatique ou internationale, est également un enjeu de la préparation de la guerre. L'exemple le plus souvent cité est celui des normes européennes et particulièrement celles environnementales, qui ont contraint parfois les industriels à trouver des procédés différents. L'UE a pris conscience de cet enjeu et propose depuis peu des plans de simplification normative pour les entreprises⁷⁶. En matière de défense en particulier, la Commission européenne devrait faire une proposition aux États membres en juin 2025⁷⁷. De manière plus générale, les États doivent étudier avec l'industrie les normes qui freinent la production, celles qui pourraient être supprimées et celles auxquelles l'industrie de défense pourrait déroger par exemption, et trouver un équilibre acceptable pour la société. Bien que beaucoup de normes puissent être oubliées en temps de guerre, la question doit se poser dès aujourd'hui pour les nouvelles productions de l'industrie de défense.

- **Le levier normatif d'un État stratège**

Des dispositions légales doivent être prévues par anticipation pour gérer la crise si elle advient. Le politique peut ainsi adapter en urgence la production vers un besoin particulier. Mais cet

⁷⁵ Fabrice Wolf, « Les drones TB2 Bayraktar désormais "inutiles" en Ukraine face à la défense anti-aérienne russe », *Meta-Defense*, 22 juin 2022 [en ligne].

⁷⁶ « Simplification: le Conseil arrête sa position sur le mécanisme suspensif afin de renforcer la compétitivité de l'UE et d'apporter une sécurité juridique aux entreprises », Communiqués de presse, Conseil de l'Union européenne, 26 mars 2025 [en ligne].

⁷⁷ « Consultation to contribute to the Defence Omnibus Simplification Proposal », European Commission, March 25, 2025 [en ligne].

élément revêt également un caractère démocratique : en prévoyant des mécanismes de contrainte à actionner en fonction du risque, le dirigisme étatique dans l'économie peut être graduel, ce qui permet de ne pas utiliser tous les leviers d'une économie en guerre pour le temps de préparation.

Comme évoqué précédemment, en fonction des tensions sur certains matériaux, des risques d'éclatement d'un conflit ou d'une anticipation d'une commande exponentielle, l'État pourrait contraindre l'industrie à constituer des stocks.

Une autre contrainte importante serait que l'autorité administrative ordonne la priorisation de ses commandes, ou bien l'alimentation de l'industrie de défense en priorité, comme proposé dans EDIS. Cela peut concerner des produits finis, mais également des composants pour orienter la production du secteur civil vers le secteur de la défense.

La réquisition est un autre moyen. La plupart des États disposent déjà de cadres normatifs pour l'organiser en temps de crise civile notamment, pour du matériel médical par exemple. Des mécanismes de compensations accompagnent souvent la réquisition. Elle peut concerner la livraison de matériel au profit des armées, mais aussi la fourniture d'un service. Moyen du temps de guerre par excellence, elle doit être anticipée pour être efficace si activée en crise.

La résilience : préparation à la résistance, la réaction et l'adaptation

Dans cette partie, il s'agit d'évoquer les éléments concourant à la résilience de l'économie en guerre, à savoir ce qui facilite la première défense des organisations publiques et privées face au choc, ainsi que leur réaction, en heurtant le moins possible les habitudes et en faisant appel à un maximum de subsidiarité au sein de la société. L'économie de guerre comprend aussi une dimension sociétale importante.

- **Résilience, mobilité et protection**

De manière concomitante à la prise de masse, les armées devraient être davantage capables de maintenir les matériels en condition opérationnelle (MCO), de les réparer voire les faire évoluer, tout cela au plus près du théâtre de guerre⁷⁸. Le concept de résilience peut illustrer ce qu'il faut atteindre ici : la capacité d'adaptation rapide, de réutilisation du matériel endommagé avec toutes ses capacités ou non, etc. Les architectures de plateformes doivent prendre en compte cet impératif pour tenir dans la guerre. Les notions de recyclage ou de seconde main ne sont donc pas trop éloignées du sujet de l'économie de guerre.

⁷⁸ « Le maintien en condition opérationnelle, priorité de la LPM 2024-2030 », Actualités, Ministère des Armées, 20 avril 2023 [en ligne].

L'impression additive est aussi une technologie-clé à adopter afin de simplifier la production de pièces de rechange relativement simple, même sur le théâtre, et ainsi faciliter l'entretien des plateformes⁷⁹. Les industriels devraient dès lors les concevoir en anticipant que le plus de pièces possible puissent être reproduites avec cette technologie. La capacité de production de petits matériels comme les drones doit aussi être envisagée, comme certaines solutions le proposent à travers une remorque pour véhicule terrestre⁸⁰.

Ces idées reviennent à dire qu'il faudrait rapprocher la production de l'emploi. Or, dans la période passée, les armées européennes ont davantage externalisé certaines fonctions de soutien aux industriels, qui font partie des éléments négociés au moment de l'acquisition des matériels. Aujourd'hui, les armées devraient analyser quelles fonctions il serait préférable de réinternaliser, afin de gagner du temps de MCO et gagner en autonomie logistique des déploiements⁸¹. Néanmoins, cette idée est lourde de conséquences en matière de ressources humaines. Les liens entre réserve industrielle et réserve opérationnelle pourraient être explorés afin d'envisager le déploiement de réservistes industriels.

Fluidifier un maximum les voies de transport est également un élément participant à la résilience de l'économie de guerre. Ce qu'on appelle en Europe la mobilité militaire concerne le déplacement des forces rapidement mais également en masse. Beaucoup de travail est encore à réaliser dans ce domaine, en raison de la densification du réseau européen de transport ainsi que des flux commerciaux⁸². Préparer la guerre signifie donc en partie préparer le terrain au déplacement intense de matériel de guerre afin d'assurer un approvisionnement continu aux armées. C'est d'autant plus une politique d'anticipation que les travaux infrastructurels à mener sont conséquents et coûtent chers. On peut imaginer par exemple que certaines usines de production d'armes consommables doivent être – à nouveau – reliées à des rails. De manière générale, l'adaptation du réseau de transport est un élément majeur pour assurer un passage au temps de guerre. Les industriels du secteur de la mobilité et de la logistique doivent s'engager aux côtés des États pour analyser la pertinence des infrastructures à la guerre, tout en prévoyant des redondances – clés de la résilience. C'est également un axe d'effort du livre blanc européen⁸³.

⁷⁹ David González, Almudena Álvarez, « Additive Manufacturing Feasibility Study & Technology Demonstration » (European Defence Agency, 2018) [\[en ligne\]](#).

⁸⁰ « PER SE SYSTEMS : About », LinkedIn [\[en ligne\]](#).

⁸¹ Dominique de Legge, « Maintien en condition opérationnelle des équipements militaires », *Rapport d'information n° 4 (2024-2025) de la commission des finances du Sénat*, 2 octobre 2024 [\[en ligne\]](#).

⁸² « Action plan on military mobility 2.0 », Commission européenne, Haut Représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, 10 novembre 2022 [\[en ligne\]](#).

⁸³ « White Paper for European Defence - Readiness 2030 », Commission européenne, Haut Représentant de l'Union pour les Affaires étrangères et la Politique de Sécurité, 19 mars 2024 [\[en ligne\]](#).

De plus, la sécurité devient plus importante pour la BITD, qui devient une cible prioritaire à atteindre, déjà aujourd'hui de manière croissante⁸⁴ : il faudrait donc considérablement renforcer la protection des entreprises, tant des outils que des personnes, ainsi que la capacité des services de renseignement à contrer les tentatives de sabotage en tout genre et à assurer généralement la sécurité de la défense.

Enfin, les questions énergétiques et de communication doivent être au centre des efforts de renforcement de la BITD. D'une part, la sécurité énergétique est cruciale comme secteur d'importance vitale⁸⁵. D'autre part, la consommation énergétique de l'industrie est une part conséquente de la consommation d'un État, et la croissance des capacités de production l'augmentera. Ainsi, l'augmentation de la production énergétique est un élément de l'économie de guerre. Néanmoins, l'Europe se trouve dans une situation complexe, encore très dépendante d'importations d'hydrocarbures. Une planification énergétique à l'échelle européenne est ainsi indispensable si l'on souhaite être en capacité de passer du 3 au 4 rapidement. Sur le plan des communications, c'est la capacité à hybrider les réseaux, à savoir utiliser de manière sécurisée les réseaux civils plutôt que d'en créer de nouveaux, qui rendra l'économie et l'effort de guerre résilient.

- **Tests et exercices**

Nous avons déjà évoqué l'idée de rapprocher l'innovation des utilisateurs militaires pour que ces derniers disposent de matériels innovants plus vite ainsi que d'adapter des solutions d'origine civile à des fins militaires. Les tests doivent être permanents, tout comme les exercices.

Mais les exercices peuvent également concerner les industriels. Les États doivent organiser des tests de résistance mais aussi organiser des exercices de gestion de crise civilo-militaires pour déterminer la capacité des industriels à être prêts à augmenter leur production rapidement. Les retours d'expérience ainsi réalisés bénéficieraient aux industriels comme aux États pour concentrer leur action sur les difficultés les plus importantes. Ce type d'exercice est souvent réalisé dans de nombreux secteurs d'intérêts vitaux (santé, transport, sécurité, etc.) et permet également de créer un environnement commun entre organisations. Les forces de sécurité intérieure ont toute leur part à jouer dans la facilitation de l'économie de guerre, par exemple.

⁸⁴ Yohan Lemaire, « Guerre en Ukraine : "Une campagne de sabotage d'une témérité stupéfiante..." Comment les Russes multiplient les actes malveillants », *La Dépêche*, 3 décembre 2024 [[en ligne](#)].

⁸⁵ « Energy security », OTAN, 11 janvier 2024 [[en ligne](#)].

De plus, à l'échelle européenne, des épreuves d'effort (*stress tests*) pourraient être systématisées afin de vérifier et mesurer le niveau d'adaptation de l'industrie face à un choc de demande. Cela aurait comme effet bénéfique d'identifier précisément les points de difficulté et les goulets d'étranglement et ce, dans le temps.

- **Préparation du secteur civil**

Nous avons également déjà vu comment l'innovation du secteur civil et différents acteurs (transports, sécurité intérieure, secteur énergétique, etc.) devaient participer à l'économie de guerre. De manière plus générale, en temps de guerre, le secteur dit civil sera fortement mobilisé pour participer à l'effort. Les industriels de tout secteur devraient ainsi être préparés à cette éventualité. Une cartographie des capacités industrielles utiles devrait être réalisée et pour celles-ci, préparer des plans d'adaptation à la guerre. Les commandes de l'industrie de défense et de l'État seront prioritaires. Il faudrait aussi préparer les entreprises qui peuvent plus ou moins rapidement produire de l'armement à la place de ce qu'elles produisent habituellement. L'idée ici est d'anticiper le dirigisme de l'État en temps de guerre, sans mettre en place tous les leviers tant qu'il n'est pas le temps présent. Par ailleurs, les entreprises identifiées devraient être intégrées aux tests et exercices précédemment évoqués. Néanmoins, au vu de l'interconnexion du tissu industriel en Europe et des matériels acquis par les Européens, une coordination de ce type d'effort au niveau européen paraîtrait nécessaire.

CONCLUSION

Synthèse

Le concept d'économie de guerre est politique, et le contexte d'éloignement de la guerre des sociétés occidentales durant les 30 dernières années a eu pour conséquence la création d'une rupture : la prise de conscience du retour de la guerre en Europe, et ainsi, de la nécessité d'adapter l'économie de défense à cette nouvelle réalité. C'est pourquoi nous avons proposé de décomposer la notion d'économie de guerre en quatre phases, sans la déconstruire pour autant. La vision politique d'une économie de guerre peut ainsi être comprise comme une vision d'anticipation de la « véritable » guerre, donc de sa préparation.

Nous avons donc évoqué les quatre stades possibles d'une économie de guerre :

- 1) Soutenir l'allié dans la durée – *l'économie de soutien à la guerre* ;
- 2) Consolider le modèle d'armée correspondant à la perception du juste niveau de menace – *l'économie de prévention de la guerre* ;

- 3) Se préparer à la guerre – *l'économie de préparation de la guerre* ;
- 4) Faire et gagner la guerre – *l'économie en guerre*.

Néanmoins, nous avons bien vu que l'important aujourd'hui était de se préparer afin d'être capable de réaliser le passage du 3 au 4, tout en remarquant que les États européens étaient encore loin du 3.

Les principaux obstacles à la mise en œuvre du 3 sont complexes à dépasser, en particulier pour augmenter le rythme et la quantité de production. Du côté de l'offre :

1. **Les approvisionnements** : La production de matériel de défense dépend fortement des composants électroniques, semi-conducteurs et matières premières, souvent issus de chaînes d'approvisionnement mondialisées, ce qui expose l'industrie à des risques de perturbations, exacerbés par des tensions géopolitiques. Les sous-traitants, notamment en Europe, peinent à augmenter leur capacité de production en raison de la faiblesse de la demande et des limites financières.
2. **La main-d'œuvre** : Le manque d'attractivité du secteur de la défense génère une pénurie de main-d'œuvre qualifiée. En Europe, plusieurs milliers de postes sont vacants, et la formation spécifique des employés dans ce domaine est longue et coûteuse. De surcroît, le manque de main-d'œuvre devrait s'accroître si la demande augmente fortement et rapidement comme préconisé.
3. **Temps de développement** : L'industrie de la défense fonctionne selon des cycles de production longs, et des changements rapides sont difficiles à mettre en place sans une adaptation graduelle des infrastructures et des processus.

Du côté de la demande :

1. **Dépendance des – faibles – commandes étatiques** : L'industrie de défense dépend exclusivement des commandes publiques, qui sont difficiles à adapter rapidement en raison des contraintes budgétaires et des prévisions incertaines. Les capacités industrielles ne peuvent pas être augmentées instantanément, car les industriels doivent garantir des commandes pour justifier leurs investissements.
2. **Normes et spécifications** : Les exigences en matière de normes sociales, environnementales, et de sécurité (parfois spécifiques à chaque pays ou organisation comme l'OTAN) compliquent la production rapide de matériel militaire. De plus, la surspécification du matériel par les armées européennes est une réalité. Les délais et les coûts sont ainsi allongés, et l'adaptation à des demandes urgentes devient difficile.

Les États sont confrontés à un dilemme temporel : acheter ce qui existe sur le marché pour aller plus vite, ou investir dans la capacité industrielle pour produire sur le long terme. Nous avons vu qu'en l'occurrence, l'euroanéité de la production est la ligne de crête à rechercher.

Que l'on achète ou non sur étagère, le plus important est d'acheter européen si l'on veut disposer de l'outil industriel adéquat pour préparer et soutenir la guerre.

Enfin, l'important est le paradigme suivant : le meilleur court terme est le long terme. Sans vision de long terme et d'anticipation du court terme – de l'urgence, l'industrie ne pourra être le moyen efficace d'une victoire militaire.

Le tableau suivant synthétise les politiques devant être mises en œuvre pour être capables de passer du 3 au 4 :

Domaine	Actions
Programmation et acquisition	<ul style="list-style-type: none"> Différencier les processus d'acquisition en fonction des besoins en armes de décision ou en armes consommables, pour être beaucoup plus flexible pour les seconds ; Développer une stratégie de pénétration des innovations civiles dans les systèmes de défense ; Accroître la commande étatique ; Constituer des stocks stratégiques de composants et de produits finis ;
Approvisionnements	<ul style="list-style-type: none"> Relocaliser en Europe la chaîne de production et réduire les dépendances au non-Européen ; Renforcer la sécurité des voies d'approvisionnement ; Développer la connaissance des entreprises de leur chaîne d'approvisionnement ; Anticiper les composants dont l'approvisionnement risque d'être limité en temps de guerre pour en réduire la dépendance dans les futurs matériels ;
Ressources humaines	<ul style="list-style-type: none"> Développer l'attractivité du secteur de la défense ; Renforcer l'orientation vers le secteur dès l'enseignement secondaire ; Créer des lycées et des formations spécialisées pour le secteur ; Internaliser dans les entreprises les formations les plus vitales et dont les compétences rattachées manquent le plus ; Développer une politique nationale pour l'utilisation de l'IA à des fins d'augmentation de la production ; Investir dans la simulation pour accélérer les temps de formation ; Créer une réserve industrielle ;

<p>Ressources financières (hors commande étatique)</p>	<p>Mobiliser l'épargne des particuliers ; Créer des produits assurantiels dédiés à la souveraineté ou la défense ; Permettre des prêts garantis par l'État ; Lever les freins au financement bancaire des activités de défense ; Établir un cadre fiscal avantageux pour les activités de défense ;</p>
<p>Réglementaire</p>	<p>Simplifier l'expression du besoin militaire et les spécifications du matériel, notamment pour les armes consommables ; Simplifier certaines normes (environnementales mais pas seulement) et créer des exemptions des activités de défense ; Créer les leviers contraignant les entreprises en fonction de l'évolution du risque, en particulier la réquisition, la constitution de stocks et la priorisation des commandes ;</p>
<p>Résilience, mobilité et protection</p>	<p>Adapter les architectures de systèmes de défense pour qu'ils soient réparables au plus proche du théâtre, avec des moyens de production de pièces de rechange ; Réduire le niveau de dépendance numérique de certains matériels (don't <i>low-tech</i>) ; Cartographier les composants des équipements pouvant être recyclés et anticiper les moyens de recyclage et de réintégration ; Réinternaliser dans les armées certaines fonctions de MCO ; Développer la mobilité militaire en Europe dans toutes ses composantes (infrastructures, moyens de transport, réglementations, coordination civilo-militaire) ; Relier les industries à des voies de transport ; Renforcer la protection de certains équipements ; Renforcer la sécurité de la BITD ; Développer une politique de souveraineté énergétique et renforcer la redondance du réseau européen ;</p>
<p>Tests et exercices</p>	<p>Tester les matériels pas encore matures par les armées pour accélérer les innovations ; Réaliser des exercices réguliers entre État et industriels pour tester la capacité de montée en cadence ; Intégrer une dimension industrielle dans les exercices militaires ; Organiser des épreuves d'effort européen.</p>

Préparation du secteur civil	Préparer les industries civiles à participer à la production de matériels militaires ou destination des industries militaires.
------------------------------	--

La coopération comme moyen de l'économie de guerre

Nous n'avons volontairement pas traité ici la dimension coopérative de l'économie de guerre par souci de concision. Néanmoins, préparer la guerre ne peut se faire véritablement qu'à l'échelle européenne. Nous pouvons évoquer ici quelques leviers :

- L'industrie européenne doit encore atteindre une taille plus importante pour produire davantage. L'un des chantiers prioritaires est celui de la consolidation de l'offre européenne, grâce à la fusion de groupes notamment. Cela demande une implication politique conséquente car le retour économique de la production d'armement est un souhait largement partagé par tous les États. Une méthode est ainsi à trouver pour réduire le nombre d'acteurs concurrents tout en faisant bénéficier l'ensemble du territoire européen.
- Un levier important est celui de l'acquisition conjointe, qui permet de passer de plus gros contrats auprès des industriels.
- Nous pouvons également évoquer les questions de financement, qui sont majeures, et l'Union européenne en particulier dispose des moyens et de la taille critique pour renforcer la BITDE et utiliser de nouvelles sources de financement (avec la Banque européenne d'Investissement par exemple, ou la création d'une nouvelle banque pour la défense).
- Le volet réglementaire est enfin très lié à l'UE.

Le passage à l'échelle de la BITDE ne pourra se faire qu'à l'échelle du continent.

De plus, la question de la spécialisation industrielle – et plus en aval, capacitaire – se pose : pour assurer une concentration optimale des efforts, les États doivent-ils se répartir les compétences industrielles ? Cela impliquerait une concentration d'un faible nombre d'acteurs sur chaque segment capacitaire et ainsi, la possibilité pour les États européens de passer des commandes massives pour un même matériel. Cela rejoint l'idée de création de « champions européens ». Néanmoins, les États dotés d'une BITD importante sont-ils prêts à délaissier un de leur industriel au profit d'un autre, même européen ? Il semble que cela ne soit pas le cas aujourd'hui, avec une fragmentation de l'offre européenne encore significative. En lien avec un élément évoqué précédemment, il est probable qu'une forte consolidation soit nécessaire seulement sur les segments de production de long-terme et de haute-technologie, et que la fragmentation reste souhaitable pour la production de matériel consommable. Cette bipolarité de la politique industrielle européenne doit encore voir le jour.

L'expertise stratégique en toute indépendance



PROGRAMME
DÉFENSE,
STRATÉGIE,
ARMEMENT



2 bis, rue Mercœur - 75011 PARIS / France

+ 33 (0) 1 53 27 60 60

contact@iris-france.org

iris-france.org



L'IRIS, association reconnue d'utilité publique, est l'un des principaux think tanks français spécialisés sur les questions géopolitiques et stratégiques. Il est le seul à présenter la singularité de regrouper un centre de recherche et un lieu d'enseignement délivrant des diplômes, via son école IRIS Sup', ce modèle contribuant à son attractivité nationale et internationale.

L'IRIS est organisé autour de quatre pôles d'activité : la recherche, la publication, la formation et l'organisation d'évènements.