Institut des Politiques Publiques

Une perspective de finances publiques sur les dépenses de défense

Notes IPP

n°116

Juin 2025

Felix J. Bierbrauer
Pierre C. Boyer
Andreas Peichl
Paul Vanborre

ISSN 1959-0199

www.ipp.eu

Quel niveau de dépenses de défense devrions-nous adopter, et comment les financer ? Quel soutien politique peut-on attendre des citoyens en faveur de ces dépenses ? Ces interrogations sont d'autant plus pressantes que les dépenses de défense devraient connaître une hausse significative dans les années à venir, dans la perspective d'assurer l'autonomie stratégique et la souveraineté de l'Union européenne.
La défense nationale constitue l'exemple classique d'un bien public pur. Nous mobilisons les apports de la théorie des biens publics purs afin d'identifier les défis liés à une fourniture et un financement efficaces de la défense nationale. Plusieurs enseignements clés en émergent : (i) la volonté des citoyens de financer la défense nationale par l'impôt dépend du design des politiques de redistribution ; (ii) l'efficacité au sens de Pareto requiert une prise en compte des préférences des contribuables finançant les biens publics via le système fiscal ; (iii) une augmentation des dépenses de défense peut s'accompagner d'un renforcement de la redistribution ; (iv) L'incertitude concernant la volonté des citoyens de renforcer leur contribution au financement de la défense engendre une incertitude sur la faisabilité politique de telles réformes.

- Une augmentation durable des dépenses de défense requiert un large soutien des citoyens.
- La défense nationale est un bien public pur, et nous tirons des enseignements d'une vaste littérature consacrée à l'étude de ce type de bien.
- Le soutien politique des citoyens à l'égard de l'augmentation des dépenses de défense et de leur financement ne peut être tenu pour acquis : des tensions entre efficacité et équité sont inhérentes au mode de financement de la défense nationale.
- La disponibilité d'informations sur les préférences en matière de dépenses de défense est essentielle pour concevoir de manière adéquate leur fourniture et leur financement.
- Une augmentation des dépenses de défense nationale peut aller de pair avec un renforcement de la redistribution.

L'Institut des politiques publiques (IPP) a été créé par PSE et est développé dans le cadre d'un partenariat scientifique entre PSE-École d'Économie de Paris et le Groupe des écoles nationales d'économie et de statistique (GENES). L'IPP vise à promouvoir l'analyse et l'évaluation quantitatives des politiques publiques en s'appuyant sur les méthodes les plus récentes de la recherche en économie.

GENES Groupe des écoles nationales d'économie et statistique

PARIS SCHOOL OF ECONOMICS
ECOLE D'ECONOMIE DE PARIS

La théorie des biens publics purs

La défense nationale est l'exemple classique de bien public **pur**. En théorie économique, un bien public pur est défini par deux propriétés : la non-rivalité et la non-excluabilité. La pertinence de cette théorie a souvent été remise en question, au motif qu'il existe peu d'exemples empiriques de biens publics purs, à une exception notable près : la défense nationale, comprise comme la protection des frontières d'un pays contre les menaces extérieures. La non-rivalité s'applique car tous les citoyens du pays bénéficient du même niveau de protection, la protection d'un citoyen ne se faisant pas au détriment de celle des autres. La non-excluabilité est également vérifiée, car toute personne à l'intérieur du territoire national est protégée, qu'elle souhaite ou non bénéficier de cette protection. Récemment, les priorités politiques au sein de l'Union européenne ont évolué. Les dépenses de défense sont appelées à augmenter substantiellement dans les années à venir, dans l'objectif d'assurer l'autonomie stratégique et la souveraineté européenne.

Nous mobilisons les apports de la théorie des biens publics purs afin d'identifier les défis liés à une fourniture et un financement efficace de la défense nationale. Comme nous le montrons ci-dessous, le soutien politique d'une telle augmentation ne peut être tenu pour acquis : des tensions entre efficacité et équité sont inhérentes au financement de la défense nationale. Les limites en matière de dépenses de défense et de leur financement dépendent de la volonté des citoyens de les financer. Il est donc essentiel que l'augmentation prévue soit en adéquation avec les préférences des citoyens en matière de défense, afin de garantir la pérennité de l'effort budgétaire à venir.

Conditions d'efficacité

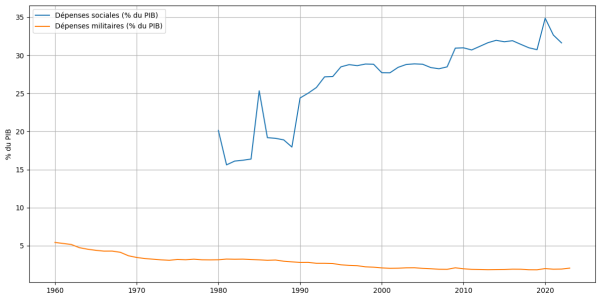
Les conditions d'efficacité applicables à un bien public pur ont en commun de construire une mesure de la *propension collective des citoyens à payer* pour une augmentation de la fourniture de biens publics, et de la comparer au coût de cette augmentation. Si, dans une situation donnée, la propension collective à payer excède le coût, cela indique une sous-fourniture de biens publics. À l'inverse, si le coût dépasse la propension collective à payer, on observe une sur-fourniture de biens publics. Ainsi, une fourniture des biens publics efficace au sens de Pareto requiert que la propension collective à payer soit égale au coût. Il existe différentes versions de cette condition d'efficacité, qui varient selon les hypothèses formulées à propos des préférences individuelles et selon les instruments de politique budgétaire mobilisables. Nous reviendrons ci-dessous sur les résultats de cette littérature afin d'étayer une observation centrale : *la détermination d'un niveau efficace de fourniture de biens publics nécessite de prendre position sur des questions de répartition du coût entre citoyens*. Il n'est pas possible de répondre à la question "combien devrions-nous consacrer à la défense nationale ?" de manière cohérente avec les conditions d'efficacité mentionnées, sans expliciter la manière dont on conçoit la redistribution entre "les plus aisés", "les plus modestes" et "la classe moyenne". Nous mobiliserons ensuite cet éclairage pour interroger l'idée selon laquelle une augmentation des dépenses de défense devrait s'accompagner d'un recul de l'État-providence. Cette position est fréquemment exprimée dans le débat public, notamment par ceux qui s'opposent à un recours excessif à la dette publique. Selon cette perspective, il conviendrait de redéfinir les priorités budgétaires : si les dépenses de défense augmentent, d'autres dépenses doivent être réduites en contrepartie. En d'autres termes, la taille de l'État ne doit pas croître proportionnellement à l'augmentation des dépenses militaires. Cette conception s'appuie sur l'évolution historique des dépenses sociales et des dépenses militaires (voir la figure 1). On observe en effet une baisse des dépenses militaires, compensée par une hausse des dépenses sociales, avec un tournant marqué à la fin de la guerre froide. Cette tendance illustre le phénomène dit de "dividendes de la paix", selon lequel les dépenses de défense ont été progressivement remplacées par des dépenses sociales [1].

L'optimum de premier rang dans la fourniture des biens publics. Considérons une augmentation des dépenses de défense nationale de 500 millions d'euros. La propension à payer d'un individu pour cette hausse des dépenses publiques est égale à x si cet individu est indifférent entre la situation actuelle et une situation hypothétique dans laquelle les dépenses publiques augmentent de 500 millions d'euros et son revenu disponible diminue de x euros. Une augmentation des dépenses publiques de 500 millions d'euros atteint un optimum de premier rang si la somme des propensions individuelles à payer pour cette hausse est exactement égale à 500 millions d'euros [2].

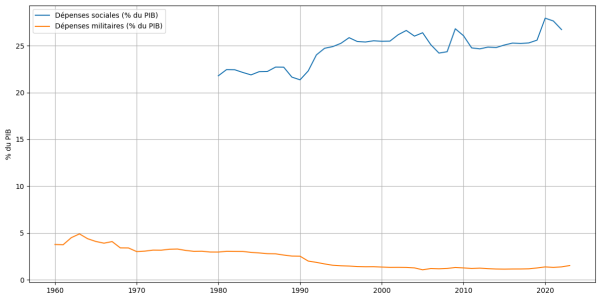
Ce critère d'efficacité de premier rang pour la fourniture de biens publics est issu de la résolution d'un problème d'optimisation connu sous le nom d'*optimalité de Pareto* [3] :

1. Ilzetzki (2025) montre que ces dividendes de la paix ne se sont pas accompagnés d'une augmentation du PIB, mais, comme il le souligne à juste titre, le bien-être d'une nation ne se résume pas à la maximisation de la taille de son produit intérieur brut.
2. Par souci de simplicité, nous décrivons ici une situation dans laquelle les 500 millions d'euros ne génèrent pas de bénéfices additionnels au-delà de la dépense de défense elle-même. Il s'agit d'une hypothèse excessivement pessimiste quant aux conséquences économiques d'une augmentation des dépenses militaires. Nous reviendrons sur ce point en conclusion.
3. Un résultat économique est dit efficace au sens de Pareto s'il n'est pas possible de s'en écarter de manière à améliorer la situation d'au moins une personne sans détériorer celle d'aucune autre. L'efficacité de Pareto est définie relativement à un ensemble d'allocations possibles. Dans le cas de l'optimum de premier rang, les allocations pertinentes

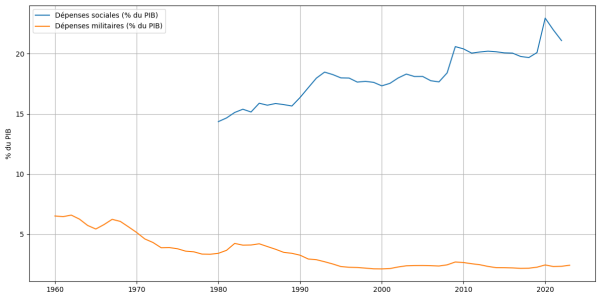
Figure 1 – Les dividendes de la paix : Dépenses militaires et dépenses sociales



(a) France



(b) Allemagne



(c) Pays de l'OCDE

Notes : Cette figure montre l'évolution au cours du temps des dépenses sociales (ligne bleue) et des dépenses militaires (ligne orange) en pourcentage du PIB.
Sources : OECD (2025) et World Bank (2025).

Il s'agit de déterminer l'allocation qui maximise le bien-être des individus appartenant à un sous-ensemble de la population, sous la double contrainte que cette allocation soit physiquement réalisable et que tous les autres individus atteignent un niveau de bien-être prédéfini. Pour établir la condition d'efficacité, peu importe que l'on maximise le bien-être des "plus modestes" sous la contrainte que les "plus aisés" et la "classe moyenne" atteignent certains niveaux de bien-être donnés, ou que l'on maximise celui des "plus aisés" avec des contraintes analogues ; peu importe également que les niveaux prédéfinis soient fixés à des valeurs élevées ou faibles. Dans tous les cas, *l'efficacité requiert que la propension collective à payer pour un bien public tel que la défense nationale soit égale au coût total en ressources associé à une augmentation de son niveau de fourniture.*

Bien que la condition d'optimalité "propension collective à payer égale au coût de la fourniture" soit vérifiée pour chaque allocation Pareto efficace, le niveau de fourniture change généralement lorsque l'on passe d'une allocation Pareto efficace à une autre [4]. Supposons que la propension à payer d'un individu pour une augmentation donnée de la défense publique soit plus faible si le revenu disponible de cette personne est plus bas, simplement parce que renoncer à une partie de son revenu disponible est plus douloureux lorsque l'on dispose de peu de revenu disponible. Par conséquent, la propension à payer des plus modestes pour la défense nationale dépend de la capacité de ceux-ci à acheter des biens privés. Une allocation de Pareto efficace qui traite les plus modestes de manière favorable est ainsi associée à une volonté relativement élevée de ceux-ci à payer pour les biens publics. En revanche, la propension à payer des plus modestes sera moindre dans une allocation de Pareto efficace qui favorise la classe moyenne, tandis que la propension à payer des individus de la classe moyenne sera plus élevée dans une telle allocation. Ainsi, si, pour des raisons politiques ou normatives, on souhaite obtenir le soutien des individus du bas de la distribution des revenus pour une augmentation de la fourniture des biens publics, il est nécessaire de s'assurer que ces individus disposent d'un revenu disponible suffisant.

Finances publiques et fourniture de biens publics. Les critères de premier rang pour la fourniture de biens publics sont établis sous une hypothèse qui n'est pas valide en pratique : la fourniture de biens publics peut être accompagnée de transferts individualisés. Ainsi, lorsqu'on passe d'une allocation Pareto efficace qui accorde un poids élevé à "la classe moyenne" à une autre qui accorde un poids plus important "aux plus aisés", tout en laissant "les plus modestes" à un niveau inchangé, on transfère du revenu disponible d'un groupe à l'autre par le biais de transferts individualisés. Bien que de tels transferts modifient le revenu disponible, ils n'affectent pas la structure incitative de l'économie : la rentabilité des activités productives reste inchangée [5].

En pratique, les instruments tels que l'impôt sur le revenu, les taxes sur le capital, la TVA ou la taxe foncière sont utili-

sont celles qui sont physiquement réalisables. Nous discuterons plus loin d'autres notions d'efficacité de Pareto. Pour une caractérisation de la frontière de Pareto dans un cadre simple de taxation optimale du revenu et de fourniture de biens publics, voir Bierbrauer et Boyer (2014).

4. Dans un cas particulier sans effets de revenu, toutes les allocations efficaces conduisent au même niveau de fourniture des biens publics.

5. Si les individus disposent d'un revenu disponible élevé, ils peuvent être moins prêts à supporter les coûts liés à l'effort et choisir de travailler moins. Il s'agit d'un *effet de revenu* dans le jargon de la microéconomie. De tels effets de revenu ne constituent pas un obstacle à l'obtention de l'efficacité de premier rang. Pour maintenir cette efficacité, il est essentiel que le revenu additionnel que les individus peuvent obtenir en fournissant un effort ne change pas ; c'est-à-dire qu'il ne doit pas y avoir d'*effet de substitution* qui détournerait les individus des activités productives.

sés pour financer les biens publics, et ils ont tous en commun de modifier les incitations. Par exemple, si le barème de l'impôt sur le revenu est réformé de manière à augmenter les taux marginaux de certains individus, ceux-ci retirent moins de revenu disponible de leurs activités génératrices de revenu. Si les revenus du capital sont imposés à un taux plus élevé, les individus obtiennent moins de revenu futur en contrepartie de leur épargne. Dès lors, comment une telle situation affecte-t-elle la condition d'efficacité pour la fourniture de biens publics ?

La réponse dépend du fait que les préférences pour les biens privés et celles pour les biens publics satisfont ou non une condition de séparabilité. Si cette condition est vérifiée, alors les incitations des individus à générer un revenu ne dépendent pas de la quantité de biens publics mise à disposition. Cette condition est subtile. Elle n'exige pas que les biens publics soient improductifs (comme, par exemple, des pyramides). Il est tout à fait possible que la fourniture de biens publics améliore les incitations au travail pour tous les individus, par exemple parce qu'une meilleure infrastructure routière réduit les coûts de déplacement domicile-travail. Ce qui est essentiel pour que la condition de séparabilité soit respectée, c'est que le classement des options disponibles reste inchangé. Si un individu préfère, par exemple, un emploi bien rémunéré mais exigeant à un emploi offrant un meilleur équilibre entre vie professionnelle et vie privée, alors cette préférence relative ne doit pas être inversée lorsque la qualité de l'infrastructure routière change.

La question de savoir si un bien public est séparable ou non relève, du moins en principe, d'une analyse empirique. Il est plausible que la disponibilité d'un accès à Internet haut débit soit plus précieuse dans certaines professions que dans d'autres. L'infrastructure numérique de l'économie constitue ainsi un bien public pour lequel l'hypothèse de séparabilité ne semble pas être vérifiée. En revanche, pour la défense nationale, la séparabilité paraît plus plausible. Pour une grande majorité de la population, la taille et l'équipement de l'armée ne devraient pas modifier l'ordre de préférence entre les différentes activités génératrices de revenu qui leur sont accessibles.

Supposons maintenant que les transferts individualisés ne soient pas disponibles et que les revenus disponibles ne puissent être modifiés qu'au moyen de taxes. Cela modifie l'ensemble des allocations accessibles. Il ne s'agit plus de l'ensemble de premier rang, mais d'un ensemble de second rang. Si l'on cherche à accroître les revenus disponibles de "la classe moyenne" au détriment des "plus aisés", il faut ajuster le système fiscal, ce qui s'accompagne de pertes d'efficacité dues aux distorsions fiscales affectant les activités productives. De telles pertes d'efficacité n'existent pas dans un monde hypothétique de premier rang. En conséquence, la frontière de second rang est située à l'intérieur de la frontière de premier rang. Les gains réalisables pour les individus sont alors plus faibles.

Si l'hypothèse de séparabilité est vérifiée, alors la condition selon laquelle "la propension collective à payer est égale au coût de la fourniture" reste valable pour toute allocation qui est Pareto efficace au sein de cet ensemble de second rang [6]. Si l'hypothèse de séparabilité n'est pas vérifiée, alors la condition doit être modifiée afin de prendre en compte les implications en termes de bien-être issues des changements dans la structure incitative de l'économie. Cela étant dit, et étant donné notre intérêt pour la défense nationale, nous nous contentons de le noter ici et faisons l'hypothèse de séparabilité dans la suite de l'analyse.

Pour réitérer, bien que la condition selon laquelle "la propension collective à payer est égale au coût de la fourniture" soit satisfaite en tout point de la frontière de second rang, le montant qu'elle implique — par exemple, 500 millions ou 750 millions d'euros — dépend de la position actuelle ou souhaitée le long de cette frontière. Les déplacements le long de la frontière s'accompagnent de modifications des revenus disponibles des différents groupes de la société. Si la propension à payer d'un individu pour un bien public varie en fonction de son revenu disponible, alors le niveau efficient de fourniture des biens publics varie également lorsqu'on passe d'une allocation de second rang à une autre.

Comment agréger les préférences ? Les différences de revenu disponible ne sont pas la seule source d'hétérogénéité dans la propension à payer pour les biens publics. Même parmi les individus occupant la même position dans la distribution des revenus, il peut exister des préférences politiques diverses. Certains peuvent considérer les dépenses de défense supplémentaires comme urgentes, tandis que d'autres sont plus sceptiques, voire opposés (voir la figure 2 ci-dessous). Si l'on cherche à atteindre un niveau efficace de dépenses de défense, alors toutes ces préférences individuelles doivent être agrégées pour déterminer quelle est en réalité la "propension à payer collective".

Pris au pied de la lettre, cela implique de concevoir un mécanisme d'agrégation des préférences qui prenne en compte l'ensemble des propensions individuelles à payer pour déterminer un niveau de provision de biens publics. Ce mécanisme doit être conçu de manière à ce que les individus n'aient aucun intérêt à exagérer ou à minimiser leur véritable propension à payer, afin de garantir que le

6. Cf. Boadway et Keen (1993). Ce résultat de séparabilité est similaire à ceux de Diamond et Mirrlees (1971) et Atkinson et Stiglitz (1976) qui établissent, respectivement, les conditions sous lesquelles des taxes différentes sur les facteurs de production ou sur les biens de consommation ne font pas partie d'un ensemble optimal de politiques. Ces résultats de séparabilité ont en commun d'identifier des conditions sous lesquelles les *principes de premier rang en matière de conception des politiques* s'appliquent, même lorsque les choix de politiques disponibles sont de second rang en raison du recours à des taxes distorsives.

mécanisme reçoive une information correcte.

Il existe une littérature abondante sur cette problématique, qui l'aborde sous l'angle de la théorie des mécanismes (*mechanism design*), en supposant que la perte d'utilité liée au paiement de taxes supplémentaires est identique pour tous les individus.[7] Nous souhaitons ici mettre en lumière une complication qui peut survenir lorsque les individus ne se distinguent pas seulement par leurs opinions politiques, mais aussi par leur position dans la distribution des revenus. Supposons qu'un point ait été retenu sur la frontière de second rang. Un choc survient alors, par exemple une intensification du risque de guerre en Europe. Pour y répondre, une proposition est faite visant à allouer des fonds publics supplémentaires à la défense nationale. Supposons que la levée de ces fonds publics soit plus douloureuse pour les individus situés plus bas dans la distribution des revenus : les recettes fiscales peuvent être utilisées soit pour la défense nationale, soit pour divers programmes de prestations sociales. Ainsi, si la proposition est mise en œuvre, soit les prestations sociales doivent être réduites, soit les impôts doivent être augmentés. Dans tous les cas, cela est plus pénible pour les personnes situées en bas de l'échelle, qui rencontrent plus de difficultés à générer un revenu d'activité, à payer des impôts, et qui dépendent plus fréquemment des prestations sociales[8].

Dans une telle situation, les individus situés en bas de la distribution des revenus peuvent être incités à sous-déclarer leur propension à payer pour la défense nationale, par crainte que l'ajustement du système socio-fiscal ne leur soit trop préjudiciable. De manière analogue, les individus situés en haut de la distribution, qui ne subissent pas ces conséquences défavorables, peuvent être tentés d'exagérer leur propension à payer pour les biens publics. Dès lors, pour connaître la véritable propension à payer, une déviation peut être nécessaire, c'est-à-dire un éloignement de la fourniture et du financement des biens publics de second rang. Une telle déviation rend les dépenses de défense nationale et les prestations supplémentaires en faveur des plus modestes plus complémentaires qu'elles ne le seraient autrement. Si la mise en œuvre des propositions s'accompagne d'une augmentation des transferts sociaux, alors les plus aisés sont moins enclins à exagérer leur propension à payer, et les plus modestes moins enclins à la sous-estimer.

Résumé intermédiaire. Les conditions d'efficacité en matière de fourniture et de financement des biens publics sont issues de la résolution de différentes classes de problèmes d'optimalité de Pareto. La discussion ci-dessus a décrit un chemin allant de la fourniture de biens publics de premier rang, à celle de second rang, pour aboutir à une notion de fourniture de biens publics de troisième rang. Dans le cas du premier rang, l'ensemble des allocations est uniquement contraint par les ressources disponibles et les technologies, ce qui permet de mettre en place des transferts individualisés. Dans le cas du second rang, les taxes distorsives doivent être mobilisés à la fois pour couvrir les coûts de la fourniture des biens publics et pour financer les transferts. Enfin, dans le cas du troisième rang, la propension à payer pour un bien public est considérée comme une information privée détenue par chaque individu. Une condition supplémentaire de compatibilité avec les incitations devient alors nécessaire afin d'assurer que l'agrégation des préférences en matière de biens publics fonctionne correctement et que la "propension à payer collective" puisse effectivement être déterminée.

Dans tous les cas, la propension d'un individu à payer pour un bien public tel que la défense nationale repose sur deux facteurs. Le premier est constitué par ses préférences politiques : sa vision de l'ordre international, de l'invasion de l'Ukraine par la Russie, de l'avenir de l'OTAN ou encore de l'objectif de renforcement d'une capacité de défense européenne. Ces opinions relèvent d'un domaine extérieur à l'analyse économique esquissée plus haut et sont considérées comme données. Ce que nous mettons en avant ici, c'est que la *propension à payer pour une augmentation des dépenses de défense est également une variable endogène*. Elle dépend de la position des individus dans la distribution des revenus ainsi que de la manière dont le financement de cette dépense supplémentaire va les affecter.

Même si le statu quo consiste en un système fiscal équitable — c'est-à-dire un système qui équilibre les gains distributifs et les coûts d'efficacité de la taxation conformément aux principes de la théorie de la fiscalité optimale —, une augmentation des dépenses de défense peut se répercuter à travers ce système de manière à ce que les plus modestes soient davantage mis à contribution que les plus aisés pour générer les ressources supplémentaires nécessaires. Cela conduit à présumer que la propension à payer pour la défense nationale est négativement corrélée à la position d'un individu dans la distribution des revenus. Comme nous le verrons dans la section suivante, cela peut avoir des répercussions en pratique, notamment en ce qui concerne le défi de susciter un soutien public suffisant en faveur d'un accroissement des dépenses de défense.

Économie politique de la fourniture et du financement des biens publics

Faisabilité politique et soutien public. Laissons maintenant de côté la discussion académique sur les frontières de Pareto pour adopter une perspective plus concrète. Imaginez-vous dans la position d'un responsable politique

7. Parmi les références importantes, on peut citer Clarke (1971), Groves (1973), Green et Laffont (1977), d'Aspremont et Gérard-Varet (1979), Mailath et Postlewaite (1990), et Hellwig (2003).

8. Cet argument est formellement développé dans Bierbrauer (2014).

ayant le pouvoir de mener des réformes. Supposons que vous proposiez une réforme impliquant une augmentation des dépenses de défense, accompagnée d'un ajustement du système fiscal afin de financer ce coût supplémentaire. Quelle réaction pouvez-vous anticiper ? Cette réforme sera-t-elle soutenue par une majorité de la population ?

Un théorème de l'électeur médian peut apporter une réponse. [9] Il s'agit d'ordonner les individus selon leur propension à payer pour l'augmentation des dépenses — en prenant en compte la manière dont la réforme les affecte à travers les modifications du système fiscal. Une fois cet ordre établi, on se place alors à la position médiane. Si les personnes dont la propension à payer est proche de la médiane soutiennent la réforme, celle-ci bénéficiera d'un appui majoritaire. Dans le cas contraire, la réforme ne sera pas soutenue par une majorité de la population.

Désormais, la propension médiane à payer dépendra de la réforme du système fiscal. Si celle-ci implique une réduction des transferts (par exemple, pour éviter de freiner "l'économie" par des hausses d'impôts), la propension médiane aura une certaine valeur. Si la réforme implique des impôts plus élevés et plus progressifs (par exemple, pour éviter les arbitrages entre le bien-être des plus modestes et la sécurité nationale), elle aura une valeur différente. En tout état de cause, le soutien majoritaire ne sera obtenu que si une part suffisamment importante de la population ne considère pas que les augmentations d'impôts ou les réductions de dépenses sont excessives.

Plus concrètement, lorsque le financement des dépenses supplémentaires de défense passe par la taxe sur la valeur ajoutée, cela affecte tout le monde puisque tout un chacun consomme. Dans un scénario simplifié où tous les citoyens partagent des opinions similaires quant à la pertinence des dépenses de défense, la personne qu'il faut convaincre pour obtenir un soutien majoritaire au sein de la population est celle dont le revenu disponible est médian. Or, étant donné que la distribution des revenus est asymétrique à droite, cela signifie qu'il faut obtenir l'approbation d'une personne dont le revenu disponible est inférieur à la moyenne (Cf. Table 1).

Table 1 – Moyenne et médiane des revenus disponibles et imposables en Allemagne et en France

		Allemagne	France
Revenu disponible	Moyenne	3 841,5	3 544,3
	Médiane	3 209,9	2 807,7
Revenu imposable	Moyenne	4 150,9	3 295,2
	Médiane	2 888,8	2 076,7

Notes : Ce tableau présente les revenus disponibles et imposables moyens et médians en Allemagne et en France en 2023. Source : Euromod Statistics 2023, basé sur les données de l'EU-SILC.

9. Les arguments développés dans cette section sont dérivés formellement dans Bierbrauer, Boyer et Peichl (2021).

En revanche, considérons le cas où le financement des dépenses supplémentaires de défense repose sur une augmentation de l'impôt sur le revenu. Alors la plupart des retraités, des étudiants, et plus généralement des personnes dont les revenus imposables sont inférieurs au seuil d'exonération n'ont pas de raison de s'opposer à la réforme, du moins pas pour des raisons fiscales. La personne pivot pour obtenir un soutien majoritaire est alors celle qui se situe au niveau médian des revenus imposables. Là encore, il s'agit d'une personne dont le revenu est nettement inférieur au revenu moyen.

Le financement par la dette publique constitue-t-il une alternative suscitant moins d'opposition au sein de la population ? La réponse est affirmative lorsque les citoyens montrent une préférence pour le présent par rapport à un cadre ricardien, selon lequel l'opposition ou le soutien aux projets de réforme dépend de la valeur actualisée des obligations fiscales futures. En revanche, les agents montrant une préférence pour le présent sont plus favorables lorsque les paiements d'impôts sont différés dans le temps. Cette observation ne remet pas en cause la logique fondamentale du théorème de l'électeur médian. L'électeur médian peut être plus favorable si la taxe sur la valeur ajoutée ou l'impôt sur le revenu augmentent demain plutôt qu'aujourd'hui, mais c'est toujours lui qui compte lorsque l'objectif est d'obtenir un soutien majoritaire au sein de la population.

Plus haut, l'endogénéité de la propension à payer pour la défense nationale a été examinée sous l'angle des conditions d'efficacité de la fourniture des biens publics. Ici, il ne s'agit plus d'efficacité, mais plutôt de faisabilité politique des réformes. Cette endogénéité reste néanmoins importante. Indépendamment de la désirabilité sur des bases normatives, il peut être nécessaire, pour des raisons politiques, d'accepter une augmentation de la taille de l'État — c'est-à-dire des impôts supplémentaires plutôt que des réductions de dépenses.

Compétition entre partis. Un soutien public suffisant constitue une condition nécessaire pour un passage à des dépenses de défense plus élevées. La viabilité dans un contexte de compétition entre partis en est une autre. Dans de nombreux pays, les partis s'opposant au renforcement militaire ont gagné en influence lors des récentes élections. À long terme, les dépenses supplémentaires en matière de défense ne resteront politiquement faisables que s'il est possible de former des gouvernements qui ne dépendent pas du soutien de ces partis.

La manière de financer ne devrait donc pas être conçue telle qu'elle renforcerait encore davantage le soutien à ces partis. Le soutien aux partis populistes tend à être plus important parmi les personnes à faibles revenus, celles ayant un niveau d'éducation plus faible, ou encore celles vivant dans des régions marquées par des transformations

structurelles de l'économie. Les citoyens susceptibles de se tourner vers les partis populistes ne doivent pas avoir le sentiment de supporter seuls le coût de la réforme, tandis que les catégories plus privilégiées en resteraient épargnées [10].

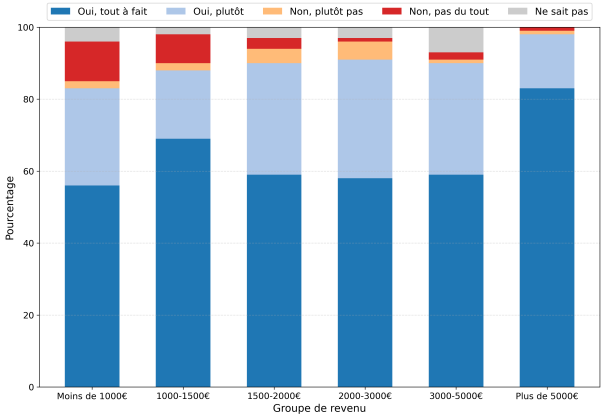
Les systèmes de compétition partisane sont vulnérables au danger que des politiques pourtant efficaces soient écartées au profit de stratégies favorisant des intérêts particuliers, souvent désignées dans la littérature en économie politique par le terme de *pork-barrel spending* (Bierbrauer et Boyer, 2016). Les partis populistes se nourrissent du récit selon lequel "le système" serait dirigé par des "élites" et agirait contre les intérêts du "peuple". Ainsi, dans ce récit, "le système" lui-même ne serait qu'un instrument au service d'intérêts particuliers, ceux de l'"élite". Plus ces récits deviennent prégnants dans le discours public, moins on peut espérer de soutien pour la fourniture de biens publics au niveau national ou européen.

Résumé. La manière dont les biens publics sont financés est importante pour des raisons normatives, afin de garantir un système fiscal équitable. Elle est également déterminante pour des raisons politiques. Le soutien ou l'opposition à des réformes, telles qu'une augmentation des dépenses de défense, dépend de la manière dont la charge financière est répartie entre les citoyens. Nous avons passé en revue une partie de la littérature normative ainsi que celle en économie politique sur la fourniture et le financement des biens publics. Sur la base de cette revue, nous formulons l'hypothèse que les personnes situées en bas de la distribution des revenus exprimeront davantage d'opposition à une augmentation des dépenses de défense. Un examen exploratoire de certaines données confirme cette hypothèse pour la France, mais pas pour l'Allemagne (voir Figure 2). Nous avons soutenu que, pour des raisons politiques, il pourrait donc être nécessaire d'accroître la taille de l'État — plutôt que d'imposer des coupes budgétaires drastiques — si l'objectif est de progresser vers une augmentation substantielle des dépenses de défense, indépendamment du fait qu'une telle augmentation soit jugée souhaitable ou non d'un point de vue normatif.

Instruments : Dette, TVA, impôts sur le capital et sur le revenu

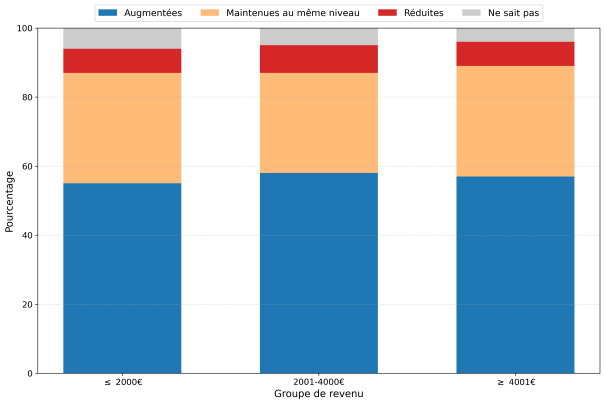
Dans la discussion ci-dessus, nous n'avons pas précisé quel instrument du système fiscal devrait être utilisé pour financer une augmentation des dépenses de défense. De plus, les hausses de dépenses de défense ont souvent des implications budgétaires qui ne se font pas sentir au cours de la même période que celle où les dépenses sont engagées. Par exemple, des dépenses supplémentaires en matière de défense peuvent engendrer des déficits budgétaires nécessitant, dans les périodes ultérieures, un ajustement des dépenses publiques ou une augmentation des impôts [11]. Si les bénéfices des dépenses de défense affectent l'ensemble des contribuables de manière similaire, tandis que les ajustements fiscaux ou les réductions de dépenses futurs affectent les individus de manière différenciée selon leur revenu, alors le théorème de l'électeur médian pour les réformes fiscales présenté plus haut s'ap-

Figure 2 – Soutien pour les dépenses militaires en France et en Allemagne



(a) France - L'Europe devrait-elle renforcer ses propres capacités militaires pour réduire sa dépendance envers les États-Unis ? — ventilation par niveau de revenu

Notes : Cette figure présente une ventilation des préférences concernant le renforcement des capacités militaires selon le niveau de revenu en France. L'enquête a été menée entre le 25 et le 28 février 2025 auprès de 1 518 répondants.
Source : Cluster 17 (2025).



(b) Allemagne — Les dépenses de défense devraient-elles être augmentées à l'avenir, réduites ou maintenues au même niveau ? — ventilation par niveau de revenu

Notes : Cette figure présente une ventilation des préférences concernant l'augmentation des dépenses de défense selon le niveau de revenu en Allemagne. L'enquête a été menée entre le 18 mai et le 23 juin 2024 auprès de 1 956 répondants.
Source : ZMSBw-Bevölkerungsbefragung 2024, Graf (2024).

10. Les références majeures sur la compétition partisane avec vote flottant sont Coughlin et Nitzan (1981) et Lindbeck et Weibull (1987), voir Bierbrauer, Tsyvinski et Werquin (2022) pour une extension incluant la participation électorale.

11. Un autre argument en faveur du recours à l'endettement pour financer une dépense de défense efficace consiste à inciter les candidats politiques, lors des campagnes électorales, à fournir ce bien public. Voir Boyer, Roberson et Esslinger (2024).

plique. Dans ce cas, il suffit d'examiner les gains ou pertes de l'individu au revenu médian face à la réforme proposée, quel que soit l'instrument fiscal utilisé. Si cet individu soutient l'augmentation des dépenses de défense ainsi que la réforme fiscale associée, alors une majorité de la population est également favorable à la mesure. Un scénario dans lequel les dépenses de défense profiteraient à certains contribuables davantage qu'à d'autres correspond à une extension du cadre dans lequel les recettes fiscales supplémentaires sont consacrées à la fourniture de biens publics, et où les préférences pour ces biens publics sont hétérogènes. Comme le montre Bierbrauer, Boyer et Peichl (2021), notre résultat de l'électeur médian s'étend à ce cas, avec une réserve importante : ce n'est plus l'individu au revenu médian qui est décisif, mais celui dont la propension à payer davantage d'impôts pour un accroissement des dépenses publiques dans la situation du statu quo est médiane. Encore une fois, les hausses d'impôts peuvent provenir de la fiscalité sur le revenu, d'impôts indirects ou d'impositions sur le capital. Ce qui importe, c'est la capacité à évaluer les gains et les pertes liés à ces modifications fiscales. Les modèles de microsimulation, régulièrement mobilisés lors des débats parlementaires annuels sur le budget afin de fournir des évaluations ex ante des gagnants et des perdants de certaines réformes fiscales, sont en mesure de réaliser ces calculs. Toutefois, ces modèles doivent être enrichis : ils doivent intégrer les préférences en matière de dépenses de défense afin de pouvoir anticiper le soutien politique aux réformes fiscales et budgétaires.

Une complication survient lorsqu'il existe une incertitude quant aux préférences en matière de dépenses de défense. Dans de tels cas, l'incertitude porte également sur la faisabilité politique des projets de réforme. Un décideur souhaitant adopter une approche prudente et garantir un soutien politique quel que soit le profil effectif des préférences devra concevoir une réforme susceptible de recueillir un soutien supérieur à celui d'une majorité simple. L'idée essentielle est que l'un des éléments nécessaires pour évaluer le soutien à une réforme consiste à calculer la propension médiane à payer davantage d'impôts en échange d'une augmentation des dépenses de défense.

Capacités de défense supranationales

Le financement de dépenses de défense supplémentaires doit-il être assuré au niveau national ou supranational ? Cette question s'inscrit dans une vaste littérature sur le fédéralisme fiscal, qui étudie quelles fonctions et quels instruments sont plus efficacement gérés à des niveaux centralisés et décentralisés de gouvernement (Oates, 1972 ; Oates, 1999). Les discussions en cours au sein de l'UE concernant les dépenses communes de défense peuvent être réinterprétées à partir de cette perspective.

Les niveaux de gouvernement décentralisés présentent l'avantage de pouvoir ajuster la fourniture des biens publics aux préférences et aux conditions particulières de leurs circonscriptions. Une entité centralisée est généralement moins réactive aux préférences locales, mais peut bénéficier d'économies d'échelle en répartissant le coût de la fourniture sur une population plus large. Le compromis entre la réalisation d'économies d'échelle d'une part et la satisfaction de préférences hétérogènes d'autre part façonne la "taille d'une Nation" (Alesina et Spolaore, 2005). Les préférences hétérogènes ne posent pas de difficulté pour l'allocation des biens privés, mais elles compliquent les actions collectives requises pour la fourniture de biens non rivaux et non exclusifs. Par conséquent, la diversité des préférences en matière de biens publics constitue un défi majeur pour les institutions supranationales. Dans le contexte de l'UE, ces arguments ont été avancés pour justifier l'existence d'un marché unique européen, mais pas d'une politique commune de défense ou étrangère (Spolaore, 2015). Cependant, cela ne signifie pas que la fourniture de biens publics au niveau européen est vouée à l'échec : au sein de l'UE, le niveau d'hétérogénéité des préférences est comparable à celui des États-Unis, et les Européens semblent prêts à accepter un transfert de souveraineté vers l'UE pour la fourniture de certains biens publics globaux tels que la sécurité et la défense (Alesina, Tabellini et Trebbi, 2017).

Dans ce contexte, imaginons que la Commission européenne prenne l'initiative de proposer un mécanisme visant à mobiliser les contributions des États membres en contrepartie d'une capacité de défense européenne, considérée comme un bien public transnational. Ce mécanisme déterminerait les contributions des pays ainsi que l'utilisation de ces ressources. Est-il souhaitable que la Commission européenne se contente de coordonner ces activités, ou devrait-elle disposer de ses propres pouvoirs de taxation afin de financer les dépenses de défense ? Les approches de conception de mécanismes pour la fourniture de biens publics ont montré que les mécanismes reposant sur des contributions volontaires peuvent être moins efficaces que ceux qui attribuent les droits de taxation à une autorité centrale (Mailath et Postlewaite, 1990 ; Laffont et Martimort, 2005). Les approches basées sur des contributions volontaires génèrent des problèmes de passager clandestin que même le "meilleur" mécanisme ne pourra surmonter. Dans ce contexte, une stratégie de défense européenne ne pourra déployer tout son potentiel si elle se limite à une simple coordination des politiques nationales. Pour exploiter pleinement ce potentiel, il doit y avoir une délégation de pouvoir à une institution supranationale.

Les institutions supranationales, cependant, n'agissent pas toujours dans l'intérêt de l'ensemble de leurs membres et peuvent même suivre leur propre agenda, c'est-à-dire

qu'il existe un problème d'agence. Cela peut entraîner une demande de la part des États membres de "reprendre le contrôle". Cette situation entraîne deux effets : d'une part, cela implique que les gains potentiels des actions collectives supranationales ne sont pas pleinement exploités. D'autre part, cela permet de s'assurer d'"obtenir une plus grande part d'un gâteau plus petit". Si, du point de vue des États membres, les bénéfices potentiels ne sont de toute façon pas réalisés — parce qu'ils sont distribués de manière inégale ou en raison de conflits d'agence entre l'institution supranationale et ses États membres — alors la coordination des politiques nationales devient l'option la plus attrayante [12].

Un obstacle majeur à l'élaboration d'une stratégie de défense européenne réside dans le fait que, même en l'absence de problèmes d'agence, les attitudes des États membres de l'UE face à l'invasion russe varient considérablement. Une stratégie qui semble plus viable serait que les pays dont les préférences politiques sont plus alignées avancent ensemble. Cela nécessiterait la création d'une nouvelle institution supranationale centrée autour d'une politique de sécurité et de défense commune.

Conclusion

Il y a des aspects importants des dépenses de défense qui ne sont pas couverts dans notre discussion. Ceux-ci incluent l'efficacité des dépenses de défense [13], les instruments alternatifs de financement [14], les effets multiplicateurs au niveau local et national d'un euro supplémentaire dépensé pour la défense [15], et l'effet d'entraînement sur les dépenses privées de R&D [16].

Cette note souligne que le débat actuel ne doit pas occulter le fait qu'un augmentation durable des dépenses de défense doit être en accord avec les préférences des citoyens pour cette provision.

Auteurs

Felix J. Bierbrauer est Professeur à l'Université de Cologne – Centre pour la Recherche en Macroéconomie (CMR).
Pierre C. Boyer est Professeur à l'École polytechnique - CREST, directeur adjoint de l'IPP et directeur du programme de l'IPP "Démocratie et Institutions".
Andreas Peichl est Professeur à l'Université de Munich (LMU) – et Directeur du Centre ifo pour la macroéconomie et les enquêtes.
Paul Vanborre est un assistant de recherche à l'École polytechnique - CREST.

Remerciements

Cette note a bénéficié du soutien de la Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) dans le cadre de la Stratégie d'Excellence allemande – EXC2126/1 – 390838866, des Investissements d'Avenir (ANR-11-IDEX-0003/Labex Ecodec/ANR-11-LABX-0047), de l'ANR-20-CE41-0013-01, ainsi que du Centre Interdisciplinaire de Défense et de Sécurité (CIEDS) de l'Institut Polytechnique de Paris (IP Paris).

Références

Alesina, Alberto et Enrico Spolaore (2005). *The size of nations*. Mit Press.

Alesina, Alberto, Guido Tabellini et Francesco Trebbi (2017). « Is Europe an optimal political area ? » *Brookings Papers on Economic Activity* 2017, p. 169-234.

Atkinson, Anthony et Joseph Stiglitz (1976). « The Design of Tax Structure : Direct versus Indirect Taxation ». *Journal of Public Economics* 1, p. 55-75.

Bierbrauer, Felix J. (2009). « On the legitimacy of coercion for the financing of public goods ». *FEEM Working Paper No. 98.2009*.

– (2011). « Incomplete contracts and excludable public goods ». *Journal of Public Economics* 95.7-8, p. 553-569.

– (2014). « Optimal Tax and Expenditure Policy with Aggregate Uncertainty ». *American Economic Journal : Microeconomics* 6.1, 205–57.

Bierbrauer, Felix J. et Pierre C. Boyer (2014). « The Pareto-frontier in a simple Mirrleesian model of income taxation ». *Annals of Economics and Statistics* 113/114, p. 185-206.

Bierbrauer, Felix J et Pierre C Boyer (2016). « Efficiency, welfare, and political competition ». *The Quarterly Journal of Economics* 131.1, p. 461-518.

Bierbrauer, Felix J., Pierre C. Boyer et Andreas Peichl (2021). « Politically feasible reforms of nonlinear tax systems ». *American Economic Review* 111.1, p. 153-191.

Bierbrauer, Felix J., Aleh Tsyvinski et Nicolas Werquin (2022). « Taxes and Turnout : When the Decisive Vo-

12. Sur ces questions, voir Bierbrauer (2011) et Bierbrauer (2009).
13. Voir Foucault (2003) et Boyer (2025) à ce sujet.
14. Voir Wolff, Steinbach et Zettelmeyer (2025) pour une proposition et une discussion des instruments de financement européens.
15. Des dépenses publiques supplémentaires en défense peuvent entraîner une augmentation du PIB (voir Ilzetzki (2025) pour une revue récente complète des implications à court et à long terme des renforcements militaires).
16. Moretti, Steinwender et Van Reenen (2025) montrent que le financement de la défense constitue une subvention majeure à l'innovation dans de nombreux pays de l'OCDE. D'autres retombées ont été observées dans les applications militaires. Par exemple, Thornton et Thompson (2001) montrent que les retombées d'apprentissage dans la construction navale pendant la Seconde Guerre mondiale ont été une source significative de croissance de la productivité.

ter Stays at Home ». *American Economic Review* 112.2, 689–719.

Boadway, Robin et Michael Keen (1993). « Public Goods, Self-Selection and Optimal Income Taxation ». *International Economic Review* 34, p. 463-478.

Boyer, Pierre C. (2025). « Quels leviers pour assurer le financement de la défense nationale ? » *Revue française de finances publiques* 170.

Boyer, Pierre C., Brian Roberson et Christoph Esslinger (2024). « Public Debt and the Political Economy of Reforms ». *American Economic Journal : Microeconomics* 16.3, 459–91.

Clarke, Edward H. (1971). « Multipart pricing of public goods ». *Public choice* 11.1, p. 17-33.

Cluster 17 (2025). « Survey (slide 15), Accessed on April 15, 2025 ». *https://cluster17.com/sondage-cluster-17-le-point-les-francais-reclament-plus-de-souverainete-dans-le-domaine-de-la-defense/*.

Coughlin, Peter et Shmuel Nitzan (1981). « Electoral outcomes with probabilistic voting and Nash social welfare maxima ». *Journal of Public Economics* 15.1, p. 113 -121.

d'Aspremont, Claude et Louis-André Gérard-Varet (1979). « Incentives and incomplete information ». *Journal of Public Economics* 11.1, p. 25-45.

Diamond, Peter A. et James A. Mirrlees (1971). « Optimal Taxation and Public Production I : Production Efficiency ». *American Economic Review* 61.1, p. 8-27.

Foucault, Martial (2003). « Une défense efficace : critères économiques et évaluation de politiques publiques ». *Les Champs de Mars* 14.2, p. 71-100.

Graf, Timo (2024). *Zwischen Kriegsangst und Kriegstauglichkeit : Sicherheits- und verteidigungspolitisches Meinungsbild in der Bundesrepublik Deutschland 2024*. Forschungsbericht 137. Potsdam : Zentrum für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr.

Green, Jerry et Jean-Jacques Laffont (1977). « Characterization of Satisfactory Mechanisms for the Revelation of Preferences for Public Goods ». *Econometrica* 45.2, p. 427-438.

Groves, Theodore (1973). « Incentives in teams ». *Econometrica*, p. 617-631.

Hellwig, Martin (2003). « Public-Good Provision with Many Participants ». *Review of Economic Studies* 70, p. 589-614.

Ilzetzki, Ethan (2025). « Guns and growth : The economic consequences of defense buildups ». *Kiel Report* 2.

Laffont, Jean-Jacques et David Martimort (2005). « The design of transnational public good mechanisms for developing countries ». *Journal of Public Economics* 89.2, p. 159-196.

Lindbeck, Assar et Jorgen Weibull (1987). « Balanced-budget Redistribution as the Outcome of Political Competition ». *Public Choice* 52, p. 273-297.

Mailath, George J. et Andrew Postlewaite (1990). « Asymmetric information bargaining problems with many agents ». *Review of Economic Studies* 57.3, p. 351-367.

Moretti, Enrico, Claudia Steinwender et John Van Reenen (2025). « The intellectual spoils of war ? Defense R&D, productivity, and international spillovers ». *Review of Economics and Statistics* 107.1, p. 14-27.

Oates, Wallace E. (1972). *Fiscal Federalism*. New York : Harcourt, Brace et Jovanovich.

– (1999). « An Essay on Fiscal Federalism ». *Journal of Economic Literature* 37.3, 1120–1149.

OECD (2025). « OECD Social spending (SOCX) (indicator), Accessed on April 15, 2025 ». *https://www.oecd.org/en/data/datasets/social-expenditure-database-socx.html*.

Spolaore, Enrico (2015). « The political economy of European integration ». In : *Routledge handbook of the economics of European integration*. Routledge, p. 435-448.

Thornton, Rebecca Achee et Peter Thompson (2001). « Learning from experience and learning from others : An exploration of learning and spillovers in wartime shipbuilding ». *American Economic Review* 91.5, p. 1350-68.

Wolff, Guntram B., Armin Steinbach et Jeromin Zettelmeyer (2025). « The governance and funding of European rearmament ». *Bruegel Policy Brief* 15.

World Bank (2025). « World Bank Military expenditure Database, Accessed on April 15, 2025 ». *https://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPND.GD.ZS?end=2023&locations=OE-FR-KR-IL&start=1960&view=chart*.