

DOCUMENTI IAI

RAPPORT INTERNATIONAL L'ESPACE ET LA POLITIQUE DE SECURITE EN EUROPE

Synthèse de la recherche sur "L'Espace et la Politique de Sécurité en Europe"
Rome, Octobre 2003

IAI0307F

ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI

L'Espace et la Politique de Sécurité en Europe

RESEAU DE RECHERCHE

Istituto Affari Internazionali (IAI), Rome, *coordination*
European Union Institute for Security Studies (EU-ISS), Paris
Centre for European Reform (CER), Londres
Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP), Berlin
Fondation pour la Recherche Stratégique (FRS), Paris
Institut d'Etudes Européennes (IEE) of the University of Louvain

GROUPE DE RECHERCHE

Klaus Becher	(EU-ISS, Paris)
Jean-Pierre Darnis	(IAI, Rome)
Giovanni Gasparini	(IAI, Rome)
Daniel Keohane	(CER, London)
Michel Liégeois	(ULV, Institut d'Etudes Européennes, CECRI, Louvain)
Michele Nones	(IAI, Rome)
Xavier Pasco	(FRS, Paris)
Niklas Reinke	(DGAP, Berlin)
Henning Riecke	(DGAP, Berlin)
Burkard Schmitt	(EU-ISS, Paris)
Stefano Silvestri	(IAI, Rome)
Isabelle Sourbes-Verger	(CNRS/FRS, Paris)
Jost Vielhaber	(DGAP, Berlin)

COLLABORATIONS

Angela Garrigos de la Uz
Mike Winnerstig (FOI, Stockholm)

*Cette étude a été financée par l'Agence Spatiale Européenne (ESA)
Responsable technique pour l'Esa: Simonetta Cheli*

LA VERSION INTEGRALE DE LA RECHERCHE EST DISPONIBLE SUR LE SITE WWW.IAL.IT

INTRODUCTION

L'évolution de la politique spatiale européenne et la récente décision de l'UE de développer le projet Galileo montrent une approche positive. Cette décision confirme la volonté de poursuivre une politique de technologie spatiale qui dépasse l'échelon national, même si les visions nationales prédominent encore. Un nouveau concept de sécurité est en train d'émerger. Une approche intégrée est nécessaire pour satisfaire les évolutions des politiques étrangères, de sécurité et de défense (PESC, PESD) et les nécessités de protection des populations.

Les besoins de sécurité sont liés aux progrès technologiques. Les technologies spatiales doivent être utilisées pour protéger les populations, les ressources et les territoires mais aussi pour maintenir et renforcer l'intégrité et les compétences de la base technologique. Les systèmes spatiaux constituent un maillon fondamental de la « sécurité technologique » : ils offrent des solutions extrêmement souples et variées à l'échelle mondiale.

Ce travail analyse les positions des différents acteurs européens sur ces sujets dans la perspective d'une convergence vers une Politique de Sécurité Spatiale Européenne.

1. L'Espace est stratégique. L'Europe a toujours maintenu une présence importante dans l'Espace. Le développement des technologies duales est une opportunité pour favoriser une approche européenne de la sécurité spatiale, en coordonnant les actuels programmes nationaux de défense avec les programmes civils spatiaux européens. Dans le cas des technologies spatiales, les fonctions et les moyens sont assez similaires qu'il s'agisse de sécurité ou de défense. De ce fait, les opérations spatiales de sécurité doivent être conçues dans la continuité, incluant des fonctions civiles et militaires.
2. Le rôle émergent de l'UE dans la politique spatiale européenne a été caractérisé par un intérêt croissant pour des programmes stratégiques. Les décisions européennes à venir et les performances des systèmes spatiaux européens appliqués à la sécurité et à la défense auront un impact fort aussi bien sur les relations transatlantiques que sur la définition du rôle de l'Europe dans le monde (ainsi que sur le futur de la base technologique de l'industrie européenne de défense). En conséquence, la réflexion sur le secteur ne peut plus être reléguée en marge du processus de décision politique européen, mais impose des choix politiques forts sur le long terme.

3. Les technologies spatiales apparaissent comme nécessaires à notre sécurité collective mais nous constatons l'absence d'une conscience européenne des bénéfices d'un système spatial commun. Un bassin d'utilisateurs de technologies spatiales de sécurité et de défense doit encore être créé aussi bien au niveau des institutions nationales de défense que parmi le grand public européen.
4. L'offre est structurellement inadéquate. La mondialisation des marchés fait ressortir la faiblesse de la base industrielle européenne par rapport à la concurrence américaine. Des rationalisations ultérieures sont nécessaires et impliqueront probablement un niveau plus élevé de concentration industrielle. Ce processus devra être guidé de manière à éviter des distorsions excessives du marché. Les principes d'une telle politique devraient être la continuité des technologies, industries et fonctions des activités spatiales qu'elles soient scientifiques, commerciales, de sécurité ou de défense.
5. Une politique spatiale future requiert trois fonctions :
 - a. Recherche et Développement pour applications spatiales avancées.
 - b. Participation majeure des responsables Sécurité et Défense dans la prise de décision de la politique spatiale.
 - c. Visibilité politique et institutionnelle majeure et processus opérationnel des activités spatiales de sécurité.
6. A ce jour en Europe aucune structure n'est capable de référencer l'ensemble des activités liées au spatial et d'avoir une approche globale en matière de production des systèmes et de capacité, en ayant aussi recours aux opportunités publiques et commerciales de type dual et en mettant en chantier des solutions de partenariats publics/privés. Au lieu de continuer à fonctionner sur des approches nationales ou de prévoir une seconde agence spatiale européenne pour la sécurité et la défense, l'option de renforcer le profil dual de l'Agence Spatiale Européenne (ESA) dans un cadre de coopération avec l'UE pourrait répondre aux problématiques soulevées.
7. Les gouvernements et institutions européennes devraient préserver la compétition dans le marché interne européen, au moins dans les secteurs où les dimensions des marchés et les caractéristiques techniques et industrielles le permettent. Dans les autres cas, comme le secteur des lanceurs, des concentrations doivent être envisagées. L'augmentation de la demande de Sécurité et de Défense produira un effet d'entraînement positif important sur la compétitivité du marché européen, créant la possibilité d'avoir au moins deux concurrents dans chaque secteur.
8. Une complète rationalisation et unification à court terme des politiques spatiales européennes serait contre-productive car les choix continuent à être opérés largement sur base nationale. Il est toutefois possible de programmer une politique européenne (dans un schéma collectif ou de coopération renforcée) qui regroupe toutes les composantes spatiales européennes pour réaliser des objectifs stratégiques

primaires en vue d'apporter à l'Europe le savoir-faire et les fonctions aujourd'hui manquantes pour rendre sa présence dans l'espace plus cohérente et complète.

9. Les autorités européennes devraient déterminer une série d'objectifs de politique industrielle minimum pour maintenir une autonomie complète de capacité spatiale basique (satellites, lanceurs, segments au sol, technologies et services) de façon à garantir l'accès à l'espace et son utilisation optimale en accord avec une politique européenne. Ceci n'exclut en aucune manière la possibilité d'accords avec d'autres puissances spatiales, ni ne doit apparaître comme un appel à la parité avec les USA. Il s'agit d'un objectif suffisant avec un minimum de systèmes technologiques. De plus pour développer le savoir-faire scientifique et technologique, les autorités européennes devraient aussi être vigilantes et maintenir un tissu technologique et industriel compétitif et diversifié. Cela passe par la garantie d'un volume de production à long terme et par des investissements publics en science et technologie qui peuvent jouer une utile fonction anti-cyclique par rapport à la demande commerciale.
10. Les développements les plus récents de l'UE pourraient jouer un rôle positif. L'UE elle-même pourrait être bien placée pour identifier et planifier la demande en termes de systèmes spatiaux, en prenant en compte les perceptions et les choix des différents Etats membres (où plus précisément d'un groupe d'Etats qui suivrait une logique de coopération renforcée) et en établissant les critères de répartition des tâches et de gestion des systèmes.
11. Pratiquement, des commissions « sécurité et secteur spatial » peuvent être créées en parallèle au sein de l'ESA et du Conseil de l'UE, avec comme tâche de définir, programmer, mettre en œuvre et gérer un tel programme, ainsi que de devenir la charnière institutionnelle entre les deux institutions. Pour éviter la dispersion du fait de la création d'un trop grand nombre d'institutions, la composition de ces commissions pourrait être identique.
12. Une des meilleures solutions pour hausser le niveau des efforts spatiaux européens en matière de capacités de sécurité et de défense pourrait être le lancement, de préférence par l'Union Européenne, d'une Agence de Projets Avancés pour la Sécurité et Défense Européenne dotée d'un staff non-permanent et flexible, opérant sur la base de missions ponctuelles. De manière similaire à la DARPA américaine, cette agence fournirait un schéma d'approche stratégique pour les technologies appliquées futures, en combinant une vision définie avec des structures et des méthodes efficaces.
13. Ces changements souhaitables ne se produiront pas aisément. Aussi le Conseil Européen devra prendre l'initiative en établissant une commission spatiale indépendante, composée d'experts européens et qui pourra mettre en perspective les évaluations de l'industrie spatiale et celles des utilisateurs potentiels civils et militaires dans les sphères de la politique étrangère, de la sécurité et de la défense.

Cette commission devrait déterminer le niveau optimal des ambitions spatiales européennes en prenant en compte la demande et l'évolution des besoins. Au-delà de la fonction de collaboration avec le Conseil Européen, une telle commission pourrait effectuer un important travail de sensibilisation, en contribuant à un élément crucial, l'identification et la construction d'une «constitution européenne spatiale»

SYNTHESE DU RAPPORT

1. L'Espace, une dimension décisive pour la politique de sécurité européenne

La technologie spatiale est liée à la sécurité collective, le terme sécurité faisant référence à la protection des citoyens européens à l'égard des risques potentiels d'origine militaire et civile.

Le livre vert sur la « Politique Spatiale Européenne » de la Commission Européenne comprend un examen des technologies spatiales à des fins de sécurité. La dimension spatiale est fondamentale pour nombre d'actions européennes comme le développement d'une « économie basée sur le savoir » ou des politiques de transports intégrées (le « ciel unique » par exemple). Au même moment le développement d'une Politique Etrangère et de Sécurité Commune (PESC) et d'une Politique Européenne de Sécurité et de Défense (PESD) entraîne un besoin de capacités militaires nouvelles.

L'utilisation croissante des technologies de l'information est liée à ces efforts visant à faire croître les capacités européennes, en particulier pour faire face aux nécessités en matière de transmission de données et d'information.

L'ECAP (plan d'action pour les capacités européennes) requiert des actions concrètes pour augmenter la disponibilité des systèmes.

Le Conseil Européen de Thessalonique a lancé le concept d'une Stratégie de Sécurité pour l'UE. C'est un pas important vers la définition plus précise des fondements politiques des applications spatiales futures en matière de sécurité. De plus, la décision de créer d'ici 2004 une agence inter-gouvernementale pour le développement des capacités de défense, la recherche, les acquisitions et les armements représente une avancée fondamentale pour le développement des technologies de sécurité dans l'UE, et donc pour les activités spatiales.

Aux Etats-Unis, les technologies spatiales bénéficient d'un effet d'entraînement par le secteur militaire, la stratégie militaire étant basée de manière croissante sur le concept de « maîtrise de l'information ». Les technologies spatiales européennes sont elles essentiellement civiles ; même s'il s'agit de technologies duales.

Ce caractère dual a été politiquement réaffirmé. Le préambule de la Convention de l'ESA définit une mission « dans un but pacifique ». Le développement d'une politique européenne qui prévoit dans ses objectifs « d'aider au maintien de la paix et à la défense de la stabilité » confirme la compatibilité de cette orientation politique avec une utilisation « non agressive » de la technologie.

Le système spatial européen est exclusivement civil. Les principaux programmes de défense et de sécurité ont été développés sur une base nationale, et parfois au travers d'accords de coopération bi ou trilatéraux pour l'échange de données.

Le développement de programmes à double usage requiert une approche européenne envers les activités de sécurité spatiale qui soit capable de créer un lien entre les politiques de défense nationale et l'espace européen civil.

Les opportunités de retombées technologiques basées sur le spatial, renforcées par une « politique de sécurité élargie » en provenance des autorités de l'UE, impliquent des évolutions importantes :

- ?? La “sécurité des citoyens” constitue l'élément fondateur pour une utilisation croissante des technologies spatiales. Ce concept de sécurité est à la fois civil et militaire.
- ?? Dans certains cas, les applications destinées à la sécurité des citoyens sont essentiellement civiles comme, par exemple, le contrôle des cultures par l'imagerie satellite ou la gestion de ressources en eau.
- ?? Dans la plupart des cas, les applications de sécurité dérivées de technologies spatiales fournissent des informations sensibles qui doivent être collectées et communiquées en suivant une procédure précise.
- ?? Un encadrement politique et juridique renforcé est nécessaire pour traiter ces informations, ce qui pourrait aussi faciliter l'élargissement du nombre des utilisateurs des technologies spatiales au sein des administrations de défense, police et justice.
- ?? Le développement de la PESC/PESD requiert des applications et systèmes spatiaux qui correspondent à une capacité opérationnelle significative.
- ?? Aucun lien n'existe entre les différents services de renseignements comme utilisateurs communs de ressources spatiales si bien qu'une meilleure coordination du secteur spatial au niveau européen pourrait garantir une meilleure efficacité.

Le concept de « sécurité spatiale » met en jeu différents éléments :

- ?? Les applications de sécurité dérivées des technologies spatiales constituent un élément clef de la politique européenne.
- ?? Le développement du spatial s'inscrit dans la mise en œuvre concrète d'un projet politique démocratique européen commun. Les applications spatiales de sécurité sont directement liées au rôle de l'Europe dans le monde. Les négociations entre les Etats-Unis et l'UE à propos du système Galileo en démontrent l'importance.
- ?? Le secteur spatial contribue à la définition d'un concept de sécurité pour l'Europe et à une culture stratégique commune, non seulement pour les applications qui améliorent la sécurité des citoyens mais aussi pour la capacité technologique en elle-même. Les besoins exprimés par les utilisateurs et par les industriels font partie d'une vision de sécurité technologique globale.
- ?? La sécurité spatiale inclut le secteur de la défense et des applications de sécurité, mais est pour l'essentiel entraînée par le secteur civil, se basant sur une approche duale spécifique développée par les institutions européennes multilatérales et nationales.

De plus, la Convention Européenne sur le Futur de l'Europe inclut la “politique spatiale européenne” et un « programme spatial européen » dans son projet de Traité Constitutionnel: il s'agit d'une affirmation politique forte qui encadre un secteur de haute technologie et confirme son importance stratégique. Egalement, ce projet de Traité Constitutionnel rappelle la nécessité d'un important effort institutionnel et opérationnel pour développer un concept européen de sécurité.

2 Aspects de la coopération intergouvernementale et Europe

Le développement du spatial en Europe s'est opéré séparément du processus général d'intégration européenne. De plus, différentes institutions civiles et militaires, travaillant sur base nationale ou par le biais de partenariats divers, ont contribué à définir les politiques spatiales et à développer l'activité industrielle. L'Agence Spatiale Européenne est devenue l'autorité principale pour l'industrie spatiale européenne. Néanmoins, le rôle croissant de l'Union Européenne, le développement des activités spatiales militaires ainsi que les changements dans le secteur industriel constituent des facteurs émergents qui doivent être pris en compte et intégrés dans l'évolution interne des systèmes spatiaux nationaux des Etats-membres.

Aujourd'hui les contributions principales à l'activité spatiale en Europe sont le fait de l'Agence Spatiale Européenne, l'Union Européenne et des programmes intergouvernementaux.

Les programmes spatiaux européens sont caractérisés dans leur ensemble par :

- ?? Un accent fort mis sur la recherche et le développement produisant des programmes expérimentaux et l'acquisition de compétences dans les secteurs de haute technologie.
- ?? Le caractère opérationnel collectif et des objectifs stratégiques.
- ?? Les objectifs nationaux.

En ce qui concerne deux des principaux projets européens spatiaux, Galileo et GMES, les aspects de recherche et développement sont gérés par l'ESA alors que la stratégie est pilotée par l'UE. Dans ces cas, la participation des gouvernements nationaux constitue une phase ultérieure de coopération. Les autorités nationales en matière spatiale peuvent être des agences à compétence spatiale plus ou moins exclusive, des ministères (par exemple recherche et technologie, industrie ou commerce extérieur) voire des entités interministérielles. Pour le secteur spatial militaire, les ministères de la Défense sont responsables de la part d'activités non liées au civil.

Une des missions de l'ESA consistait à coordonner le programme spatial européen et les programmes nationaux avec comme objectif d'eupéaniser graduellement ces derniers. En pratique, les programmes spatiaux européens n'ont pas supplanté les activités purement nationales et l'attitude à l'égard des programmes européens aussi bien que le degré de participation varient d'un membre à l'autre.

Les tâches des agences spatiales sont aujourd'hui remises en question dans l'ensemble des Etats. Ceci reflète les évolutions progressives des relations entre les différents protagonistes et aussi une certaine maturité du secteur après plus de 35 ans d'activités.

L'ESA a démontré ses capacités pour la gestion de grands programmes et de recherches scientifiques spatiales originales. Toutefois de nouveaux facteurs concernant l'évolution des technologies, des changements dans les priorités spatiales nationales et les développements de l'organisation générale de l'Union Européenne poussent à une

redéfinition des objectifs et des ambitions de la future Agence Spatiale Européenne. Dans ce contexte l'ESA entend élargir son rôle pour contribuer au développement d'une politique spatiale européenne comme le montre l'effort stratégique conjoint avec l'Union Européenne (Livre vert). Alors que l'ESA reste le principal forum pour toute forme de coopération intergouvernementale, avec ses propres mécanismes de discussion et de négociation, l'UE est un acteur en croissance dans le cadre intergouvernemental.

LE PREMIER PROGRAMME CO-GERE PAR EU-ESA: GALILEO

Le programme Galileo de satellites de navigation et de positionnement est le premier programme spatial véritablement piloté par l'Union Européenne.

Le programme a commencé au niveau européen dans le cadre d'une autorité tri-partite composée par l'ESA, l'UE et par Eurocontrol, l'organisation de certification du trafic aérien. Pouvant compter sur un large soutien au sein de la Commission, l'objectif de créer un système commercial européen indépendant conçu comme civil malgré une évidente dimension militaire a été initialement défini par une directive européenne. Une des conséquences de la participation de l'UE a cette initiative a été la création d'un nouveau système de financement dénommé PPP (Partenariat Public Privé).

L'impasse décisionnelle du conseil de Laeken en 2001 a montré comment certains gouvernements craignent que le développement du système spatial Galileo puisse remettre en cause la souveraineté nationale dans ce secteur.

Au-delà d'une analyse strictement militaire, l'évolution de Galileo a été caractérisée par des questionnements sur sa validité pour des objectifs nationaux et par des disputes entre gouvernements sur les bénéfices politiques et industriels (encore récemment l'Italie et l'Allemagne). Il convient de souligner que les plus récentes discussions intergouvernementales se sont déroulées sans remettre en cause le principe d'un programme Galileo avec le leadership UE.

LA PREMIERE INITIATIVE EUROPEENNE DE SECURITE ELARGIE : GMES

Conçu à l'origine pour l'observation de l'environnement, le programme GMES a depuis été élargi à la dimension de sécurité PESC, la notion de sécurité étant incorporée dans le titre du programme par le biais du "S" de GMES. A la différence des programmes civils coordonnés par l'ESA, la Commission Européenne privilégie une approche d'extrême prudence en pilotant un programme qui comporte de clairs aspects duaux, mais dont on entrevoit la difficulté à l'imposer comme un instrument de souveraineté collective, en particulier dans le domaine militaire. Ce programme devrait théoriquement conduire à la mise en place d'un système opérationnel pour l'observation globale de l'environnement

d'ici 2008.

L'EXPERIENCE MILITAIRE : L'HERITAGE DE L'UEO DANS L'UE

En 1991 le centre satellitaire de l'UEO pour l'interprétation des données satellites fut créé à Torrejon en Espagne après la conclusion d'un long processus de réflexion. Cinq années plus tard, un examen par l'UEO des activités du centre de Torrejon durant sa phase expérimentale a montré qu'il n'avait pas encore atteint son efficacité maximale. Un des problèmes principaux concerne la coopération dans des domaines sensibles comme le renseignement. De façon plus générale, l'UEO devait faire face à un manque d'uniformité entre les pays membres, et ce en termes de ressources financières mais aussi d'approches politiques et stratégiques. Cependant la décision prise en mai 1997 de soutenir et renforcer les activités du centre de Torrejon démontre que l'importance des systèmes spatiaux est officiellement reconnue, au moins au niveau politique, même si la plupart des programmes actuels sont développés dans le contexte de coopérations strictement bilatérales ou multilatérales entre les Etats à fort secteur spatial. En 2001 le Centre a été institué comme Agence permanente rattachée au Conseil de l'UE, démontrant un rôle reconnu et soulignant le fait que ses missions soient véritablement considérées comme faisant partie du développement de la Politique Européenne de Sécurité et de Défense (ESDP)

2.1 La position générale de l'UE par rapport à la coopération spatiale internationale.

L'émergence de l'UE dans la politique spatiale européenne a été caractérisée par un intérêt croissant envers les programmes stratégiques. Cet intérêt a fait profondément évoluer les conditions de coopération transatlantique : la décision de l'UE de mettre en chantier des programmes comme Galileo ou GMES a suscité une vague de scepticisme aux Etats-Unis.

L'UE a une politique plutôt active dans le secteur de la coopération spatiale. L'UE a établi des contacts avec la Russie et avec la Chine, principalement dans le cadre potentiel de coopération du programme Galileo en accord avec la position d'ouverture de l'UE envers des partenaires multilatéraux.

Aujourd'hui, l'harmonisation des programmes nationaux est l'un des problèmes majeurs de la construction d'une compétence militaire européenne. Certains pays européens ont programmé le développement de leurs propres capacités (Sar Lupe allemand, Cosmo

Skymed italien, Pléiades français) et des accords d'échange d'information avec d'autres pays (Belgique, Suède, Espagne et Autriche).

La possibilité d'un développement d'une présence européenne spatiale en matière de sécurité et de défense demande une réflexion rigoureuse :

- ?? Le contexte de la politique européenne est en forte évolution depuis l'affirmation des « headline Goals » qui visaient à établir une Force de Réaction Rapide Européenne (FRRE).
- ?? Les technologies spatiales, comme les technologies de l'Information, connaissent des changements importants liés aux améliorations constantes du rapport coût/performance des composants électroniques et, de façon corrélée, aux améliorations des architectures de systèmes qui rendent possible la combinaison de systèmes distincts. De tels systèmes ont la capacité d'enrichir l'information produite pour tout type d'utilisateurs, militaires inclus. De plus étant donné la flexibilité d'utilisation potentielle, cette ouverture technologique pourrait répondre, a priori et contre toute attente, aux nouveaux besoins en matière de sécurité qui préoccupent les militaires aujourd'hui.
- ?? Pour l'ensemble des militaires, la disponibilité et l'utilisation croissante de tout type d'informations sont nécessaires pour la conduite des opérations militaires modernes. Du point de vue d'une armée professionnelle, l'ennemi est caractérisé par le manque d'informations possédées à son sujet et par les actions imprévisibles qu'il peut conduire. Les stratégies militaires cherchent cependant à compenser le manque de connaissance de l'ennemi moderne par le renforcement de leur capacité d'observer, de détecter et de savoir.
- ?? Ces développements techniques et les nouveaux besoins convergent pour donner au développement du secteur spatial une dimension stratégique de premier plan.
- ?? Les initiatives européennes ne font pas exception à cette logique. Le problème est là aussi considérable : l'importance des conséquences d'un tel choix augmente les difficultés de construction d'une présence spatiale européenne. La réflexion dans ce domaine ne peut plus se contenter d'évoquer les applications militaires en marge d'autres programmes et requiert l'expression de choix politiques à long-terme.

L'ESPACE MILITAIRE EUROPEEN : EVOLUTION DES SCENARIOS DE REFERENCE

Une estimation des coûts extrapolée des systèmes existants (hors coûts d'exploitation) donne un ordre de grandeur de l'investissement nécessaire pour un éventuel système collectif européen de défense spatiale.

Table 1 – Coûts d'un potentiel système de défense spatial européen

<i>Application</i>	<i>Coûts de Programme (Millions €)</i>	<i>Durée de Programme (années)</i>	<i>Coût annuel (Millions €)</i>
<i>Télécommunications</i>	<i>3,140</i>	<i>15</i>	<i>209</i>
<i>Observation</i>	<i>2,283</i>	<i>10</i>	<i>228</i>
<i>Galileo</i>	<i>150</i>	<i>8</i>	<i>19</i>
<i>Recueil du Signal</i>	<i>875</i>	<i>10</i>	<i>87</i>
<i>Alerte précoce</i>	<i>555</i>	<i>10</i>	<i>55</i>
<i>Surveillance</i>	<i>251</i>	<i>10</i>	<i>25</i>
<i>Total</i>	<i>7,254</i>		<i>623</i>

Source: *European Global Space Metasystem for Security and Defence*, presentation by Major General D. Gavoty in the Workshop on "Security and Defence Aspects of Space: The challenges for the EU, Contribution to the Green Paper Consultation Process" organised by the Greek Presidency of the EU, Athens, 8-9 May 2003, http://europa.eu.int/comm/space/futur/consultation5_en.html

2.2 Re-penser la souveraineté politique et militaire

La mise en place d'activités spatiales militaires à l'échelon européen soulève des questions de souveraineté politique et militaire. Les questions de souveraineté sont actuellement traitées dans le cadre des accords multilatéraux, comme les « besoins opérationnels communs » du programme militaire d'observation Hélios. Créer des programmes européens déplacerait la problématique à un niveau totalement différent non seulement par les problèmes structureux et la question de responsabilités posées par leur développement mais aussi de par l'importance politique et stratégique de tels programmes.

Deux programmes européens majeurs – civils mais avec une forte nature duale - synthétisent ce véritable tournant : Galileo et GMES. Ils révèlent l'objectif mais aussi le caractère sensible des choix que doivent opérer les Etats-membres de l'UE. Ces derniers ont conscience que la crédibilité de l'ensemble de l'Europe politique et militaire dépend de leur engagement aujourd'hui. Déjà des exemples de plus en plus nombreux d'applications de sécurité, pour ne pas dire de sécurité militaire, de ces programmes font qu'il devient impossible pour les Etats européens de restreindre ces débats exclusivement aux intérêts économiques, industriels ou purement civils, ce qui renforce les résistances nationales pour s'engager complètement dans leur développement.

2.3 Schémas de coopération possible : complexité et multiplicité

La création d'une véritable présence militaire spatiale européenne apparaît d'autant plus délicate que l'intégration européenne n'est pas uniforme, et que de nombreux systèmes de coopération co-existent. Dans ce domaine précis, la coopération n'a jamais dépassé un cadre bi ou tri-latéral, à l'exception des systèmes OTAN Satcom. L'accord le plus récent

sur le Besoin Opérationnel Commun (BOC) vise à faire progresser les accords de coopérations initiés dans le domaine sensible du renseignement spatial par les systèmes satellitaires Hélios-1A et Hélios-1B. Le BOC est un processus de coopération au plus haut niveau, qui pourrait garantir des accords multilatéraux stratégiques plus durables et continus dans le futur. Ce processus recherche tout d'abord un accord de co-financement pour un programme et définit ensuite des objectifs opérationnels communs pour les différents systèmes nationaux, soit dans ce cas ceux de l'Allemagne, l'Espagne, la France et l'Italie. La mise en commun des besoins militaires dans les domaines de l'observation optique, radar et infra-rouge pourrait ensuite compenser le caractère temporaire des financements communs de programmes. Des efforts ultérieurs sont cependant nécessaires pour traduire ce document dans la réalité européenne.

Cette initiative reste cantonnée à certains Etats-membres : elle pourrait devenir l'embryon d'une décision d'action prise au niveau européen. En suivant cette logique, le BOC pourrait constituer un mécanisme progressif pertinent pour avancer dans l'intégration européenne, même si cela ne signifie ni une coopération technique plus importante, ni n'implique un caractère inter opérationnel majeur a priori.

3. Les institutions européennes et la politique spatiale de sécurité

L'Agence Spatiale Européenne, créée pour regrouper les ressources européennes en matière de compétence spatiale, constitue un processus d'intégration autonome.

Alors que l'ESA reste en dehors de l'approche communautaire, son statut (comme celui de l'UE) dépasse le cadre d'une structure intergouvernementale de coopération : il comporte un programme obligatoire et une infrastructure commune propre.

De plus, le premier pilier de l'UE stipule que le secteur de la défense est hors du cadre d'action des autorités communautaires et reste sous le contrôle des gouvernements nationaux. La Commission Européenne n'est autorisée à intervenir de façon ouverte et à dépenser des budgets pour les politiques de Sécurité que dans de rares cas. Il est clair que les politiques de sécurité interne et de défense dans l'UE resteront inter-gouvernementales dans le futur prévisible, et que l'UE et la Commission Européenne auront un rôle visant à faciliter les efforts des Etats-membres.

Aujourd'hui la Commission Européenne conçoit son rôle dans la politique spatiale par la conduite d'activités conjointes de recherche et de développement, la mise en place des instruments de régulations et la recherche de soutien pour les projets d'intérêts européens comme Galileo. Au cours de la dernière décennie, les activités spatiales ont évolué : une fois dépassé l'objectif initial de développement technique, elles se sont concrétisées par des applications avancées, notamment dans les secteurs des communications et de l'observation de la terre, incluant l'observation météo et le suivi des changements climatiques. Certaines de ces applications prennent une importance croissante dans différents secteurs civils et économiques ; elles sont aussi importantes pour les activités de sécurité et de défense.

La fragmentation des efforts spatiaux européens –la division entre activités civiles et militaires, entre agences nationales et ESA, le rôle croissant de l'UE – rend nécessaire de nouvelles solutions institutionnelles.

En 2003 la Commission a présenté son livre vert sur la politique spatiale européenne, préparé en coopération avec l'ESA. Le message fort de ce document est que les bénéfices de l'espace doivent être mis au service de l'Europe et de ses citoyens. Les secteurs les plus à même de profiter de ces bénéfices sont le développement durable, avec le contrôle des réglementations et les capacités de gestion des crises environnementales, ainsi que la sécurité des citoyens par le biais de la PESC/PESD.

Le débat public autour du livre vert qui s'est déroulé tout au long du premier semestre 2003 a fourni la base du Livre Blanc.

Dans le domaine de la Sécurité, le livre vert insiste sur les aspects spatiaux de l'ensemble des « missions de Petersberg », aussi bien civils que militaires, couvertes par la PESC et la PESD. Ceci reflète la formulation du Plan Européen d'Action sur les Capacités (ECAP) selon laquelle « dans une certaine mesure, les besoins critiques en terme de gestion des crises sont directement liés à une capacité technologique spatiale ».

Etant donnée la nature limitée de l'intégration de défense dans l'UE, la défense commune restant l'apanage d'Etats-membres la plupart coordonnés par l'OTAN, le Livre Vert de la Commission ne peut évidemment pas offrir une vision véritablement intégrée d'une

politique spatiale européenne incluant des capacités spatiales strictement militaires et d'intelligence.

Toutefois l'appel de la Commission pour une approche plus efficace et ambitieuse envers la politique spatiale en vue de réunir les efforts de l'EU, de l'ESA et des Etats-membres est un message fort qui doit aller au-delà du débat sur le Livre Blanc.

Le premier objectif, tel que spécifié dans le Livre Vert, est « d'assurer aux Etats-membres une valeur-ajoutée » dans le cadre d'une politique spatiale de l'UE cohérente et commune qui traite également la sécurité et la défense. De façon pratique, au moins au début, cet objectif doit ouvrir la possibilité de mobiliser de nouvelles ressources financières par le biais d'une coopération européenne pour les activités spatiales liées à la sécurité et à la défense, sous l'impulsion des Etats-membres déjà actifs dans ce secteur.

Cet objectif pourrait être atteint en suivant trois logiques :

- ?? exploiter de façon plus efficace les fonds de recherche et développement pour les activités duales au niveau national et européen.
- ?? augmenter les budgets spatiaux pour les activités de sécurité.
- ?? accroître le soutien politique envers de nouvelles attributions budgétaires pour les programmes spatiaux de sécurité par un travail de sensibilisation ciblé et rapide. La Commission estime que le budget annuel spatial de l'EU devrait être doublé et porté à 12 Milliards d'Euros pour réaliser les programmes nécessaires pour une future politique spatiale européenne cohérente.

Les fonctions requises dans un cadre politique futur et amélioré sont :

- ?? activités de R&D ciblées pour des applications spatiales avancées.
- ?? participation majeure des responsables de sécurité et défense dans la prise de décision de la politique spatiale.
- ?? augmentation du niveau de visibilité politique et institutionnelle des activités spatiales de sécurité.

Ces trois points nous fournissent un critère utile pour évaluer les différentes approches futures en termes d'évolution des rapports institutionnels entre EU, ESA, les agences du secteur et les institutions nationales.

3.1 Le rôle de l'UE dans la politique de Sécurité Européenne

Les évolutions politiques et militaires basées sur les conflits balkaniques des années 1990 sont à la base des décisions visant à doter l'UE d'une série d'outils militaires et civils destinés à la gestion des crises, ce qui a permis le lancement de l'initiative PESD « Headline Goal » en 1999. Toutefois les interprétations des « missions de Petersberg » sur lesquelles se base cet effort connaissent des différences d'un Etat-membre à l'autre. Aujourd'hui une définition élargie de ces missions semble acceptée par la majorité, incluant la prévention des conflits, les opérations de désarmement, l'assistance et le conseil militaire, la stabilisation post-conflit et la lutte contre le terrorisme (cf Rapport Morillon au Parlement Européen, Mars 2003). Les impératifs de la planification rendent nécessaire de prévoir un scénario maximal concernant la nature et les objectifs des futures opérations de

l'UE. Cette nécessité est rendue plus forte par l'évolution des stratégies après le 11 septembre 2001.

Le projet de stratégie pour l'UE «A Secure Europe in a Better World» présenté par Javier Solana à Thessalonique en juin 2003 présente une vision générale des problématiques, en incluant le terrorisme international, la prolifération des armes de destruction de masse et la désagrégation des structures institutionnelles étatiques dans de nombreuses zones de la planète : ce projet enjoint à l'Union Européenne d'être « plus active, plus cohérente et plus capable » pour répondre à ces défis en coopération avec ses partenaires.

En ce qui concerne les capacités additionnelles en matière de défense et de renseignement, le secteur spatial a un rôle crucial à jouer en se basant sur des facteurs à forte valeur ajoutée : applications de technologies avancées, couverture des objectifs toujours plus globaux de l'Union, fourniture de composants et de capacités multiplicateurs de force d'excellent rapport coût/performance. Cette logique s'applique non seulement aux missions de Petersberg définies par la PESD mais aussi pour d'autres missions de sécurité européenne hors de ce cadre comme la sécurité des frontières et des côtes.

L'Europe connaît un déficit de systèmes important pour les missions à la fois militaires et non militaires dans des secteurs clefs qui comportent tous une dimension spatiale : opérations de commandement et de contrôle, communications globales sécurisées, renseignement stratégiques (surveillance, alerte précoce, évaluation des situations), cartographie, positionnement et navigation, surveillance opérationnelle, gestion tactique, protection des forces et capacité d'engagement. L'action principale de la PESD a été celle du processus de construction des capacités. Le Plan Européen d'Action pour les Capacités (ECAP) prévoit 19 groupes de travail pour examiner les aspects les plus importants. Aucun de ces groupes n'est spécifiquement dédié au spatial. Néanmoins des capacités basées sur les systèmes spatiaux ont été incluses dans la liste des besoins urgents comme l'imagerie satellitaire stratégique, le recueil du signal, l'alerte précoce et les systèmes de support de drones.

Aucune structure aujourd'hui en Europe n'a la capacité de prendre en compte ces demandes en matière de système spatiaux et de planifier une approche globale pour produire les systèmes et capacités nécessaires, en faisant aussi appel aux possibilités des technologies commerciales et à double usage et en prévoyant des solutions de partenariat public-privé.

Les doublons qui existent entre les capacités spatiales dédiées aux besoins de défense et celles dédiés à la sécurité au sens large (comme la police des frontières, les gardes côtiers et la gestion des crises civiles) constituent des opportunités qui doivent être exploitées aussi bien au niveau national qu'europpéen.

La création d'une agence européenne des capacités de sécurité et de défense constituerait un pas en avant. Une telle institution devrait avoir les objectifs suivants : gestion des programmes de fourniture, planification de la R&D, contrôle des efforts nationaux et assistance pour l'identification des besoins. La création d'une telle agence peut compter sur un soutien fort parmi les Etats membres, en se basant sur des structures existantes comme l'OCCAR. De plus sa création a été insérée dans le projet de Constitution de la Convention (cf. Burkard Schmitt, *The European Union and Armaments*, EU-ISS Chaillot Paper n. 63, Paris).

L'espace court cependant le risque de ne pas être inséré d'une manière suffisamment forte parmi les priorités d'une telle structure.

Une organisation de sécurité et défense spatiale européenne pourrait s'avérer nécessaire. Le Général français Gavoty a lancé ce débat, en proposant une agence essentiellement militaire (« Eumilsat ») qui aurait également la charge de contrôler les systèmes opérationnels, Galileo inclus. Il convient cependant d'éviter de séparer encore plus les activités spatiales civiles et militaires car cela pourrait remettre en cause une politique censée rationaliser des ressources limitées.

Une agence spatiale européenne pour la sécurité et la défense devrait pouvoir s'appuyer sur l'expertise technique et le réseau européen de l'ESA et un fort degré d'intégration avec l'ESA serait donc un avantage. Une telle approche aurait aussi l'intérêt de faciliter la participation des ministres nationaux chargés de la Défense et de la Sécurité à la prise de décision ; selon les scénarios prévus, les ministres de la Défense pourront seulement se réunir de façon informelle dans le cadre de l'UE, alors que la convention de l'ESA pourrait fournir la flexibilité nécessaire pour les Etats-membres qui seraient représentés par d'autres ministres que ceux de la recherche, en particulier dans le cadre des programmes optionnels (auxquels l'UE peut aussi participer).

Une autorité de sécurité et de défense créée par les Etats membres au sein de l'ESA, avec une participation de l'EU, constituerait aussi un bon endroit pour développer et mettre en œuvre des politiques de réglementation de sécurité des activités spatiales, comme le contrôle de l'accès aux images satellitaires en cas de crise.

La France dépense plus du double de l'ensemble des autres Etats européens dans les programmes spatiaux de défense. L'expérience et la volonté française jouent donc un rôle central pour le développement des institutions futures. Si l'on veut faire évoluer la France ou d'autres pays vers des approches moins traditionnelles envers la politique spatiale militaire, il faudra que des Etats contribuent avec des ressources supplémentaires significatives.

La coordination des efforts avec l'OTAN en termes de capacités complique le scénario mais le renforce également. Les efforts européens de capacités dans le cadre de la PESD sont coordonnés de façon étroite avec l'OTAN, l'appartenance commune de la plupart des membres dictant une approche compatible. La décision de l'OTAN d'établir une Force de Réaction Rapide (Nato Response Force) et de favoriser l'adoption d'une approche évolutive et *network centric* de la défense au sein des alliés européens pousse à l'évolution.

Les décisions européennes futures et les performances des applications spatiales dans le domaine de la sécurité et de la défense auront un impact non seulement sur la nature de la communication et la coopération transatlantique pour la politique internationale de sécurité, mais aussi sur d'autres aspects d'importance stratégique comme le rôle de l'Europe dans le monde et le futur de l'industrie européenne de la défense.

En ce qui concerne le secteur spatial, la domination des Etats-Unis est massive : les Etats - Unis couvrent l'essentiel des dépenses spatiales mondiales, et en particulier des dépenses militaires. Les industries européennes souffrent d'un handicap important par rapport à leurs concurrents américains du secteur aérospatial.

L'évolution du secteur spatial est donc liée de façon intrinsèque à la question de l'accès au marché de la défense et au contrôle des exportations vers les Etats-Unis, et est concernée par les thèmes récemment évoqués dans la communication de la Commission Européenne "Towards an EU Defence Equipment Policy" (Mars 2003) visant à créer un marché européen des équipements de défense.

Dans ce contexte précis ainsi que dans beaucoup d'autres, il convient de prendre en compte le fait que les activités spatiales se situent à la croisée des compétences de différents directorats généraux de la Commission. C'est un facteur qui doit être pris en compte pour définir une organisation institutionnelle cohérente pour la politique spatiale de l'EU. Il existe un risque de rivalités et d'absence de concertation entre différents portefeuilles comme ceux de la recherche, développement, technologie et innovation, entreprise, transport et réseaux trans-européens, société de l'information, environnement et relations extérieures.

La Commission, et l'UE dans son ensemble, souffrent d'un manque d'organisation pour conduire une politique spatiale active et cohérente. Les programmes spatiaux actuels dans lesquels intervient l'UE comme GMES et Galileo révèlent ces problèmes. Pour le futur, il est nécessaire de définir de façon précise les rôles et les responsabilités de direction de la politique spatiale au sein de l'UE.

3.2 L'ESA, une agence spatiale duale ?

L'ESA offre une infrastructure très intéressante pour l'ensemble des projets spatiaux et peut capitaliser les succès passés. La référence aux «missions pacifiques» de son statut lui a fait éviter de s'engager dans des activités de sécurité. De façon tacite, sa mission d'accès autonome à l'Espace a été aussi motivée, comme pour toutes les puissances spatiales, par le désir de pouvoir accéder aux applications de sécurité et de défense tels les satellites de renseignement.

La séparation institutionnelle entre spatial civil et militaire a des racines historiques comme aux Etats-Unis pour la NASA et le «Department of Defense» et était à l'origine basée sur des considérations politiques et légales valables. Cependant ce scénario a été complètement dépassé depuis la fin de la guerre froide. En 1993, le Comité pour les Relations Internationales de l'ESA a recommandé une attitude ouverte envers la mise en place d'un système de surveillance satellitaire pour l'UEO. L'ESA a démontré cette flexibilité, non seulement à l'occasion du lancement par Ariane des satellites Hélios-1 ainsi que d'autres systèmes militaires, mais aussi lors des test d'Hélios-1 à l'ESTEC (European Space Research and Technology Center, ESA Noordwijk, Netherlands).

Le test réussi de communication optique réussi entre les satellites ESA Artemis et Envisat pourrait conduire à un lien similaire entre Artemis et Hélios-2.

Récemment, l'ESA a officiellement décidé de ré-examiner les implications légales de son statut juridique, concluant que la Convention ne restreint pas les capacités de l'ESA pour lancer des systèmes et développer des programmes pour des missions de sécurité et de défense ou pour des missions duales, pour des organismes publics de sécurité nationaux ou internationaux. L'ESA s'est de plus dotée d'un système interne de sécurité.

L'option qui consisterait à profiter pleinement de la nature duale des activités spatiales au sein de l'ESA dans le cadre d'un accord futur de coopération avec l'UE apparaît comme très séduisante. Ce serait aussi une opportunité pour éviter toute duplication au sein de l'Europe, ce qui serait un important facteur de réduction des coûts.

Il faut cependant garder à l'esprit que les systèmes spatiaux de défense resteront probablement sous contrôle strictement national dans un futur proche. Même à long terme, certaines applications spatiales de défense sont tellement sensibles qu'elles pourraient ne pas être disponibles pour la coopération ou auraient besoin de programmes spéciaux.

Etant donné le caractère immature des activités spatiales militaires européennes, il est trop tôt pour juger jusqu'à quel point cet aspect peut s'écarter de la vision de l'ESA d'une agence spatiale européenne unique. Dans toutes les hypothèses, les structures de l'ESA et sa capacité à fournir des services, qui devraient monter en puissance par l'intégration progressive du réseau de structures nationales spatiales, seraient disponibles pour des tâches spécifiques même dans le cadre de programmes spéciaux, comme cela a été le cas pour Hélios.

3.3 Autres aspects de développements institutionnels

Il apparaît aujourd'hui urgent de programmer des efforts pour renforcer les logiques duales et le développement de recherches et de technologies orientées pour fournir un support à d'autres politiques communautaires et impulser des investissements dans le secteur espace et défense. Une telle politique doit produire des capacités de haute technologie au meilleur niveau mais aussi jouer un rôle d'entraînement et de soutien pour le secteur industriel européen.

La situation actuelle de coopération minimale entre systèmes nationaux ne peut être modifiée que par l'organisation et la mise en commun des efforts européens en matière de recherche et de technologie

Le Groupe Armement de l'Europe Occidentale (GAEO) est aujourd'hui l'unique institution chargée de cette mission. Les technologies de surveillance satellitaires ont constitué l'un des domaines communs européens de priorité (CEPA) au sein de cette organisation depuis 1990. En 2000, ce domaine a été élargi à l'ensemble des technologies militaires spatiales.

Une des manières les plus efficaces pour faire prendre un nouveau départ aux efforts de construction de capacités européennes spatiales de sécurité et de défense serait que la Commission Européenne puisse lancer une agence européenne pour la recherche avancée dans la sécurité et défense, avec une équipe réduite et non permanente, travaillant de façon flexible en fonction des missions. Comme la DARPA aux USA, une agence de ce type pourrait fournir un schéma d'approche stratégique pour l'application des technologies futures, en combinant une vision définie avec des structures et méthodes extrêmement réactives.

L'évolution des utilisateurs du secteur de la sécurité et de la défense (forces armées, police, organismes publics de sécurité) est aussi à prendre en compte : une communauté d'utilisateurs plus active est nécessaire pour pouvoir interagir sur le développement des concepts et des besoins, les processus d'acquisition et l'exploitation conjointe des systèmes spatiaux pour des objectifs de sécurité et de défense en Europe. Cette montée en puissance est également souhaitable pour améliorer l'interaction avec les experts spatiaux américains et pour comprendre les développements de la politique spatiale américaine avec plus de précision et de rapidité.

Egalement, un ensemble de décisions institutionnelles et réglementaires devra être pris pour réguler les applications spatiales dans le secteur de la sécurité et de la défense. Le système Galileo et ses conséquences en matière de sécurité ont déjà attiré l'attention sur ce point (cf. G. Gasparini, G. Lindström, *The Galileo satellite system and its security implications*, EU-ISS Occasional Paper n. 44, Paris). Par exemple, des procédures de sécurités devront être établies pour l'accès au signal et pour son interdiction, ainsi que des précautions en matière de protection des systèmes.

Enfin, une fois les systèmes opérationnels en place, des structures de commandement européennes pour les systèmes spatiaux doivent être organisées. Leur tâche pourrait être de nature duale, devant satisfaire aussi bien des besoins militaires stricts que des applications de sécurité au sens large, en phase avec l'évolution spécifiquement européenne de la sécurité.

Dans certains cas, des structures parallèles seront inévitables car les tâches de sécurité et de défense au sens strict requièrent une approche différente de celle de sécurité élargie comme la surveillance de l'environnement.

4. L'Espace et la sécurité en Europe : à la croisée des chemins entre évolution politique et industrielle

Le développement de la Politique Européenne de Sécurité et de Défense a besoin de systèmes spatiaux. De plus, l'Europe doit maintenir une base industrielle et technologique ; sinon elle perdrait sa capacité de décision stratégique. Des politiques ciblées doivent permettre d'améliorer l'efficacité et la compétitivité, en corrigeant une série d'imperfections typiquement européennes concernant l'offre et la demande dans le marché spatial.

Les principaux problèmes du secteur espace et sécurité sont :

- ?? La faiblesse des budgets européens en matière de sécurité et de défense.
Une simple comparaison entre les dépenses européennes et américaines dans le secteur spatial offre un panorama cruel : le rapport est de 1 à 2,6 pour le marché commercial ; 1 à 3 pour la météorologie ; 1 à 4 pour la demande institutionnelle civile ; 1 à 30 pour le secteur militaire. Le caractère étriqué de cette demande entraîne un impact négatif sur la base industrielle européenne.
- ?? La production globale de l'industrie européenne restera plus faible que la production américaine, ce qui aura un impact sur la compétitivité car des coûts fixes non récurrents comme la recherche et le développement, grèvent exclusivement la production civile. La dépendance à l'égard du marché commercial amplifie les effets des cycles de crises (cf. période récente) car le secteur militaire n'a pas un volume suffisant pour développer une demande anti-cyclique significative.
- ?? D'un point de vue technologique, la nature duale des systèmes spatiaux requiert une exploitation de l'ensemble des applications, qu'elles soient civiles ou militaires.
- ?? L'absence de demande institutionnelle pour les services de lancement implique que le lanceur européen, Arianespace, est moins compétitif.
- ?? Commercialement, le caractère attractif des produits européens reste cantonné aux secteurs hors sécurité.

Un des principaux problèmes est celui de l'absence de stratégie commune européenne qui puisse garantir les convergences entre les efforts présents et futurs à un niveau national et international. Ceci ne peut être résolu que par l'adoption d'une politique spatiale européenne qui englobe aussi bien les aspects civils que militaires. En attendant, la coopération entre les dimensions nationales et européennes, ainsi qu'entre activités civiles et militaires doit être développée. Cela permettra d'éviter les doublons et la dispersion de faibles ressources et permettra de faire progresser la mise en commun de capacités techniques, industrielles et opérationnelles.

La structure de l'offre doit être également revue. La mondialisation des marchés souligne la faiblesse de la base industrielle européenne face à la concurrence américaine.

Une nécessaire rationalisation ultérieure comportera probablement un degré majeur de concentration industrielle. Ce processus doit être piloté de façon à éviter des distorsions excessives du marché, même si elles sont inéluctables dans une certaine mesure. Les gouvernements européens et les institutions doivent agir pour préserver un certain degré de concurrence dans le marché européen, au moins pour les secteurs dont les dimensions du marché et les caractéristiques industrielles et techniques le permettent, mais doivent aussi favoriser les concentrations dans d'autres secteurs comme celui des lanceurs.

L'introduction de la demande de sécurité et de défense aura un impact positif considérable sur la compétitivité du marché européen, permettant le maintien d'au moins deux concurrents pour chaque secteur.

Certaines conclusions utiles peuvent être tirées d'une comparaison entre les expériences américaines et européennes:

- ?? L'expérience du secteur spatial américain souligne la fonction anti-cyclique des dépenses institutionnelles (en particulier en provenance du Department of Defense).
- ?? Le soutien institutionnel à la R&D dans ce secteur est un facteur essentiel de succès, étant donné le haut degré d'incertitude et la perspective à long terme des investissements.
- ?? Il apparaît comme important de fournir au secteur de l'offre un ensemble de règles communes et une demande unifiée qui puissent constituer une contre-partie stable, prédictible et dotée de budgets solides.
- ?? La présence d'une demande forte organisée autour d'un seul acteur institutionnel est fondamentale; la segmentation de la demande entre différentes agences spécialisées suivant les missions devrait être évitée.
- ?? Un soutien politique fort pour une réforme du secteur de l'offre et un processus de concentration devrait être accompagné par les incitations nécessaires pour réduire les coûts.

Table 2 Analyses par Missions

Missions	Systèmes	Industriels	Institutions	Aspect de sécurité	Problèmes	Politique
Accès à l'Espace	Lanceurs Navette (?) Vol Humain (?)	Producteur de missiles, moteurs de fusées, base de lancement	ESA, UE Commission	Important, dual	Coûts, subventions, faiblesse de la demande institutionnelle	Maintenir un spectre complet de capacités, développer de nouvelles technologies, politique d'économie
Communications	Constellations de Satellites (GEO, MEO, LEO, DRS)	Production de satellites, segment au sol, transpondeurs, récepteurs, producteurs de services	ESA, Nations (F, G, I, S, UK), OTAN	Important, dual	Faiblesse de la demande institutionnelle, distorsion de concurrence, sécurité des données, manque de capacités de bande large	Coordination des efforts nationaux civils et militaires, planification pour un développement futur intégré
Navigation	GNSS	Producteurs de services, horlogerie nucléaire, récepteurs	ESA, UE Commission, UE Conseil, OTAN	Important, dual	Contrôle du signal, intégration avec GPS et GLONASS, utilisation impropre	Clarification des responsabilités de décision, accords bilatéraux avec USA et Russie
Météorologie	Satellites d'observation	Producteurs de satellites, stations au sol, producteurs de services	Eumetsat, ESA	Important, dual	Protection de l'information	Renforcement des liens institutionnels existants
Surveillance	Constellations Radar, IR, optique	Producteurs de satellites, stations au sol, senseurs	ESA, UE Conseil, Torrejon, Nations (F, I, G, S)	Important, dual	Coûts, manque de coordination, sécurité des données, schéma légal d'utilisation	Coordination des efforts nationaux civils et militaires, planification pour un développement futur intégré
Respect des Traités	Satellites d'observation	Producteurs de satellites, stations au sol, producteurs de services	UE Conseil, ESA (technologie)	Militaire, Diplomatie préventive	Coûts, mandat politique	Amélioration de l'exploitation des systèmes de surveillance, création de systèmes dédiés
Ciblage	Satellites d'observation, GNSS	Producteurs de satellites, stations au sol, transpondeurs, récepteurs, producteurs de services	UE Conseil, Torrejon, OTAN, ESA (technologie), Nations	Militaire exclusivement	Inter-opérationnalité, peu de systèmes dédiés, schéma d'autorité politique peu clair,	Coordination des systèmes nationaux, développement de constellations communes, procédures, mettre à niveau Torrejon
Ecoute (Ecoute électronique, Ecoute des signaux)	Constellations de satellites	Producteurs de satellites, programmes de cryptage, senseurs	UE Conseil, OTAN, Nations	Militaire principalement	Souveraineté des informations, manque de coordination, pas de systèmes dédiés	Etablir un schéma politique et institutionnel, systèmes communs, échanges d'information
Alerte Précoce	Satellites d'observation	Producteurs de satellites, senseurs	UE Conseil, OTAN, Nations (F, UK)	Militaire Diplomatie préventive	Pas de systèmes disponibles, coûts, réalisme du projet	Déploiement d'un système UE (charges additionnelles)
Attaque d'objectifs hostiles dans l'espace	ASAT, satellites tueurs	Fusées, missiles, EKV, satellites	ESA (technologie), OTAN (?), Nations (?)	Militaire exclusivement	Pas de systèmes disponibles, coûts, réalisme di projet,	Etude de la technologie

					impact sur la stabilité	
Interception spatiale de missiles		Laser, EKV, satellites	ESA (technologie), OTAN (?), Nations (?)	Militaire exclusivement	Pas de systèmes disponibles, Technologie pas fiable, coûts, réalisme du projet, impact sur la stabilité	Etude de la technologie

(?) = Possible, prévisible

Table 3 Les principales institutions et les politiques sectorielles

Phase	Demande	Offre	Problèmes	Politiques
Recherche	Nations, ESA, UE Commission, industries	ESA, Universités, Centres de recherche, laboratoires	Manque de fonds publics et privés, absence de coordination	Développer un schéma institutionnel commun, augmentation des budgets, économies d'échelles
Développement technologique	Nations, ESA, UE Commission, industries, OTAN, secteur privé	ESA, laboratoires	Manque de fonds publics et privés, absence de coordination	Développer un schéma institutionnel commun, augmentation des budgets, économies d'échelles
Spécifications	Nations, ESA, institutions PESD, OTAN	ESA, industries	Pas de besoins communs, manqué d'inter-opérationnalité	Créer une agence commune, mettre en commun les capacités actuelles, stimuler la concurrence
Equipement, maintenance	Nations, ESA, institutions PESD, OTAN, secteur privé	Industries	Demande institutionnelle faible	Créer une agence commune, mettre en commun les capacités actuelles, augmenter les budgets
Services, applications	Nations, ESA, UE Conseil, UE Commission, OTAN	Industries, secteur services	Demande publique et privée limitée	Stimuler le secteur privé, unifier ou coordonner la demande institutionnelle
Schéma légal	UE Conseil, UE Commission, Nations		Fragmentation	Etablir un schéma réglementaire commun
Autorité politique	EU Conseil, UE Commission, OTAN, Nations		Fragmentation	Déterminer qui décide, clarifier les liens entre les institutions

CONCLUSIONS

L'Union Européenne ne doit ni ignorer l'Espace ni le laisser de côté. Les Etats membres traditionnellement forts dans ce secteur l'ont compris depuis longtemps. La création de l'Agence Spatiale Européenne (ESA) et l'importance de ses activités scientifiques, technologiques et commerciales illustrent cette priorité. De plus, certains Etats membres plus velléitaires ont développé des activités spatiales autonomes avec des systèmes de sécurité et de défense. Enfin l'UE, par le biais d'initiatives de la Commission Européenne, a lancé une politique spatiale en commençant par des applications de transport et de surveillance de l'environnement. Ce sont les programmes Galileo et GMES, développés conjointement par l'UE et l'ESA.

D'autre part, l'UE a progressé dans sa définition d'une Politique Etrangère et de Sécurité Commune (PESC) et d'une Politique Européenne de Sécurité et de Défense (PESD). L'UE a commencé à mettre en œuvre des opérations de sécurité internationale (Bosnie, Kosovo, Macédoine et Congo).

La conférence intergouvernementale de l'UE doit évaluer les propositions faites par la Convention Européenne, incluant le renforcement de la solidarité européenne dans le secteur de la sécurité (en particulier contre le terrorisme) et la modification de certaines procédures et institutions pour améliorer l'efficacité de la politique étrangère, de sécurité et de défense de l'Union Européenne.

L'Espace, et le rôle de l'Espace dans le futur de l'Europe, doit être inclus dans ce schéma.

Ceci est essentiel pour pallier à l'un des problèmes majeurs de la politique spatiale européenne : la fragmentation des institutions et des stratégies. Il s'agit d'une évidence dans le secteur des télécommunications où l'Europe a produit trois programmes militaires différents (Syracuse, Skynet et Sicral). Dans le secteur de la défense, les programmes de coopération qui concernent des groupes réduits d'Etats font figure d'extension des logiques nationales.

L'Europe est déjà un acteur spatial important, aussi bien de façon collective que par le biais des institutions spatiales de certains Etats membres. Aujourd'hui la politique spatiale européenne est gouvernée par différentes institutions qui varient suivant les applications : autorités spatiales nationales, autorités nationales de défense, ESA et certaines directions de la Commission Européenne.

La relation actuelle avec les Etats-Unis, unique puissance spatiale mondiale globale, peut aussi constituer un facteur de fragmentation. Fait remarquable mais isolé, d'importants programmes scientifiques civils sont gérés par des accords multilatéraux de l'ESA en partenariat direct avec la NASA, sans toutefois rejoindre la parité entre Européens et Américains.

Dans le secteur commercial et, a fortiori, dans le secteur de la défense, on ne trouve pas de tels schémas multilatéraux et chaque pays entretient une relation bilatérale directe avec les USA, à l'exception de certains accords généraux (accords de services) gérés par l'OTAN.

Faire évoluer ces multiples facteurs de fragmentation pourrait s'avérer difficile car ce schéma fonctionne depuis des dizaines d'années.

Un changement de ces stratégies et politiques déséquilibrées demande une redéfinition forte des schémas stratégiques, institutionnels et organisationnels en Europe.

Par exemple, il pourrait être contre-productif de financer les activités spatiales européennes par le biais d'un budget communautaire unifié : aujourd'hui ces activités (qui incluent les activités multilatérales de l'ESA) sont financées par des budgets nationaux basés sur la demande nationale, qui varient de façon considérable de pays à pays. L'ESA répond à cette demande par une offre adéquate. Une logique similaire est souhaitable pour les budgets de la défense. Au contraire, les contributions au budget UE suivent une logique objective basée sur des paramètres (PIB et population) : il est douteux que de tels critères « objectifs » permettent d'augmenter le budget spatial.

La coopération renforcée est différente : si un groupe de pays décide de lancer un projet dans un secteur visant des objectifs-clefs, alors il y a un intérêt clair de la part des pays participants à financer la réalisation du projet, en faisant même fi des logiques proportionnelles. Il n'est donc pas finalement très souhaitable (et il pourrait même s'avérer dangereux) de rechercher une complète rationalisation et unification des politiques spatiales européennes à court terme, car les logiques et les choix des gouvernements nationaux sont fondamentaux, et continueront à l'être.

C'est vrai aussi en ce qui concerne les programmes spatiaux liés à la politique de sécurité et de défense. Dans le secteur de la défense, les dépenses spatiales sont insérées dans le contexte extrêmement étriqué des budgets nationaux de la défense. Les budgets de défense définissent et maintiennent des priorités différentes, et ne sont pas capables de programmer et de promouvoir un niveau critique compétitif de capacité technologique. Ce mécanisme empêche de pleinement bénéficier d'un potentiel opérationnel énorme offert par les technologies spatiales. En d'autres termes, aucun pays européen n'a la capacité de financer seul les programmes spatiaux nécessaires à la modernisation de ses forces de sécurité.

Evidemment cette situation contribue à creuser le fossé entre Europe et USA pour les technologies spatiales. Dans ce secteur, le rapport de dépense entre l'UE et les USA est de 1/2.6 pour le marché commercial, 1/3 pour le secteur météorologique et de 1/30 pour le secteur de la défense. Ceci a un impact énorme sur la compétitivité de l'industrie européenne et ses capacités technologiques.

En conséquence, l'Europe doit prendre en considération trois problèmes :

- ?? Le niveau insuffisant de la dépense de l'Europe dans le spatial;
- ?? Le manque de convergence entre les différentes initiatives;
- ?? La structure de l'offre (pour maintenir la compétitivité).

Politiquement et stratégiquement parlant, l'Europe a besoin de systèmes spatiaux pour atteindre ses objectifs en matière de politique de sécurité et de défense mais aussi pour maintenir sa capacité spatiale globale.

Une telle politique doit avoir comme principe la continuité technologique, industrielle et fonctionnelle des activités spatiales qu'elles soient scientifiques, commerciales ou de défense. Ceci, afin de rendre possible un schéma cohérent et coordonné pour le financement, la planification, la réalisation et la gestion des programmes.

Le terme sécurité comprend des activités civiles et militaires. Après la fin de la Guerre Froide et en l'absence d'un danger militaire majeur contre le monde occidental, la perception de nouvelles menaces et risques a pris de l'importance.

Le terrorisme, le crime organisé, les risques liés aux migrations illégales, la sécurité des approvisionnements et des routes commerciales, la disponibilité des ressources stratégiques et la protection de l'environnement sont devenus les principales sources d'inquiétude.

Ces nouvelles menaces ne peuvent pas être traitées dans une dimension purement militaire mais elles nécessitent une combinaison de moyens différents, civils et militaires, mieux décrits par le terme sécurité.

En outre, alors qu'une confrontation militaire est toujours possible, les opérations et les priorités militaires évoluent depuis la traditionnelle « politique de défense » (défense des frontières, défense « symétrique » de la nation contre des ennemis identifiés, confrontation planifiée entre armées avec un degré fort de légitimité politique...) vers l'intervention de gestion de crises (de nature duale, civile et militaire), l'engagement préventif, la contre-prolifération et le contre-terrorisme, le support pour les opérations de sécurité civile, le maintien de la paix et la reconstruction étatique. Ces opérations occupent une part majeure de toute « politique de défense et de sécurité ».

Les utilisations de sécurité et de défense du spatial comportent de nombreuses fonctions et moyens parallèles. Les opérations spatiales doivent être conçues comme un continuum qui inclut des fonctions militaires et civiles dans des cadres opérationnels de sécurité et de défense. Les besoins spécifiques militaires (comme la disponibilité immédiate et continue, une fiabilité améliorée, le caractère interopératif, la protection, la miniaturisation, la vitesse, la redondance...) améliorent les performances des systèmes spatiaux et poussent vers des développements technologiques à leur tour utiles à la compétitivité des applications civiles et de sécurité.

La tendance générale est celle d'une internationalisation croissante des politiques de sécurité (au sein de l'UE et globalement), en parallèle avec la mondialisation de l'économie et des services. La lutte contre le terrorisme international a accéléré ce développement, déjà en cours pour la gestion des crises et des opérations de paix, le contrôle des armements et des politiques de désarmements, la lutte contre la criminalité organisée. Ces exigences de sécurité offrent un contraste fort avec la fragmentation actuelle des politiques spatiales européennes entre activités civiles et militaires mais aussi avec les segmentations de la recherche scientifique, les difficultés d'intégration de l'économie et de l'ensemble des activités européennes comme la sécurité et la défense, et, enfin, les divisions entre les nations.

Les problématiques transatlantiques accroissent aussi la difficulté à identifier une politique spatiale européenne globale et cohérente. La coopération scientifique entre la NASA et l'ESA offre un contraste par rapport à la dépendance militaire de l'Europe à l'égard des USA ; mais des divergences transatlantiques apparaissent lorsque l'Europe entreprend des programmes stratégiques comme Galileo ; les satellites de communication sont conçus avec des technologies différentes ce qui crée des problèmes d'interopérabilité ; les satellites de surveillance deviennent sujets de contentieux et annoncent aussi l'avènement de la *network centric warfare*. Il est urgent d'identifier les éléments de base d'une politique de coopération transatlantique cohérente avec le développement d'une Politique Européenne de Sécurité et de Défense et avec les nouveaux besoins découlant des opérations auxquels participent les forces européennes.

D'une manière générale, les principaux projets spatiaux ont été mis en chantier par les utilisateurs principaux, et les USA sont les premiers d'entre eux. La France, le Royaume-Uni et maintenant l'Union Européenne et l'ESA essaient de développer leurs activités spatiales mais les Etats-Unis sont et resteront l'acteur spatial principal (et le principal partenaire européen) pour de nombreuses années à venir. Mais les Européens jusqu'ici ont juste eu la possibilité d'accepter ou de refuser la participation dans des projets définis et gérés par les USA, et jamais le contraire. Dans certains cas, de bonnes idées européennes ont été concrétisées dans des projets américains, avec une participation européenne ultérieure.

Les Etats-Unis ont une forte tendance à considérer l'Espace comme un élément essentiel de la domination militaire. Les changements dans les opérations militaires qui deviennent de plus en plus dépendantes des systèmes et technologies spatiales diminuent la possibilité que les USA puissent généreusement partager ces systèmes et technologies, à l'exception de coopérations limitées et ad hoc qui se basent sur une acceptation complète des priorités politiques, économiques, stratégiques et opérationnelles américaines.

Enfin des différences apparaissent entre Europe et Etats-Unis sur la façon optimale d'utiliser les systèmes spatiaux dans un cadre opérationnel. Le concept américain de *network centric warfare* basé sur une utilisation de communications à bande large et la disponibilité maximale de données pour les unités de combat au niveau le plus bas (le soldat) requiert une délégation d'autorité et une indépendance dans la prise de décision généralement refusée par les planificateurs militaires européens, qui préfèrent une distribution plus centralisée d'informations sélectionnées (« l'information nécessaire ») en suivant la ligne hiérarchique.

Les Européens doutent de l'utilité d'une restructuration technologique complète de leurs unités opérationnelles et de leur matériel et suggèrent de rendre leurs forces *network enabled* voire *network based* et non complètement *network centric*.

Ce débat est également alimenté par les perspectives stratégiques différentes de la part de l'UE et des USA. Alors que ces derniers maintiennent une véritable vision stratégique globale, basée sur la capacité de projection de force massive dans l'ensemble de la planète, l'Europe a des ambitions et des besoins plus limités, se concentrant sur les menaces de proximités et sur les missions de Petersberg. Cette vision régionale n'exclut pas la

possibilité d'emplois de force dans le monde entier, emplois conçus non pas comme des opérations Européennes isolées mais en support et avec l'assistance d'autres alliés, qu'ils soient locaux ou, de façon plus probable, que ce soient les USA eux-mêmes.

Même dans ce cas, alors qu'un haut degré de capacité inter opérationnelle est perçu comme essentiel pour maintenir la possibilité d'opérations conjointes entre alliés, une assimilation technologique et opérationnelle totale est généralement rejetée. Ceci pourrait réduire la possibilité de conduire des opérations jointes totalement intégrées et favoriser plutôt différentes formes de division des tâches avec un degré de séparation important, mais cela semble aussi correspondre à la tendance américaine à ne plus privilégier les opérations militaires en coalition conduites par des quartiers généraux complètement multinationaux. Ce regain d'indépendance américaine souligne l'importance d'atteindre un degré majeur d'autonomie européenne.

En prenant en considération la prolifération des crises militaires et de sécurité et le degré d'utilisation des systèmes spatiaux existants, les redondances qui pourraient être garanties par des systèmes européens de plus en plus consistants pourraient améliorer la sécurité du réseau et assurer une utile capacité de sauvegarde et de décongestion. Le fait que les perceptions de sécurité américaine et européennes restent généralement très semblables, pour ne pas dire quasi-identiques, favorise ce développement.

Les problématiques entre les différentes agences européennes compliquent la prise de décision dans le secteur spatial. Une meilleure définition des fonctions respectives et des spécialités doit permettre une intégration et une cohérence politique majeure (ainsi qu'une utilisation meilleure de ressources limitées). L'ESA est l'objet de la politique spatiale européenne : il lui est difficile de véritablement définir cette politique. Elle peut de façon autonome commencer l'étude ou la proposition de nouveaux programmes, mais elle a toujours besoin de l'approbation des Etats membres avant de les entamer ou de leur attribuer un budget. Le futur européen de l'Espace doit être construit en se basant sur les réalités existantes. Les activités spatiales européennes sont aujourd'hui exécutées par différentes agences nationales ou ministères : les institutions nationales sont souvent plus capables que celles internationales lorsqu'il s'agit de contourner des obstacles institutionnels et politiques pour l'attribution des budgets, et de faire pression pour augmenter les budgets spatiaux, en réunissant des soutiens publics et en identifiant à la fois les intérêts économiques et les capacités technologiques.

L'UE est un acteur relativement jeune dans le spatial. Elle a la possibilité de lancer des politiques et de les financer, mais pas de se substituer aux autres acteurs. Son atout principal consiste dans la possibilité de combiner la sécurité élargie et les politiques industrielles avec la politique spatiale, en développant la cohérence et la rationalisation.

L'objectif primaire doit être celui de stabiliser la présence européenne dans l'Espace de façon à garantir les capacités spatiales de l'Europe du futur, cohérentes avec son poids politique et économique, et capables de remplir les besoins d'une politique Européenne de Sécurité et de Défense complète.

Ceci requiert certaines conditions minimales :

- ?? Une autonomie complète pour les capacités spatiales basiques (satellites, lanceurs, segments au sol, technologies et services) de façon à garantir l'accès et l'utilisation optimale de l'Espace en accord avec la politique européenne. Ceci n'exclut pas les accords avec d'autres puissances spatiales et ne constitue pas un appel à la parité avec les USA ; il s'agit d'un objectif raisonnablement suffisant avec un minimum de systèmes technologiques.
- ?? Une industrie européenne dynamique, diversifiée et compétitive et une base technologique pour le développement du savoir-faire scientifique et technologique. Ceci signifie garantir un volume de production à long terme, et des programmes d'investissements publics en science et technologie capables de jouer une fonction anti-cyclique par rapport à la demande commerciale.

Il apparaît comme important d'identifier ce qui pourrait être une présence européenne essentielle et minimale dans l'Espace pour les objectifs de sécurité et de défense. Globalement, il s'agirait d'un réseau de satellites capables de répondre aux besoins en termes de communication, observation, positionnement, écoute électronique et alerte précoce : des systèmes accompagnés de segments au sol dédiés, pour un investissement sur le segment spatial d'environ 8-9 milliards d'Euros sur une période de 8 à 15 ans, correspondant à un investissement annuel de moins de 800 millions d'Euros (comprenant une partie déjà allouée). Ces systèmes ne seraient peut-être pas à la portée d'un seul pays mais sont vraiment compatibles avec un effort multilatéral d'investissement. Un tel système pourrait aussi fournir à la PESC, PESD et à la Force d'Intervention Rapide Européenne un degré majeur d'autonomie et d'efficacité. Les détails d'une telle architecture spatiale ne constituent pas une nouveauté ; ils sont connus depuis longtemps par les gouvernements européens. Le véritable problème consiste dans sa réalisation.

Les développements les plus récents de l'UE pourraient jouer un rôle positif. L'UE pourrait avoir à identifier et exprimer de façon plus précise la demande en termes de systèmes spatiaux, en regroupant les perceptions et les choix de différents Etats membres (ou plus précisément d'un groupe d'Etats en suivant une logique de coopération renforcée), et d'établir les critères de division des tâches de gestion des systèmes. Cela serait la meilleure des solutions pour garantir un usufruit égal pour les utilisateurs mais aussi pour établir le lien nécessaire avec l'Alliance Atlantique et les Etats-Unis. Dans ce cadre, l'ESA pourrait agir sur l'offre, en garantissant le niveau technique nécessaire et la mise en route du système, en liaison directe avec les industriels européens et les autorités nationales.

Comme solution pratique, un comité de « sécurité spatiale » pourrait être constitué en parallèle au sein de l'ESA et du Conseil de l'EU, avec la tâche de déterminer, programmer, mettre en oeuvre et gérer les programmes en assurant aussi un lien institutionnel entre les deux institutions. De plus, un secteur spatial de sécurité et défense européenne pourrait être mis en oeuvre au sein du futur quartier général de l'UE, mais le besoin d'un profil institutionnel majeur pour la sécurité spatiale ne doit pas être limité aux activités de défense.

Comme cela a déjà été souligné, le spatial européen est essentiellement civil et dual. Cela nécessite un profil de «sécurité spatiale duale» plus élevé. En ce qui concerne l'ESA (le Conseil de l'ESA), un conseil intergouvernemental européen serait chargé de façon spécifique de la sécurité spatiale, alors que dans le cadre de l'Union Européenne le Conseil Européen donnerait un mandat précis pour développer une compétence de coordination avec le Coreper, définissant ainsi une structure capable de vérifier et d'approuver les aspects de sécurité politique des projets spatiaux de l'EU.

Pour éviter de multiplier les institutions de sécurité spatiale, telles qu'un conseil de coopération dédié au sein de l'ESA et une autre pour la sécurité au sein du conseil de l'EU, la composition de ce comité devrait être la même pour les deux institutions (la sécurité spatiale devenant un «programme optionnel» pour certains membres de l'ESA et une «coopération renforcée» pour certains membres de l'UE) ou bien les conseils de l'ESA et de l'UE pourraient prendre une décision parallèle pour définir une autorité de sécurité spatiale jointe sous la responsabilité du Haut Représentant de l'UE, compétente sur les aspects de sécurité et stratégie de la politique spatiale.

Pour commencer, l'UE devrait mettre en œuvre pour le spatial un processus similaire à celui qui a progressivement amené la PESC et la PESD : identification des objectifs, analyse des problèmes, hypothèses de solutions à évaluer par les institutions européennes et l'opinion publique.

Cette tâche pourrait être remplie au mieux par une Commission de Sécurité Spatiale spécialisée, composée d'experts européens chargés de présenter les estimations de l'industrie spatiale et d'utilisateurs militaires et civils dans les sphères des affaires étrangères, de la sécurité et de la défense. Cette Commission pourrait proposer une évaluation du niveau optimum pour les ambitions européennes dans l'Espace, en prenant en compte à la fois la demande et l'évolution des besoins. En outre elle effectuerait un travail de prospection politique important, extrêmement utile pour identifier et construire une nécessaire constitution spatiale européenne.

Cette Commission présenterait ses conclusions au Conseil Européen pour commencer un processus formel de prise de décision dans le cadre communautaire et avec la participation des institutions intéressées.