

# Congrès AFSP 2009

## Section thématique 21

### Les politiques de défense : une redéfinition des contours régaliens de l'Etat ?

*Axe 1*

**Julien Béclard (FRS-Fnrs, IEE-ULB & REPI- Pôle Bernheim)**

[jbeclard@ulb.ac.be](mailto:jbeclard@ulb.ac.be)

### **L'espace comme outil d'affirmation de l'Europe de la défense : la face cachée de Galileo**

#### ***Introduction***

Depuis plusieurs dizaines d'années, le rôle de l'Union européenne (UE) dans les relations internationales a fait l'objet de débats aussi riches que nombreux. L'un d'entre eux consiste en une interrogation récurrente sur la capacité de l'Union à agir comme un acteur international. Alors que face aux enjeux politiques, économiques et sociaux, l'Union européenne, désormais élargie à vingt-sept membres, n'a eu de cesse de souligner sa détermination à acquérir la dimension d'acteur global, d'aucuns continuent en effet à souligner les déficits de sa capacité internationale par rapport aux attentes dont elle est l'objet en Europe et dans le monde (le « *capability expectation gap* » de Christopher Hill)<sup>1</sup>.

Ce constat vaut tout particulièrement pour les prétentions de la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) en matière de résolution des conflits, l'Union peinant encore grandement à réaliser pleinement l'objectif d'Helsinki de 1999 qui prévoit le développement d'une capacité autonome de décider, de lancer et de conduire des opérations militaires sous la direction de l'UE en réponse aux crises internationales.

Face aux difficultés rencontrées, depuis environ une dizaine d'années, l'Union semble s'être progressivement tournée vers l'espace dans l'espoir manifeste de trouver une partie de la solution d'une équation complexe.

Né dans le cadre spécifique des ministères de la défense, l'espace est un domaine qui s'est progressivement ouvert à la coopération internationale et à une implication de plus en plus grande de l'Union, mettant à l'épreuve le monopole jadis exercé par l'Etat. En s'attachant aux mécanismes par lesquels l'Union va justifier cette européanisation du spatial, cette contribution entend démontrer que, dans ses documents officiels, l'Europe tend de manière de plus en plus manifeste à présenter ses avancées spatiales les plus notables en les inscrivant comme une contribution

---

<sup>1</sup> HILL C. J., « The Capability-Expectations Gap, or Conceptualizing Europe's International Role », in *Journal of Common Market Studies*, vol. 31, no. 3, 1993, pp. 305-328

substantielle à un projet plus large et ambitieux de construction et de légitimation d'un acteur politique<sup>2</sup>.

Or, cette forme de légitimation de l'eupéanisation de la politique spatiale n'est pas sans conséquence. En effet, à côté de la dimension manifestement civile des projets spatiaux comme Galileo, se développe également, de manière bien moins explicite, un volet militaire comme partie intégrante d'une Europe qui souhaite que les exigences recensées et approuvées de la PESD soient prises en compte dans la politique spatiale. C'est cette face cachée que cette communication entend éclairer.

## ***La politique spatiale européenne***

### *A. Spécificités du domaine spatial*

Pour saisir toute la complexité de la politique spatiale européenne, un rapide tour d'horizon des spécificités qui caractérisent ce « secteur »<sup>3</sup> s'avère indispensable. Le concept de « champ »<sup>4</sup> développé dans la sociologie de Pierre Bourdieu, offre à cet égard un éclairage qui permet de mieux comprendre l'hétérogénéité de points de vue et des représentations qui coexistent au sein d'un même secteur. Ces différents champs sont en effet dominés par des logiques et des types d'acteurs bien spécifiques et c'est en leur sein que va émerger le référentiel<sup>5</sup> qui va progressivement permettre à une politique de se construire.

Premièrement, le champ politique et diplomatique se voit fortement mis à contribution dans la mesure où chaque nouveau programme requiert des financements et que les problématiques relatives à l'espace revêtent bien souvent une dimension particulière dans des contextes spécifiques comme celui de la Guerre Froide (où la problématique du désarmement et du statut de l'espace furent d'une importance capitale). En outre, les programmes spatiaux peuvent également être mobilisés par le pouvoir politique comme d'importants vecteurs de nationalisme. Le terme consacré dans la littérature de « *techno-nationalisme* »<sup>6</sup> vise ainsi à rendre compte des enjeux

---

<sup>2</sup> Il sera intéressant ici de recourir à une analyse de discours puisque ce dernier, comme l'ont déjà souligné March et Olsen, peut très clairement servir à légitimer les actions politiques. MARCH J.G., OLSEN J.P., *Democratic governance*, New-York, Free Press, 1995, pp.45-66

<sup>3</sup> Pierre Muller définit le concept de sectorisation comme un « processus de division à l'infini de la société en sous-systèmes de sens en général centrés sur une forme de production et de monopolisation de l'expertise socialement légitime par une catégorie professionnelle privée ou publique », MULLER P., « Les politiques publiques comme construction d'un rapport au monde », in FAURE A., POLLET G., WARIN P., *La construction de sens dans les politiques publiques. Débat autour de la notion de référentiel*, Paris, L'Harmattan, Collection Logiques Politiques, 1995, p.167

<sup>4</sup> « Dans un champ, les agents et les institutions luttent suivant les régularités et les règles constitutives de cet espace de jeu (et, dans certaines conjonctures, à propos de ces mêmes règles), avec des degrés divers de force et par là, des possibilités diverses de succès, pour s'approprier les profits spécifiques qui sont en jeu dans le jeu ». Cette notion permet de mieux aborder la spécificité et la différenciation de chacun des univers sociaux concernés par une problématique spécifique : « dans les sociétés hautement différenciées, le cosmos social est constitué de l'ensemble de ces microcosmes sociaux relativement autonomes, espace de relations objectives qui sont lieu d'une logique et d'une nécessité spécifiques et irréductibles à celles qui régissent les autres champs ». BOURDIEU P., *Réponses*, Paris, Seuil, 1992, pp.73-78

<sup>5</sup> Voir MULLER P., « Référentiel », in BOUSSAGUET L., JACQUOT S., RAVINET P., *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Science Po, 2006, pp. 372-378

<sup>6</sup> Cette notion n'est pas sans rappeler les trois objectifs de politique extérieure d'un Etat qui avait été identifiés par Aron : « la puissance, la gloire et l'idée », ARON R., *Paix et guerres entre les nations*, Paris, Calman-Lévy, 1962, p.81

de puissance et d'influence qui peuvent être liés à l'espace. D'aucuns mobilisent ainsi cette notion pour rendre compte des motivations qui sous-tendent certains pays « pauvres » se lançant néanmoins dans d'onéreux programmes spatiaux<sup>7</sup>.

Le champ commercial et industriel est lui aussi très largement investi en raison des nombreuses perspectives commerciales entrouvertes et des développements technologiques et industriels nécessaires qui représentent potentiellement des dizaines de milliers d'emplois. L'industrie aérospatiale présente d'ailleurs un certain nombre de traits spécifiques qui exercent inévitablement une influence sur les politiques mises en œuvre. Les projets associés au domaine spatial relèvent de ce qu'il est coutume d'appeler « *Big Science* »<sup>8</sup>, expression qui fait référence à l'échelle d'une initiative scientifique tant en terme de taille, de coût que d'étendue des ressources mobilisées. Sur cette base, Claude Serfati épingle ce qu'il considère comme les trois traits caractéristiques du secteur industriel aérospatial. D'abord, des structures de production qui amènent au développement de « *large businesses* », ensuite, une industrie qui est caractérisée par des productions en série relativement limitées et enfin un long cycle de vie des produits spatiaux<sup>9</sup>. En raison de ces différentes caractéristiques, l'industrie spatiale est une industrie dans laquelle l'Etat est toujours intervenu de manière capitale, à un point tel que l'on peut en parler comme d'une industrie « *stratégique* » en raison du support dont elle bénéficie<sup>10</sup>.

Le champ scientifique est le troisième champ impliqué puisque le secteur spatial et les technologies qui y sont associées représentent un enjeu capital pour une meilleure compréhension de l'univers. Ces acteurs scientifiques conçoivent les avancées technologiques sur lesquelles vont ensuite se positionner les autres champs.

Enfin, le dernier champ d'acteurs mobilisé est le champ militaire et stratégique. La nature des technologies développées et utilisées ainsi que les potentialités de l'espace (surveillance, détection, communications, armes spatiales éventuelles)<sup>11</sup> en font incontestablement un enjeu pour ce type d'acteurs. Une importante partie de cette technologie présente en effet un usage que l'on qualifie de « dual »<sup>12</sup>. Cette implication forte du niveau militaire est d'autant plus manifeste que les technologies spatiales initiales se sont historiquement développées en étroite connexion avec les ministères nationaux de la défense. Au début du 20<sup>ème</sup> siècle, les prémices de la

---

<sup>7</sup> Voir JOHNSON-FREES J., ERICKSON A., « The emerging China EU space partnership : A geostrategical balancer » in *Space Policy*, vol.22, 2006, p.13 ; SPANIER John, *Games nations play*, New-York, Reinhart & Winston, 1984, p.120

<sup>8</sup> GALISON, P., HEVLY, B. (Eds.), *Big Science: The Growth of Large-Scale Research*, Stanford University Press, Palo Alto, 1992

<sup>9</sup> SERFATI Claude, « European integration and the Transatlantic Factor in the Aeronautic Industry » in MAWDSLEY Jocelyn, MARTINELLI Marta, REMACLE Eric (eds.), *Europe and the global arms agenda: Security, Trade and Accountability*

<sup>10</sup> Voir HELPMAN Elhanan, KRUGMAN Paul, *Market structure and foreign trade*, MIT Press, Cambridge Massachusetts, 1986

<sup>11</sup> GAILLARD Florence, « La construction symbolique de l'espace européen » in *L'espace, enjeux politiques*, Hermès, No. 34, 2002, p.106

<sup>12</sup> La définition généralement acceptée de technologie duale, telle qu'elle est entre autres définie par l'OMC renvoie à « aspects of certain material, information and technologies that are useful in both military and civilian spheres. The expression is increasingly being used to refer not only to military and civilian purposes, but to distinguishes between harmful and peaceful activities », FURUKAWA Katsuhisa, « Challenges of governance of science and technology programs with dual-use potential in Japan », International Conference on Dual-use, 9 novembre 2007, p.14

[www.aktualnosci.pan.pl/images/stories/pliki/konferencje\\_inne/2007/dual\\_use/22\\_Furukawa.pdf](http://www.aktualnosci.pan.pl/images/stories/pliki/konferencje_inne/2007/dual_use/22_Furukawa.pdf)

technologie spatiale contemporaine furent en effet intimement liés aux progrès rencontrés en matière d'armement et notamment de missiles balistiques intercontinentaux (ICBM) (par exemple le programme *Blue Streak* poursuivi la Grande-Bretagne à la fin des années 1950)<sup>13</sup>.

De ces remarques préliminaires, s'impose clairement l'image d'un domaine à la nature « multi-facettes », à cheval tant sur des enjeux militaires, que diplomatiques, économiques, scientifiques ou encore industriels. Ces différents enjeux sont autant de raisons pour lesquelles l'Etat a initialement choisi de s'y investir grandement. Ce constat de l'importante implication étatique justifie donc pleinement de s'interroger sur la manière dont ce monopole de va progressivement être bousculé par les tentatives européennes de s'y immiscer.

### *B. L'européanisation du spatial*

La notion d'« européanisation » des politiques publiques est généralement mobilisée pour désigner l'impact qu'ont eu les politiques européennes sur les politiques nationales ou infranationales. L'européanisation s'intéresse ainsi à « *l'impact de l'Union européenne sur les politiques, la politique et le politique au niveau national* »<sup>14</sup>. Une telle définition considère alors l'européanisation comme un processus *top-down* dont l'étude se réduit principalement à la mise en exergue des interventions des acteurs communautaires et à l'analyse de leurs conséquences sur les politiques nationales ou infranationales. Plusieurs études (que se soit sur les politiques en matière de concurrence, la politique monétaire ou encore les politiques de la recherche) ont ainsi mis en avant à quel point « *l'action publique européenne pouvait constituer un cadre plus ou moins contraignant au point d'engendrer des processus de convergence entre politiques nationales* »<sup>15</sup>.

Bien qu'extrêmement enrichissantes, ces études restent néanmoins fortement centrées sur l'intervention et le rôle joué par les acteurs communautaires et tendent à ignorer que les processus d'européanisation sont des mécanismes complexes qui peuvent également être envisagés comme un processus *bottom-up*. Claudio Radaelli propose ainsi de définir l'européanisation comme un terme faisant référence « *aux processus de construction, de diffusion, et d'institutionnalisation de règles formelles et informelles, de procédures, de paradigmes de politiques publiques, de styles, de façons de faire, de croyance partagées et de normes, qui sont dans un premier temps définis et consolidés au niveau européen, puis incorporés dans la logique des discours, des identités, des structures politiques et des politiques publiques au niveau domestique* »<sup>16</sup>. Cette définition permet selon Pierre Muller d'inclure des phénomènes d'européanisation qui affectent des domaines pour lesquels l'UE n'a pas de compétence ou une compétence faible.

Attirer l'attention sur le fait que l'européanisation puisse aussi être envisagée comme un processus *bottom-up* implique une démarche bien différente. En se focalisant sur

---

<sup>13</sup> Voir MADDERS K., *A new force at a new frontier : Europe's development in the space field in the light of its main actors, policies, law and activities from its beginnings up to the present*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997, pp.3-13

<sup>14</sup> RADAELLI C., « Européanisation » in BOUSSAGUET L., JACQUOT S., RAVINET P., *op. cit.*, p.193

<sup>15</sup> MULLER P., *Les politiques publiques, op. cit.*, p.106

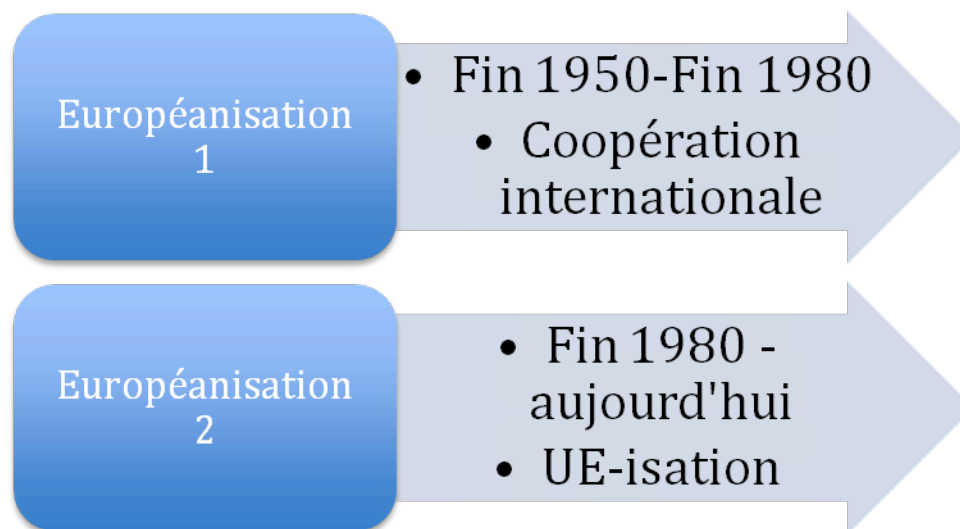
<sup>16</sup> RADAELLI C., « The domestic impact of European Union public Policy : Notes on concepts, methods, and the challenge of empirical research, *Politique européenne*, no.5, 2001, p.110

les « *acteurs, les problèmes, les ressources, le style et les discours au niveau national* »<sup>17</sup>, on se demande ici dans quelle mesure le processus d'européanisation est porté par ces acteurs nationaux. À cet égard, Patrick Hassenteufel et Yves Surel avancent trois pistes de réflexions : d'abord observer les références à l'Europe comme mode de légitimation des politiques publiques nationales; ensuite prêter attention à la constitution d'alliances entre acteurs nationaux ou infra-nationaux et acteurs communautaires, et enfin et surtout, examiner les interactions intereuropéennes qui se déploient indépendamment de l'Union européenne<sup>18</sup>.

Sur base de ces différents éléments, et sans entrer ici davantage dans la précision et la nuance de l'européanisation, retenons que ce concept ne signifie donc pas seulement un transfert de compétences de l'Etat à l'Union mais également la référence grandissante à la dimension européenne à la fois en termes de recettes de politiques publiques et de légitimations des politiques<sup>19</sup>.

### ***Une double européanisation***

Bien que complexe et polysémique, le concept d'européanisation permet de prendre en considération de deux périodes bien distinctes de la politique spatiale renvoyant chacune à deux « niveaux » d'européanisation différents.



Au cours de la période qui s'étend de la fin des années 1950 jusqu'à la fin des années 1980, les progrès accomplis par le secteur spatial européen se voient établis en marge du processus communautaire. Ils n'entretenaient de la sorte « *aucun rapport effectif et concret avec la construction européenne* »<sup>20</sup>.

Il s'agit ici d'une phase de convergence des politiques spatiales nationales européennes mais sans le concours de l'Europe entendue comme Europe communautaire. La coopération européenne dans le secteur spatial s'institutionnalise

<sup>17</sup> RADAELLI C., « Européanisation », *loc. cit.*, p. 198

<sup>18</sup> HASSENTEUFEL P., SUREL Y., *loc. cit.*, p.19

<sup>19</sup> *Ibid.*, p.11

<sup>20</sup> GAILLARD F., *loc. cit.*, p.112

progressivement à travers la mise en place des premiers organismes tels que l'European Launcher Development Organisation (ELDO) ou l'European Space Research Organisation (ESRO). Processus qui culmine en 1975 avec la création de l'Agence Spatiale Européenne (ESA). Cette première phase souligne clairement que l'emploi du terme européanisation ne saurait être limité à la présence de la Communauté européenne. Cette dernière, à travers son commissaire responsable de l'industrie aérospatiale, avait d'ailleurs reconnu peu de temps après la création de l'ESA que cette agence était « *the lead European organisation in the exploitation of space and in the intégration of European space policy* »<sup>21</sup>.

La seconde phase démarre vers la fin des années 1980 et s'étend jusqu'à aujourd'hui. Elle voit progressivement l'Union européenne prendre des décisions qui témoignent d'une réelle volonté d'implication dans le domaine spatial. Il est généralement d'usage de pointer la participation de la Commission en tant qu'observateur en 1970 à la Conférence Spatiale Européenne comme le moment charnière de cette implication formelle communautaire. Peu après cet événement, s'instaura la tradition pour la Commission d'assister comme observateur au Conseil de l'ESA<sup>22</sup>. Depuis la fin des années 70 jusque milieu des années 1980, c'est le notamment le Parlement Européen qui, au travers d'une série d'initiatives, va soutenir une implication plus importante de la Commission dans le domaine : publication en 1979 d'un rapport qui souligne le peu d'efforts ont été déployés dans le domaine spatial ; publication en 1981 d'un autre qui encourage la Commission à investiguer les domaines dans lesquels la Communauté pourrait soutenir l'ESA ; et enfin publication en 1985 du rapport Toksvig qui appelle, entre autres, à la mise sur pieds d'un programme européen inscrit dans le long terme exécuté par l'ESA et financé en partie par la CE avec pour objectif ultime l'établissement d'une base lunaire européenne autonome<sup>23</sup>.

C'est à la fin des années 1980 que l'Union entendit jouer un rôle véritablement plus actif dans ce domaine. La signature de l'Acte Unique européen (AUE) épingle ainsi quatre raisons pour lesquelles la Communauté trouve un intérêt dans l'espace : comme foyer pour le développement de certains types de technologies appliquées dans l'espace ; comme bailleur de programmes de recherche et de développement (certains ayant des dimensions spatiales) ; comme moteur dans l'établissement des conditions du marché dans lequel les industries spatiales opèrent ; et enfin comme acteur sans cesse plus actif dans le domaine de la sécurité<sup>24</sup>.

En 1988, dans la foulée de l'AUE, la Commission présente, avec le soutien de l'ESA et de toute une série de consultants extérieurs, sa première communication sur l'espace. Dans ce document sont évoquées les nouvelles compétences communautaires et le rôle occupé par l'espace dans une série de secteur du marché interne. La Commission y appelle à un resserrement des liens entre Communauté et

---

<sup>21</sup> LAYTON C., « The European space effort in the light of global european policy » in *ESA Bulletin*, no.4, 1976, p.32

<sup>22</sup> MADDERS, Kevin, *A new force at a New Frontier*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997, p.569

<sup>23</sup> PE 56.322/fin ; Doc 2/79 (Rapporteur : Ripamonti) ; PE 72.944/fin ; Doc. 1-326/81 (Rapporteur : Turcat) ; PE 95.639/fin ; PE 95.639/fin ; Doc. A2-108/85 (Rapporteur : Toksvig)

<sup>24</sup> RIIA, *Europe's future in space*, London, Routledge, 1988, p. 83 cité SHEEHAN M., *op. cit.*, p.87

ESA en raison dans le la valeur ajoutée dont cette dernière pourrait bénéficier dans une telle configuration<sup>25</sup>.

Cet engagement communautaire dans le domaine spatial se concrétise en 1989 au cours d'une réunion entre Jacques Delors et Reimar Lust (Directeur Général de l'ESA) au cours de laquelle ils se mirent d'accord sur une « *declaration of solidarity concerning future cooperative relations which would be instituted on the basis of respect for one another's competences* »<sup>26</sup>. Cet accord conduisit à la mise sur pied de cinq comités conjoints pour l'échange d'information entre la Communauté européenne et l'ESA. Depuis, l'implication de l'UE dans ce domaine n'a cessé de croître, en témoignent par exemple la publication par la Commission des livres blanc et vert sur la politique spatiale européenne, l'accord-cadre conclu en 2004 entre l'UE et l'ESA pour assurer le développement progressif et cohérent d'une politique spatiale européenne, la publication du document « Politique spatiale européenne » en 2007 ou encore dans le traité de Lisbonne qui entrevoit la recherche, le développement technologique et l'espace comme une compétence partagée de l'Union avec un rôle subsidiaire pour les Etats Membres<sup>27</sup>.

Employé dans ce contexte, le terme d'eupéanisation fait ici référence à la présence et aux actions de l'Union européenne dans le domaine spatial. Il est équivalent au terme d' « *UE-isation* »<sup>28</sup>.

On ne peut néanmoins saisir tous les tenants et aboutissants de ce processus sans remettre les évolutions dans le cadre du premier pilier (avec la DG Entreprise et Industrie responsable pour les considérations liées à la politique spatiale en générale et la DG Transport et Energie en charge d'un dossier tel que le projet Galileo) directement en parallèle avec les transformations, tout au long des années 1990 et 2000, du contexte institutionnel dans le cadre du second pilier en matière de politique étrangère de sécurité et de défense. Sans entrer dans une analyse en profondeur, on peut citer parmi les grands moments : la Déclaration Petersberg (1992), le Traité d'Amsterdam (1997), l'Initiative de Saint-Malo (1998), les objectifs d'Helsinki (1999), le Traité de Nice, la Stratégie Européenne de Sécurité ou encore les Objectifs militaires 2010 ou les objectifs civils 2008. Ces évolutions majeures vont incontestablement générer un certain nombre d'attentes en matière de PESC/PESD dont la satisfaction ne sera pas immédiatement à la mesure des ambitions initialement affichées. Il est par conséquent intéressant de montrer de quelle manière une partie des avancées européennes dans le domaine spatial vont progressivement être légitimées en les présentant notamment comme des outils indispensables à l'affirmation et à l'autonomisation de la PESC/PESD.

---

<sup>25</sup> EUROPEAN COMMISSION, *The Community and space : a coherent approach*, COM (88) 417 final

<sup>26</sup> MADDERS K., THIEBAUT W. « Two Europe's in one space : The evolutions of relations between the European Space Agency and the European Community in space affairs », in *Journal of Space Law*, vol.20, no.2, 1992, pp.127-128

<sup>27</sup> COMMISSION EUROPEENNE, *Livre vert sur la « Politique spatiale européenne »*, 21 janvier 2003, COM (2003) 17 final, Non publié au Journal officiel ; COMMISSION EUROPEENNE, *Livre blanc de la Commission : « Espace: une nouvelle frontière européenne pour une Union en expansion - Plan d'action pour la mise en œuvre d'une politique spatiale européenne »*, 11 novembre 2003, COM (2003) 673, Non publié au Journal officiel ; COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen : Politique Spatiale Européenne*, COM(2007) 212 final.

<sup>28</sup> RADAELLI C., « Eupéanisation », *loc. cit.* p.194

## ***Quand l'espace vole au secours de la PESC/PESD***

Afin de mettre en lumière l'importance graduelle du secteur spatial dans les efforts européens déployés pour renforcer la crédibilité et l'autonomie de la PESC-PESD, il a été choisi de focaliser de cette recherche sur un corpus de documents publiés sur une période qui s'étend du début des années 1990 jusqu'à nos jours et qui concernent soit la politique spatiale européenne dans sa globalité, soit plus directement le projet de positionnement et de navigation par satellite, Galileo, retenu ici comme d'étude de cas.

Très largement inspirée des nombreux enseignements des travaux de Vivien Schmidt<sup>29</sup>, cette recherche confère une place déterminante au discours en tant que facteur permettant de comprendre le changement<sup>30</sup>. Dans ses recherches, celle-ci a très clairement su mettre en avant la double dimension du discours à la fois en terme de contenu et en terme de son usage : « *discourse represents both the policy ideas that speak to the soundness and appropriateness of policy programmes and the interactive processes of policy formulation and communication that serve to generate and disseminate those policy ideas* »<sup>31</sup>.

Elle envisage donc une approche qui entend aller au delà d'une simple analyse *top-down* qui chercherait uniquement à déceler les effets domestiques de variables indépendantes définies au niveau de l'UE. En se concentrant sur les acteurs, elle permet en effet d'analyser les interactions qui existent entre les différents champs dans lesquels une idée peut émerger sur un sujet donné. Le discours peut ainsi avoir une influence causale déterminante dans la mesure où les idées qu'il véhicule feront partie de la compréhension commune de l'enjeu et constitueront le cadre institutionnel dans lequel les acteurs vont négocier dans l'arène politique<sup>32</sup>.

### *A. L'Europe spatiale en quête d'indépendance(s)*

Alors qu'en 1992, à l'occasion de la déclaration de Petersberg, les ministres de affaires étrangères et de la défense de l'UEO réunis à Bonn affirmaient qu'ils étaient prêts engager leurs unités militaires sous l'autorité de l'UEO pour des missions humanitaires, de maintien de la paix ou de gestion de crise et de rétablissement de la paix<sup>33</sup>, les prémices des années 1990 furent néanmoins avant tout marqués par un contexte où sont tirés les enseignements de la Guerre du Golfe. Ce conflit fut en effet l'occasion de mettre en la supériorité technologique incontestable dont bénéficiaient les Etats-Unis par rapport au reste du monde et qui menaçait leurs alliés de se

---

<sup>29</sup> Voir notamment SCHMIDT V., « Democracy and discourse in an integrating Europe and in a globalizing world » in *European Law Journal*, vol.6, no.3, 2000, pp. 277-300 ; SCHMIDT V., « Values and discourse in the politics of Welfare State adjustment » in SCHARPF F.W., SCHMIDT V. (éd.), *Welfare and work in the open economy. Vol. 1 : From vulnerability to competitiveness*, Oxford, Oxford University Press, 2000 ; SCHMIDT V., « Does discourse matter in the politics of Welfare State adjustment » in *Comparative Political Studies*, Vol.35, no.2, pp.168-193 ; SCHMIDT V., RADAELLI C., « Policy change and discourse in Europe : Conceptual and methodological issues » in *West European Politics*, vol.27, no.2, 2004, pp.183-210

<sup>30</sup> Parmi les autres facteurs permettant d'expliquer le changement elle identifie les problèmes politiques, les héritages politiques, les préférences politiques, la capacité politico-institutionnelle des acteurs de répondre aux problèmes

<sup>31</sup> SCHMIDT V. , RADAELLI C., *loc. cit.*, p.193

<sup>32</sup> *Ibid.*, pp.204-205

<sup>33</sup> WESTERN EUROPEAN UNION COUNCIL OF MINISTERS, *Petersberg Declaration*, Bonn, 19 juin 1992

retrouver, à terme, dans une inextricable situation de subordination technologique, stratégique et politique. Ce constat fut l'occasion d'appeler à une rationalisation ainsi qu'à un renforcement des activités européennes dans le domaine<sup>34</sup> et l'idée d'une capacité aérospatiale indépendante commença à être très intimement attachée aux concepts de sécurité européenne et d'autonomie politique<sup>35</sup>.

La pression de la France en ce sens fut manifeste. En octobre 1993, un colloque du Club « Participation et Progrès » fut organisé au Sénat avec pour titre « Défense et renseignement »<sup>36</sup>. Cet événement fut l'occasion pour les autorités militaires françaises de souligner que certaines des carences apparues durant la crise et le conflit du Golfe étaient directement imputables à la pénurie de satellites et de matériels d'observation sur le théâtre d'opérations : « *Nous avons dû, pour combler cette lacune nous en remettre aux systèmes de reconnaissance et d'investigation des Etats-Unis, révélant ainsi notre dépendance vis-à-vis du commandement américain* »<sup>37</sup>.

Face à ce constat, la réaction européenne ne s'est pas fait attendre et l'on vit rapidement émerger une première série de documents reflétant un désir grandissant d'indépendance par rapport aux Etats-Unis. La Commission prit en 1994 une première initiative politique en proposant d'initier un programme de navigation par satellite<sup>38</sup>. Ce dernier est le résultat de la confluence des activités de trois organisations européennes : ESA, Eurocontrol et DG TREN. L'idée était à la base de développer un système qui s'appuie sur la technologie GPS existante et d'en améliorer l'efficacité (GNSS-1), pour, dans à plus long terme, parvenir à développer un système autonome et européen de navigation par satellite de seconde génération (GNSS-2).

Si ce sont initialement des considérations stratégiques et politiques qui semblent avoir fourni l'électrochoc nécessaire au déclenchement d'une telle entreprise, lorsque la Commission insiste sur la nécessité d'une indépendance, celle-ci l'inscrit principalement dans une optique visant à assurer la place de l'Europe dans un marché industriel aux perspectives très lucratives à long terme:

*« If Europe does not act promptly, then the control of the entire system will be done from overseas by implementing a civil American complement to the military GPS system (...) The result would be a major dependence of Europe on the provision of a strategic asset for the future and a poor perspective for its industry to capture the huge associated market for user equipment »*<sup>39</sup>.

Le monde industriel ne s'y est d'ailleurs pas trompé et a rapidement encouragé le renforcement de l'indépendance européenne contre à la domination américaine avérée

---

<sup>34</sup> LUNGU Sorin, « Power, techno-economics and transatlantic relations in 1987-1999 : the case of Airbus Industrie and Galileo » in *Comparative Strategy*, vol. 23, no 4-5, octobre-décembre 2004, p.7

<sup>35</sup> BISCHOFF Manfred, « The future of the European Aerospace industry », discours tenu au *Symposium of the European Parliament and the European Commission*, Bruxelles, 5 novembre 1996.

<sup>36</sup> Voir PACALLON P. (dir.), *Défense et renseignement*, L'Harmattan, Paris, 1995

<sup>37</sup> PASCALLON Pierre, « Le renseignement aérospatial et le combat de demain » in PASCALLON P. (dir.), *Satellites et grands drones dans le cadre de la politique spatiale militaire française et européenne*, L'Harmattan, Paris, 2005, p.20

<sup>38</sup> COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, *Satellite Navigation Services : A European approach*, COM (94) 248, Brussels

<sup>39</sup> COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, *Satellite Navigation Services : A European approach*, COM (94) 248, Brussels, p.11

dans ce secteur. Face aux progrès enregistrés par l'industrie américaine dans ses marchés civils et militaires, un rapport du High Level Industry Working Group (HLIWG)<sup>40</sup> déplorait en 1996 l'absence totale de l'Europe des applications majeures liées au GNSS dans le secteur spatial et son implication des plus marginales dans la technologie d'accompagnement<sup>41</sup>. Le rapport invitait ainsi la Commission à renforcer l'indépendance de la position politique de l'Union et à protéger ses intérêts commerciaux<sup>42</sup>. Cette recommandation de l'industrie trouva d'ailleurs un écho retentissant dans la Communication de la Commission de 1996 à travers laquelle l'UE affirme sa volonté de ne pas se laisser distancer par les Etats-Unis dans un marché aussi prometteur et lucratif que celui des applications spatiales (et ce notamment en matière de navigation par satellite)<sup>43</sup>.

Deux ans plus tard, le monde de l'industrie réitéra ses mises en garde à l'occasion de la publication par Eurospace<sup>44</sup> d'un document attirant l'attention sur la triple dépendance stratégique qui menaçait l'Europe dans le domaine de la technologie spatiale : à court terme dans le domaine militaire (« *the massive GPS technology invasion of equipment creates the risk of total dependence on the U.S. which possesses the 'key' to the system* ») ; à moyen terme dans le domaine commercial puisque les Etats-Unis seraient seuls à pouvoir choisir la forme des marchés commerciaux ; et à long terme, parce que ces derniers pourraient décider des caractéristiques basiques des technologies spatiales<sup>45</sup>.

Malgré l'apparente prééminence initiale des considérations industrielles et commerciales, les enjeux en matière de sécurité et de défense attachés à ce genre de technologies ne furent donc pas totalement absents, en témoigne notamment la Communication de la Commission présentée concomitamment au rapport d'Eurospace. Celle-ci y reconnaît qu'à côté de intérêts économiques et industriels, prennent place toute une série d'intérêts à la fois en matière de sécurité et de défense (« *since the two present global satellite systems remain, for the moment, under military control of the US and the Russian Federation* ») mais également des intérêts stratégiques et politiques (« *in relation to Europe's capacity to control the positioning and navigation services for its own territory* »)<sup>46</sup>.

#### *B. Le spatial comme condition d'autonomisation et d'affirmation de la PESC/PESD*

Au moment même où, dans la déclaration de Saint-Malo, France et Royaume-Uni affichaient des objectifs renforcés en matière d'autonomie de la capacité de défense européenne<sup>47</sup>, la crise que connut le Kosovo mit une nouvelle fois en pleine lumière

---

<sup>40</sup> Composé de représentants de l'industrie spatiale européenne

<sup>41</sup> *Development and competitiveness of space industries in Europe*, Report of the Industry's High Level Group to the European Commission, Bruxelles, 30 janvier 1996, p.22

<sup>42</sup> Ibid. pp.22-23

<sup>43</sup> EUROPEAN COMMISSION, *The European Union and space : fostering applications, markets and industrial competitiveness*, COM (96) 617, Bruxelles, 4 décembre 1996.

<sup>44</sup> EUROSPACE est une organisation fondée en 1961 qui rassemble les plus grandes compagnies européennes spécialisées dans le domaine spatial comme Astrium, Arianespace, EADS, Finmeccanica ou encore Thales <http://www.eurospace.org/>

<sup>45</sup> EUROSPACE, *European strategic dependence as relating to space technology*, ESA order No 97 0856, June 1998, pp.37-42

<sup>46</sup> COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, *Towards a Trans-European Positioning and Navigation Network including a European Strategy for Global Navigation Satellite Systems (GNSS)*, COM (1998) 29 final, Brussels, p.1

<sup>47</sup> *La Déclaration de Saint-Malo*, Sommet Franco-Britannique de Saint-Malo, 4 décembre 1998

les décalages importants qui existent entre les prétentions de l'Europe en matière de politique étrangère et de sécurité commune et la réalité de son action.

### « L'influence » du Kosovo

Peu de temps avant l'éclatement du conflit, la Commission avait publié une communication sur projet Galileo dans laquelle les aspects économiques étaient très manifestement mis en avant. Cependant, et de manière assez symptomatique, dans l'ordre des considérations liées à ce système ce sont les enjeux stratégiques qui prirent la première place (devant le transport, la dimension industrielle et commerciale, l'emploi, et les questions de régulation) : « *GLONASS and GPS currently dominates the market. This reliance raises important questions of a strategic nature, including for the Common Foreign and Security Policy, especially if the core systems are not under European control or influence* »<sup>48</sup>.

Le conflit au Kosovo fut l'occasion pour l'Europe de voir ses craintes se matérialiser et de prendre conscience de la profondeur de *l'expectation capability-gap*. En effet, bien qu'il confirme la place décisive du renseignement spatial et aérien, ce conflit a également souligné la nécessité de renforcer les capacités aérospatiales pour de contrebalancer les tous puissants Etats-Unis<sup>49</sup> : « *Les stratèges de l'OTAN ont été totalement surpris et pris de court. La guerre du Kosovo a failli mal tourner sur cette affaire, faute de renseignements précis et de capacité à évaluer la situation* »<sup>50</sup>.

C'est notamment en France qu'à nouveau la réaction se fit la plus véhémement. On souligna en effet que les systèmes de navigation par satellite étaient un domaine capital qui nécessitait la plus grande attention et qui appelait à une action des plus rapides<sup>51</sup>.

### Le Livre Blanc sur la politique spatiale

C'est en 2003, avec le Livre Blanc de la Commission sur la politique spatiale européenne, que l'Union va véritablement reconnaître la valeur intrinsèque de l'espace comme contribution à une PESC et PESD plus fortes et aptes à répondre aux défis qui leur sont posés.

Rappelant les objectifs fixés à Helsinki en vertu desquels l'Union entend acquérir la capacité de conduire des Missions Petersberg avec des forces de déploiement rapide et des renseignements précis à l'échelle planétaire, le Livre Blanc souligne que :

*« Pour être crédible et efficace, la PESC et la PESD doivent se fonder sur un accès indépendant à l'information planétaire afin de permettre une prise de décision en connaissance de cause. Les technologies et les infrastructures spatiales donnent accès à des connaissances, des informations et des capacités militaires au sol, pour autant que l'on dispose des moyens de lancement, de développement et d'exploitation de*

---

<sup>48</sup> COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, *Galileo : Involving Europe in a New Generation of Satellite Navigation Services*, COM (1999) 54 final, Brussels, p.2

<sup>49</sup> Voir PASCALLON P. (dir.), *Quelles perspectives pour le renseignement spatial et aérien français après le Kosovo*, L'Harmattan, Paris, 2001

<sup>50</sup> DARASSON Olivier, RANNOU Jean, « Vert un Space Power européen : le drone comme fédérateur politique et industriel de la défense européenne », in PASCALLON, *op. cit.*, 1995, p.66

<sup>51</sup> ALLEMAND Christophe, « Galileo joins GNESS and GLONASS », in *CNES Magazine*, no.6, juin 1999, p.15

*satellites pour des communications ainsi que des systèmes de positionnement et d'observation à l'échelle du globe* »<sup>52</sup>.

Quoi de plus symptomatique à l'égard de ce lien entre espace et PESC/PESD que la présence d'un chapitre intitulé « *L'espace comme contribution à la PESC et à la PESD, ainsi qu'à l'anticipation et à la surveillance des crises humanitaire* ». La Commission y souligne que « *Les technologies, les infrastructures et les services spatiaux représentent un appui essentiel à l'une des politiques de l'UE qui évolue le plus rapidement, à savoir la politique étrangère et de sécurité commune (PESC), qui inclue la politique européenne de sécurité et de défense (PESD). La plupart des systèmes spatiaux peuvent par nature servir à de multiples usages, et la crédibilité des politiques susmentionnées sera sensiblement renforcées si l'on tire un meilleur parti des applications spatiales* »<sup>53</sup>.

La maîtrise d'une technologie spatiale européenne indépendante est officiellement reconnue comme une contribution indispensable à l'établissement d'une capacité de décision autonome<sup>54</sup>. Ce document capital a posé les fondations pour des déclarations qui lieraient de manière encore plus explicite l'espace à la PESC/PESD.

Consécutivement à l'étude détaillée sur les besoins militaires qui avait été diffusée par la présidence grecque en mars 2003 et à la reconnaissance par le COPS de l'importance des applications et des fonctions spatiales (dans la mesure où elles peuvent soutenir et renforcer la capacité de l'Union de mener des opérations de gestions de crise), le Conseil adopte en 2004 le document « *Politique spatiale européenne : La PESD et l'espace* ». L'espace y apparaît comme une condition *sine qua non* d'une Union qui se veut plus active et plus cohérente et qui aspire à devenir un acteur mondial assumant sa part de responsabilité de la sécurité internationale : « *les exigences recensées et approuvées de la PESD devraient par conséquent être prises en compte dans la politique spatiale globale de l'UE et le programme spatial européen correspondant* »<sup>55</sup>.

En 2005, un document de la Commission confirme d'ailleurs de manière explicite ce véritable statut d'« *outil* » de l'espace : « *The Council of the EU has recognised that space assets could contribute both to making the EU more capable in the fields of crisis management and to fighting other security threats. It has therefore approved the idea that identified and agreed upon ESDP requirements should be reflected in the global EU space policy and European space programme* »<sup>56</sup>. Cette communication fait suite à un rapport que la Commission, en quête d'une expertise extérieure sur les questions de sécurité soulevées par le Livre Blanc, avait commandé à un groupe d'experts, le SPASEC<sup>57</sup>. Dans ce document, le terme sécurité est envisagé dans une acception large qui inclut les aspects civils et militaires, les

---

<sup>52</sup> COMMISSION EUROPEENNE, *Livre Blanc sur la politique spatiale*, p.11

<sup>53</sup> *Ibid.*, p.19

<sup>54</sup> Le document rappelle également que le comité militaire de l'UE a clairement indiqué que les capacités spatiales pouvaient servir aux opérations de gestion de crises.

<sup>55</sup> CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Politique spatiale européenne : La PESD et l'espace*, 11616/3/04 REV 3, Bruxelles, 16 novembre 2004, p.11

<sup>56</sup> EUROPEAN COMMISSION, *Communication from the Commission to the Council and the European parliament : European Space Policy-Preliminary Elements*, COM (2005) 208 final, Brussels, 23.05.2005, p.4

<sup>57</sup> Groupe d'expert composés de représentants issus de tous les milieux (Etats membres de l'UE, organes de l'UE, ESA, agences spatiales nationales, Agence Européenne de Défense,...)

réponses au terrorisme aussi bien que les catastrophes naturelles<sup>58</sup> : « *Experience from the Balkans showed that Europe needs to improve its overall capability if it is to meet its objectives for Common Foreign Security Policy (CFSP). Space has a unique role to play* »<sup>59</sup>.

### Politique spatiale 2007

Dans la directe continuité de la communication de 2005, un document plus capital encore fut réalisé conjointement par la Commission européenne et l'ESA en vue de coordonner davantage leurs activités et programmes et d'organiser leurs rôles respectifs en matière spatiale.

Dès les prémices, on y rappelle clairement le rôle stratégique que revêt le domaine spatial: « *Les systèmes spatiaux sont des actifs stratégiques attestant l'indépendance et la disposition à assumer des responsabilités mondiales* »<sup>60</sup>. L'affirmation du rôle de l'UE dans le monde est à nouveau très manifestement liée à l'espace: « *L'Europe a besoin d'une politique spatiale efficace, lui permettant d'exercer un leadership mondial dans des domaines d'actions spécifiques, dans le respect de ses propres intérêts et valeurs* »<sup>61</sup>.

Pour ce qui a trait au volet sécurité et défense, la Commission rappelle que « *l'approche de l'UE pour la gestion de crises met l'accent sur la synergie entre acteurs civils et militaires. Les besoins en matière de systèmes spatiaux pour la planification et conduite des opérations civiles et militaires de gestion de crises se recoupent. Beaucoup de programmes civils sont susceptibles d'être utilisés à des fins multiples et certains systèmes prévus, tels que GALILEO et GMES pourraient avoir des utilisateurs militaires. Au sein du Conseil, les Etats membre ont recensé les besoins génériques de l'Europe en matière de systèmes spatiaux pour les opération militaires et insisté sur la nécessaire interopérabilité entre utilisateurs civils et militaires* »<sup>62</sup>.

Il est intéressant de souligner que ce document a, dans une très large mesure, été mené à terme par Paul Weissenberg et son bureau (Directeur industrie aérospatiale, sécurité, défense, Direction générale Entreprise et Industrie), lequel, quelques jours avant l'adoption du document, déclarait à une audition du Parlement Européen: « *We all agree that there is no security without space. If we want to be independant, Europe must use space as an asset and it must offer a mixture of civil and military applications* »<sup>63</sup>.

### 2.4 Derniers développements

Toutes ces tendances se sont vues confirmées par les évolutions les plus récentes au sein de l'UE, notamment avec l'étude réalisée en décembre 2007 par le PE « *The cost*

---

<sup>58</sup> RATHGEBER Wolfgang, REMUSS Nina-Louisa, *Space security - A formative role and principled identity for Europe*, European Space Policy Institute, Report 16, January 2009, p.43

<sup>59</sup> DILLON Mike (rapporteur), *Report of the panel of experts on space and security*, mars 2005, p.14

<sup>60</sup> COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen : Politique spatiale européenne*, COM (2007) 212 final, Bruxelles, 26.4.2007, p.4

<sup>61</sup> *Ibidem*

<sup>62</sup> *Ibid.* p.8

<sup>63</sup> TIGNER Brooks, « Space policy rises on EU radar », *Defense News*, 7 mai 2008

*of non Europe in the field of satellite based systems*»<sup>64</sup> qui va très largement influencer le rapport adopté en juin 2008 sur l'espace et la sécurité. Bien qu'il souligne que les initiatives européennes ne doivent pas contribuer à la militarisation de l'espace, ce document, mieux connu sous le nom de « Rapport von Wogau », reconnaît néanmoins « *le rôle essentiel de Galileo pour des opérations de PESD indépendantes, pour la politique étrangère et de sécurité commune (PESC), pour la sécurité de l'Europe et pour l'autonomie stratégique de l'Union; (et) note en particulier que ses services, gérés par les États, seront indispensables dans le domaine de la navigation, du positionnement et de la mesure du temps, notamment afin d'éviter des risques inutiles* »<sup>65</sup>.

### C. Différents champs à l'action

Si cette analyse atteste du lien manifestement fait par l'UE entre espace et conditions d'affirmation et d'autonomisation de la PESC-PESD, il serait néanmoins erroné d'en conclure qu'il s'agirait uniquement d'un processus *top-down* destiné avant tout à légitimer les avancées européennes en la matière. Au delà de l'influence du contexte international (guerres du Golfe et du Kosovo par exemple) et institutionnel (évolution des compétences de l'UE), ce processus a en effet été également porté depuis la base (*bottom-up*), au travers de l'implication d'acteurs principalement issus de deux champs.

#### Le champ industriel et commercial

Comme mentionné précédemment, l'industrie a été l'un des premiers fer de lance d'une autonomisation de la politique spatiale européenne par rapport à celle des États-Unis. Le référentiel initial d'une indépendance commerciale et industrielle qui s'est progressivement développé au cours des années 1990 n'a fait que se renforcer vers le début 2000 en y intégrant de plus en plus une dimension liée à la sécurité et la défense.

Les prises de position du monde industriel européen ont déjà fait l'objet d'un exposé, notamment avec les différentes recommandations formulées par Eurospace. Désormais connu sous le nom d'AeroSpace and Defence Industries Association of Europe (ASD), ce rassemblement d'industriels soulignait dans son « *Security & Defence Position Paper 2008* », que l'effort en la matière devait être renforcé car peu de progrès avaient été enregistrés au niveau opérationnel alors que les menaces avaient continué à émerger<sup>66</sup>.

En 2004-2005, l'industrie avait également joué un rôle déterminant lors de sa participation à la réalisation du rapport du *Space and Security Panel of Experts* (groupe de 150 personnes qui avait été établi en juin 2004 par la Commission pour la conseiller sur la dimension sécuritaire de l'espace) : « *It is time for the EU to play a*

---

<sup>64</sup> EUROPEAN PARLIAMENT, *The costs of non-Europe in the field of satellite based systems*, Directorate General External Policies of the Union, EXPO/B/SEDE/2006/15, PE 348.587, décembre 2007

<sup>65</sup> PARLEMENT EUROPEEN, *Rapport sur l'espace et la sécurité*, Commission des Affaires Étrangères (rapporteur Karl von Wogau), 10 juin 2008, p.6

<sup>66</sup> ASD-Eurospace, *Security & Defence Position Paper*, 2008

*much greater role in international security. Space is a unique tool to help achieve this strategic goal* »<sup>67</sup>.

Financé par l'industrie de l'armement<sup>68</sup>, l'implication du SDA (Security and Defence Agenda) mérite également d'être soulignée. Ce *think-tank* organise des tables rondes et autres réunions qui invitent à se rencontrer monde des affaires, dirigeants militaires et membres du gouvernement. L'*advisory board* de cet organisme rassemble les experts militaires parmi les plus influents en Europe, en ce y compris des personnalités telles que Nick Witney (EDA) mais aussi Karl von Wogau qui fut chargé de la rédaction du rapport récemment adopté par le PE. Il est considéré comme l'un des principaux partisans d'une Europe « plus musclée » militairement<sup>69</sup>. Au moment de la publication de son célèbre rapport, il déclarait « *EU needs for the efficiency of its ESDP a full range of space-based systems which would enable it to watch, listen, communicate and navigate accurately* »<sup>70</sup>.

### Le champ militaire

Les militaires ont été très largement associés aux différentes étapes des évolutions de la politique spatiale européenne et de projet tels que Galileo. Pendant les années 1990, les DG TREN et Recherche n'ont en effet eu de cesse d'inclure les questions de politique étrangère et de sécurité dans le giron de la Commission en faisant des liens manifestes entre questions économiques et de sécurité et en encourageant tant que possible la participation des représentants militaires dans les différents processus de consultations. Comme le souligne Johan Lembeke, les autorités militaires des Etats membres ont depuis toujours pris part aux discussions relatives à Galileo en ce y compris au plus haut niveau des groupes de travail du « *EU Galileo Steering Committee* »<sup>71</sup>. Il est d'ailleurs bien illusoire de passer sous silence les implications militaires qui ont depuis le départ été connectées à tel programme avec le *Public Regulated Services* (PRS). Ce signal encrypté à destination d'utilisateurs militaires et de la sécurité est l'un des cinq services offerts par Galileo : « *it is expected that half of all the users of the encrypted signal will be military customers, with the other half made up of law-enforcement* »<sup>72</sup>.

Il est ainsi symptomatique de noter qu'entre juillet et décembre 1998 les représentants militaires participèrent à un groupe de travail sur l'interface civilo-militaire et sur les besoins militaires lors du « Forum GNSS-2 » qui a grandement influencé la Communication de la Commission de 1999 sur Galileo.

L'une des personnes ayant le plus poussé en direction d'une politique spatiale européenne de défense est Michèle Alliot-Marie notamment lorsqu'elle mit sur pieds un groupe de travail sur les orientations stratégiques de la politique spatiale (GOSPS). Des travaux de ce groupe émergea un rapport qui souligne le rôle que l'espace pourrait jouer comme catalyseur de l'efficacité des moyens de défense et comme

---

<sup>67</sup> « Space has a security dimension, security has a space dimension », European Commission press release, 22 mars 2005

<sup>68</sup> SLIJPER Frank, *The emerging EU military-industrial complex*, TNI/Campagne tegen Wapenhandel, 2005, pp.28-29

<sup>69</sup> *Ibid.*, p.21

<sup>70</sup> VON WOGAU Karl, « European Parliament : EU space projects should be financed from the EU budget », *Von Wogau Press Release*, [www.wogau.de/07/action=speeches/2\\_speeches\\_101\\_EN.htm](http://www.wogau.de/07/action=speeches/2_speeches_101_EN.htm)

<sup>71</sup> LEMBEKE J., *op cit.*, pp.16-17

<sup>72</sup> SLIJPER F., *op. cit.*, 2007, p.72

élément fédérateur pour l'émergence d'une Europe de la défense<sup>73</sup>. La France a toujours été une des forces derrière les initiatives spatiales européennes, y compris dans le domaine de l'usage militaire<sup>74</sup>. En 2001, le président Chirac déclarait à l'occasion du 40<sup>ème</sup> anniversaire du CNES qu'étant donné que les Etats-Unis dépensaient six fois plus que l'Europe dans le spatial, en l'absence de réaction, l'Europe deviendrait d'abord un vassal scientifique et technologique et ensuite un vassal industriel et économique de Washington<sup>75</sup>. Dans ce même discours il déclarait qu'un système européen de positionnement et de navigation par satellite n'aurait pas que des vertus commerciales et industrielles, mais serait aussi stratégique pour une force de défense européenne embryonnaire. Pour lui Galileo était un signal clair de la volonté de l'Europe de ne veut plus accepter la domination américaine dans les affaires spatiales<sup>76</sup>. Cet engagement français en faveur de l'Europe spatiale a été très largement confirmé récemment, Nicolas Sarkozy ayant très manifestement placé l'espace au sommet de ses préoccupations durant la présidence française de l'UE comme composante d'un objectif plus large de formation d'une politique de défense européenne commune<sup>77</sup>.

### **Conclusion**

Concomitamment à l'évolution qui permit le passage d'une Communauté focalisée principalement sur des questions relatives à la coopération économique à une Union qui aspire à davantage de coopération politique, notamment à travers le développement d'une politique étrangère de sécurité et de défense, la politique spatiale a, elle aussi, connu des évolutions déterminantes. Initialement développée dans le cadre international et très intergouvernemental de l'Agence Spatiale Européenne, celle-ci s'est peu à peu vue intégrée dans les préoccupations et dans les compétences de l'Union.

Comme l'a démontré l'analyse des différents documents susmentionnés, un référentiel autour de l'idée d'indépendance s'est progressivement imposé dans les considérations relatives à la politique spatiale européenne: d'abord dans la perspective de jouer à armes égales avec les Etats-Unis dans un marché spatial extrêmement prometteur en matière commerciale et économique mais également, peu de temps après, comme un outil indispensable à l'affirmation crédible de l'Europe comme acteur des relations internationales.

Au delà des évolutions déterminantes du contexte international et institutionnel, cette communication a mis en avant l'implication et l'influence déterminantes qu'ont eu deux champs spécifiques du secteur spatial dans la diffusion de ce référentiel répercuté dans les documents de l'Union.

Encore aujourd'hui, lorsque l'on se connecte à la page d'accueil du site internet de la DG Entreprises et Industrie à la rubrique consacrée à l'espace, le lien qui existe entre

---

<sup>73</sup> GOSPS, *Donnons plus d'espace à notre Défense : Orientations d'une politique spatiale de défense pour la France et l'Europe*, 2007, p.7

<sup>74</sup> SLIJPER F., « The EU should freeze its military ambitions in space » in *Space Policy*, 25, 2009, p.71

<sup>75</sup> DOMBEY D., « Chirac calls for space funding to avert vassal status from EU », *Financial Times*, 19 décembre 2001

<sup>76</sup> DOMBEY D., « UK set to back EU funding for Galileo satellite », *Financial Times*, 19 mars 2002

<sup>77</sup> SLIJPER F., *loc. cit.*, 2009, p.71

espace et affirmation du rôle de l'Union européenne sur la scène internationale y est reconnu d'emblée : « *Les systèmes spatiaux sont des atouts stratégiques démontrant une réelle indépendance et la volonté d'assumer des responsabilités au niveau mondial. La mission stratégique de la politique spatiale européenne, développée conjointement par la Commission européenne et l'ESA, se fonde sur l'exploitation pacifique de l'espace* ».

Cet bref extrait permet néanmoins de mettre en avant une importante ambiguïté de la position européenne: si l'on y fait effectivement mention d'une exploitation « pacifique » des technologies spatiales, cette même déclaration reconnaît également quelques lignes plus loin que l'espace permet de répondre « *aux besoins européens en termes de sécurité et de défense* ». La tension entre ces deux positions est manifeste, et il semble qu'il faille interpréter le terme « pacifique » davantage comme « non-agressif » plutôt que comme « non-militaire ». Alors que la Commission confirmait en 2001 que Galileo devait être un programme civil sous contrôle civil<sup>78</sup>, cette recherche a mis en avant le lien de plus en plus ouvertement fait entre ce programme (et dans une plus large mesure l'ensemble de la politique spatiale) et les conditions de crédibilisation et d'autonomisation de la politique de sécurité et de défense et ce, avec toutes les implications militaires que cela charrie dans son sillage.

Or, lorsque l'on interroge les personnes directement impliquées dans un projet comme Galileo sur les éventuelles implications en matière de défense qui peuvent y être associées, la réponse généralement avancée est la même que celle que donnait le Commissaire Verheugen en 2006. À savoir que c'est aux Etats Membres qu'il revient de décider si Galileo peut être utilisé ou non pour des raisons militaires et qu'il n'y a, au sein de la Commission, aucune stratégie visant à avoir des forces militaires européennes utilisant ce genre de technologie<sup>79</sup>. Une réponse peu satisfaisante dans la mesure où, dans les faits, la dimension duale du projet a toujours laissé présager de potentielles applications militaires (cf. le signal PRS).

Cette communication souhaite donc abonder dans le sens des mises en garde faites par des chercheurs comme Frank Slijper ou Rebecca Johnson sur une militarisation, en quelque sorte silencieuse, du programme spatial européen. Slijper considère ainsi qu'il est des plus dangereux pour l'Europe de continuer à considérer comme artificielle la distinction entre civil et militaire. En effet, alors qu'aux Etats-Unis, cette distinction entre les deux programmes est très clairement faite, l'UE semble pour sa part aller dans la direction opposée<sup>80</sup> : « *There is a danger that in the rush to ensure that Europe's space assets are better geared to serve ESDP goals, not enough consideration is being given to the countervailing implications of an overly narrow and militarised concept both of ESDP and space potential and uses* »<sup>81</sup>.

C'est en mettant en lumière de manière plus volontaire et en reconnaissant plus systématiquement la nature duale de certains de ses projets que l'Union pourra donc lever plus concrètement le voile sur une dimension encore trop peu assumée de sa politique spatiale. Dans le cas contraire, les différentes prises de positions que celle-ci

---

<sup>78</sup> Résolution du Conseil Transport sur Galileo, 5 avril 2001

<sup>79</sup> « *Is Europe serious about space and security ?* », *SDA roundtable report*, 16 octobre 2006, p.11

<sup>80</sup> SLIJPER F., *loc. cit.*, 2009, p.71

<sup>81</sup> JOHNSON R., *Europe's space policies and their relevance to ESDP*, European Parliament, Directorate-General for External Policies of the Union, 19 juin 2006, p.7

peut prendre notamment sur les risques de la militarisation de l'espace pourraient voir leur crédibilité fortement entachée.