

L'adaptation de la politique spatiale américaine aux changements internationaux

LES GRANDS ACTEURS
EN DEHORS DE L'EUROPE

Perçu comme une exception culturelle, l'attrait politique supposé des Etats-Unis pour l'espace a toujours masqué une réalité plus prosaïque faite de calculs de plus court terme parfois peu soucieux de stratégies scientifiques bien établies. Ainsi, le programme d'exploration de la Lune a été avant tout le moyen de proclamer la supériorité du système économique-politique américain sur son équivalent soviétique.

Dans les années 1990, sous l'administration Clinton, l'exploitation des capacités spatiales américaines vise avant tout à conforter une suprématie économique et industrielle du pays.

Sous la présidence Bush, s'opère un recentrage sur la défense avec la relance du financement direct de la politique spatiale des Etats-Unis *via* les grands programmes publics. L'utilisation de l'espace est guidée par des fins militaires. En 2012, si la politique spatiale américaine invoque toujours les mêmes objectifs de puissance, elle fait appel à d'autres moyens et à de nouvelles stratégies. On est à l'heure de l'efficacité politique et budgétaire.

Se réclamant de l'héritage démocrate antérieur qui prônait l'efficacité économique et politique de l'investissement public, la présidence Obama paraît avoir tourné une page de l'histoire de la politique spatiale des Etats-Unis.

Par Xavier PASCO*

La politique spatiale américaine a connu ces dernières années des bouleversements profonds, sans précédent depuis l'âge d'or de l'espace américain. Jusqu'à très récemment, ces temps héroïques de la découverte de l'espace faisaient encore référence. L'attrait politique supposé des Américains pour l'espace a pu être perçu comme une exception culturelle des Etats-Unis, dont le programme d'exploration de la

Lune, Apollo, aurait été l'exemple phare. En réalité, un examen plus attentif montre que cet élan supposé a toujours masqué une réalité plus prosaïque faite de calculs de plus court terme parfois peu soucieux de stratégies scientifiques bien établies. Apollo a d'abord servi à

* Chercheur à la Fondation pour la recherche Stratégique, Paris, Chercheur associé au Space Policy Institute, George Washington University, Washington D.C.

proclamer la supériorité du système économique-politique américain sur son équivalent soviétique après que cette idée ait été mise à mal par le lancement de Spoutnik par l'U.R.S.S., en 1957. Mais une fois cette mission remplie, la NASA n'avait dû sa survie qu'à l'habileté de stratégies bureaucratiques permanentes fondées sur des calculs électoraux et sur la maîtrise de jeux de pouvoirs internes à la « *Beltway* » de Washington. L'agence spatiale américaine a également su mobiliser dans l'opinion l'héritage symbolique des pionniers de la Frontière américaine, avec pour objectif de légitimer l'effort d'exploration de l'espace à travers des vols habités. Ce travail de *construction* politique constamment renouvelé ne s'est pas toujours distingué par une grande cohérence des choix opérés depuis plus de cinq décennies, comme en atteste l'abandon de la navette spatiale, qui a conclu une histoire parfois tragique, mais toujours difficile. Objet technologique d'exception, l'avion spatial est resté une cote mal taillée, produit de concurrences internes et d'objectifs à court terme. Néanmoins l'exception américaine demeurait et allait permettre à la première puissance spatiale de conserver son rôle pionnier et mobilisateur.

Les années qui viennent de s'écouler semblent avoir définitivement tourné la page de ces premières perspectives pour en dessiner une nouvelle (ou attester de l'absence de toute perspective, diront les critiques). Empreinte d'un grand pragmatisme, la politique spatiale américaine invoque, en 2012, les mêmes objectifs de puissance, mais elle fait appel à d'autres moyens et à de nouvelles stratégies : on est en effet à l'heure de l'efficacité politique et budgétaire (quitte à bouleverser des habitudes bien établies, voire remettre en cause les mythes fondateurs).

DE NOUVELLES ORIENTATIONS DÉJÀ EN GERME DANS LES ANNÉES 1990

Ces transformations traduisent en fait une nouvelle lecture politique des grands enjeux spatiaux amorcée dès les années 1990. A cette époque, confrontée aux grands bouleversements stratégiques mondiaux, l'administration Clinton a rapidement pris conscience de l'importance des technologies spatiales et de l'information, au-delà de leurs seules dimensions de défense et de prestige. Son pari politique a alors consisté à miser sur la technologie spatiale dans un effort sans précédent de rationalisation des investissements civils et militaires afférents, en visant d'abord à l'efficacité dans les rapports de force internationaux. La modernisation militaire devait ainsi s'intégrer dans une démarche de puissance, plus large, fondée sur l'avance acquise par les Etats-Unis dans le domaine de la haute technologie (des technologies de l'information, en particulier). Le calcul était simple : l'emploi généralisé des moyens spatiaux confère un « bonus » au pays technologiquement le plus avancé, le plus puissant financièrement et

le plus influent politiquement. En d'autres termes, une activité spatiale soutenue revêt un caractère normatif. Il est frappant de constater que les années 1990, qui ont vu les forces armées bénéficier de ces efforts de modernisation spatiale (y compris sous l'administration de George W. Bush), ont également été celles d'un niveau d'activité (d'un activisme ?) rarement atteint dans la création de nouvelles normes politiques et industrielles. Conformément à cette approche, l'objectif a été, dès le milieu des années 1990, d'exploiter les capacités spatiales américaines les plus avancées en matière d'observation de la Terre (libéralisation commerciale, en 1994, des satellites à haute résolution), de localisation par satellites (avec la décision de mettre la plus haute précision à la disposition du grand public - sous contrôle gouvernemental -, en 1996) ou même de conclure des accords commerciaux avec des entreprises de lancement russes, ukrainiennes et chinoises pour réorganiser cette activité de lancement à l'échelle mondiale.

Cette tendance est désormais bien ancrée aux Etats-Unis et traduit une véritable perception américaine du caractère polyvalent des moyens spatiaux. Dans ce schéma, les systèmes actuels ébauchent de véritables architectures de l'information utilisables aussi bien à des fins militaires qu'à des fins plus générales, essentiellement orientées vers la sécurité nationale, mais aussi vers le renforcement des positions de pointe des Etats-Unis en matière économique et industrielle. Sur ce point, l'évolution est devenue relativement indistincte, à l'instar de l'exemple des usages de l'Internet, qui devait instaurer de nouvelles normes de comportement (éditées, par exemple, par l'entreprise Google) ou de nouvelles façons de gérer l'art de la guerre (avec l'idée apparue à l'époque d'attribuer une adresse IP (*Internet Protocole*) à chaque missile ou à chaque munition, qui pourrait dès lors être accessible et contrôlable directement *via* la « Toile »). L'idée d'une *Global Information Infrastructure* (pour reprendre le concept d'Al Gore) devait en quelque sorte opérer la jonction entre la « révolution cybernétique dans les affaires militaires » et les « autoroutes de l'information ». Cette vision a trouvé un deuxième souffle dans les nouveaux besoins de sécurité générés par les attentats du 11 septembre 2001.

Ce vaste projet politique a progressivement renforcé le rôle stratégique de l'industrie aérospatiale dans la conquête des marchés internationaux, alors que son déclin était sensible depuis plusieurs décennies (1). L'ensemble des mesures (évoquées plus haut) prises dans les domaines de l'observation de la Terre, de la navigation/synchronisation par satellite (GPS) et des lanceurs avaient pour objectif de promouvoir non seulement les intérêts politiques à long terme des Etats-Unis, mais aussi leurs intérêts industriels à plus court terme. Le déport de la charge du financement de l'industrie de l'acteur public vers de nouveaux marchés

(1) Tel que rapporté, par exemple, au produit national brut (de 4 % en 1961, à moins de 1 % en 2002).

(éventuellement lucratifs) constituait aussi un objectif incident de ces mesures d'élargissement de l'activité spatiale américaine.

L'INFLEXION VOULUE PAR L'ADMINISTRATION RÉPUBLICAINE : UN MOUVEMENT ESSENTIELLEMENT SYMBOLIQUE AUX EFFETS LIMITÉS

Cette tendance a connu un relatif infléchissement à l'aube des années 2000, avec l'accession au pouvoir de George Walker Bush. Les premières mesures prises ont en effet consisté à miser sur une relance du financement direct de la politique spatiale des Etats-Unis *via* les grands programmes publics. En réalité, ce choix correspondait moins à un correctif économique qu'à une volonté de se démarquer de la posture politique de son prédécesseur démocrate (William Clinton). La notion même d'ouverture et d'élargissement de la base industrielle stratégique américaine aux marchés internationaux avait d'ailleurs été dénoncée pendant la campagne électorale de George W. Bush comme faisant peser un danger sur la sécurité nationale américaine. La nouvelle politique américaine de puissance inaugurée dans les années 1990 ne pouvait donc être reprise telle quelle par une équipe qui basait précisément sa stratégie de communication sur l'idée d'une nécessaire remise à plat de la politique internationale du pays, dans un monde devenu « plus dangereux ».

Loin de disqualifier la technologie de défense, le renforcement simultané des budgets de la Défense et de la Sécurité intérieure (avec la création du *Department of Homeland Security*, en mars 2003) a créé les conditions d'un nouveau phasage du contexte politique (intérieur et extérieur) avec l'activité spatiale de défense. Le fait est que l'architecture spatiale américaine dépasse aujourd'hui, et de loin, les systèmes spatiaux d'autres pays de par sa capacité à mobiliser en permanence de nombreuses applications au service d'une large gamme de fonctions étatiques. Là encore, il faut prendre soin de rappeler que cette évolution était en germe dès les années 1990, avec un aveu essentiel (et pourtant fort peu remarqué à l'époque) du Secrétaire d'Etat à la Défense William Cohen au sujet du caractère crucial de ces technologies. Dans un texte adressé à ses subordonnés, et constituant la deuxième directive spatiale militaire de l'histoire des Etats-Unis, William Cohen signalait que les technologies spatiales étaient devenues « un intérêt national vital » (2). Soulignant de nombreuses conséquences de ce qui devait être désormais la politique spatiale américaine, il insistait sur le rôle nouveau qu'allait jouer l'espace. L'emploi d'une terminologie finalement très proche de phrases souvent entendues à propos du nucléaire n'était probable-

ment pas dû au hasard. Car implicitement, les autorités américaines, conscientes du caractère central pris par ces systèmes aussi bien sur le plan militaire que sur le plan économique ou industriel, souhaitaient effectivement suggérer l'idée qu'il était légitime pour tout Etat souverain de protéger par tous les moyens possibles ses intérêts nationaux vitaux (les autres dispositions annoncées dans le document ne laissaient alors guère de doute à ce sujet).

George W. Bush a prolongé cette analyse, mais en accentuant largement les effets, au prix d'un véritable changement de cap. Pour l'industrie, le durcissement des procédures d'exportation de technologies a, par exemple, constitué une des difficultés majeures des années 2000, avec l'impossibilité pratique, pour elle, de maintenir le niveau des marchés à l'export et du crédit qu'elle avait gagné jusque-là. Certes, en guise de compensation, les principales entreprises concernées (Boeing et Lockheed Martin) ont vu croître largement leurs activités de défense. L'activité spatiale proprement dite restait par ailleurs soutenue par la position de monopsonne tenue par le gouvernement américain sous la forme d'achats de lanceurs (par exemple, pour viabiliser, les lanceurs Delta IV et Atlas V) ou sous celle d'un soutien direct à l'activité satellitaire (comme dans le cas du rôle joué par la *National Geospatial Intelligence Agency* - NGA dans le financement des efforts privés en matière d'imagerie spatiale à haute résolution).

C'est à l'aune de cette logique qu'il convient de juger le discours prononcé en janvier 2004 par George W. Bush appelant à un nouveau programme habité d'exploration de l'espace, le programme Constellation. Les critiques alors croissantes vis-à-vis d'une agence spatiale américaine jugée sans objectif et sans structure de direction adéquate, l'évolution difficile du programme de station spatiale, l'envoi (quelques mois auparavant) par la Chine du premier citoyen chinois en orbite et, enfin, l'accident survenu à la navette Columbia le contraignant, il est vrai, à relancer l'activité dans ce domaine. Ce discours de janvier 2004 évoquant l'exploration habitée de la Lune, de Mars et « des mondes au-delà » traduisait davantage une posture politique qu'une véritable vision d'avenir.

Autre évolution naturelle de cette course en avant, une nouvelle vague d'applications spatiales militaires, celles destinées au « contrôle » de l'espace, allait être activement soutenue par l'administration Bush. Dans la foulée des leçons retirées (*Lessons Learned*) des attentats du 11 septembre 2001, il s'agissait, là comme ailleurs, de prendre la mesure des nouvelles « vulnérabilités » américaines et de réaffirmer la détermination des Etats-Unis à se donner les moyens de développer l'utilisation de l'espace à des fins militaires.

(2) William Cohen, directive 3100-10, 9 juillet 1999.



© Stephen Crowley/THE NEW YORK TIMES-REDUX-REA

« Un bon programme spatial se définit d'abord par l'objectif général qui lui est assigné plutôt qu'en fonction de finalités qui lui seraient "naturelles". C'est en substance ce qui a été rappelé en 2010 par la commission mise en place par Barack Obama et présidée par Norman Augustine, un ancien dirigeant de Lockheed Martin, avec pour mission de mettre à plat la stratégie d'exploration spatiale américaine ». *Neil Armstrong, premier homme à avoir marché sur la Lune, avec l'astronaute Eugen Cernan et Norman Augustine, lors d'une audition devant la commission "Commerce, science et transport" du Sénat des Etats-Unis, en mai 2010.*

Bien sûr, ces « recentrages » n'ont pas été sans conséquence. La fin du programme des navettes au profit d'un programme habité entièrement revu, ou encore l'intensification des recherches visant à développer des armes spatiales en ont été certaines des traductions les plus tangibles. Pourtant, au-delà du caractère spectaculaire de certaines annonces, ces inflexions n'ont pas réorienté de façon profonde le cours des transformations du programme spatial américain.

BARACK OBAMA : L'AMPLIFICATION DES RESTRUCTURATIONS DES ANNÉES 1990

Les orientations des années 1990 avaient contribué à structurer en profondeur un nouveau paysage industriel américain. Il en résulte aujourd'hui un contexte politique dans lequel les repères historiques ou les références à l'âge d'or n'ont plus la même force.

Le programme d'exploration conçu par l'actuelle présidence en témoigne largement. Un bon programme spatial se définit d'abord par l'objectif général qui lui est assigné plutôt qu'en fonction de finalités qui lui seraient « naturelles ». C'est en substance ce qui a été rappelé en 2010 par la commission mise en place par Barack Obama et présidée par Norman Augustine, un

ancien dirigeant de Lockheed Martin, avec pour mission de mettre à plat la stratégie d'exploration spatiale américaine. En ce sens, le rapport rendu par cette commission a nettement tranché avec la longue litanie des travaux commandés depuis des décennies par l'exécutif américain (ou par l'agence spatiale américaine elle-même) afin d'orienter la stratégie du programme spatial habité des Etats-Unis. Ce rapport mérite que l'on s'y arrête : « *Le programme spatial américain apparaît être placé sur une trajectoire intenable* », affirme la phrase d'introduction de la version du document destinée au public. « *Comment nous assurerons-nous que l'exploration rapportera le maximum de bénéfices à la Nation ? Préparer un voyage habité dans l'espace doit commencer par le choix de ses objectifs, non par le choix de ses destinations possibles. Les destinations dérivent des objectifs et des architectures alternatives doivent être évaluées à la lumière de ces objectifs.* » En filigrane, il ne s'agit donc plus de choisir entre différentes options techniques, mais bien de s'interroger sur l'existence (voire sur la nécessité) d'alternatives d'ensemble visant à satisfaire des choix de nature politique qui seront à même d'assurer leur propre financement. Ces vérités faisaient écho aux interrogations qui s'étaient déjà manifestées chez le candidat Barack Obama. Il n'est donc pas étonnant que celui-ci, une fois devenu Président, les ait repris à son compte. En décidant l'abandon du pro-

gramme Constellation, qui prévoyait le retour d'astronautes américains sur la Lune à partir de 2020, le locataire actuel de la Maison Blanche fait l'économie des 3 milliards de dollars annuels supplémentaires qui auraient été nécessaires pour rendre ce programme viable.

In fine, c'est d'abord la manière dont s'est forgée la conviction de George W. Bush en 2004 (lors de son discours sur la relance d'un programme d'exploration lunaire et martienne) qui s'est trouvée mise en cause. Pour Barack Obama, Mars représente certes l'objectif ultime de l'exploration spatiale des décennies à venir, mais il n'est pas l'objectif premier et ne saurait donc faire l'objet d'un calendrier prédéterminé. Les moyens doivent d'abord être mis en accord avec les buts poursuivis. Pour la présidence démocrate, au caractère irréaliste des choix d'hier s'ajoutait l'incohérence d'un budget mal adapté, dans un contexte de moyens déclinants peu à même de permettre la relance d'un programme soutenu d'exploration spatiale habitée. Vingt ans après la fin de la Guerre froide, la course au prestige et à la puissance ne suffit plus à justifier de tels programmes : cette situation internationale nouvelle doit autoriser toutes sortes de remises en question.

Repenser le programme habité des Etats-Unis est avant tout un acte profondément politique, qui ne doit pas être contraint par des choix programmatiques. Ce rappel a été dérangeant pour une communauté spatiale américaine habituée au maintien de privilèges hérités des temps anciens. « C'est la fin du vol habité aux Etats-Unis » ont ainsi affirmé nombre de ses membres, déçus par les annonces présidentielles. La critique s'est notamment fait entendre par la voix, traditionnelle, de parlementaires acquis à la cause (3), qui ont déploré que la commission n'ait pas tenu compte des quatre années et des plus de 9 milliards déjà investis dans le programme lancé par le président républicain sortant. Cet argument avait été balayé d'un revers de la main par Norman Augustine, qui avait indiqué à la presse, au sortir d'une de ces séances parlementaires que « *l'argument de l'argent déjà englouti ne pèse pas bien lourd à nos yeux* »... Il l'a également été par Barack Obama, qui, bien que de façon paradoxale, a ainsi hissé son annonce au niveau de la décision historique qu'avait prise John Kennedy en lançant l'exploration spatiale américaine. Dans l'un et l'autre cas, les objectifs politiques devaient primer sur les habitudes acquises et sur les tendances bureaucratiques et industrielles au prix de remises en cause et de bouleversements parfois profonds, qui « passent mal », cette fois, auprès des parlementaires dont les circonscriptions sont concernées.

(3) Les effets locaux seront évidemment importants, avec la perte prévue d'environ 7 000 emplois en Floride, tandis qu'environ 7 000 et 2 500 emplois seraient potentiellement concernés respectivement au Texas (au *Johnson Space Center*) et en Alabama (au *Marshall Space Flight Center*). Selon les premières analyses, la manne d'emplois créés par le recours aux entreprises privées de transport d'astronautes seraient bien mince, en comparaison (de 1 000 à 1 200 emplois directs, environ).

En réalité, vu de la Maison Blanche, le pari a aussi été celui d'une annonce qui, loin de constituer une rupture dans l'histoire spatiale américaine, pouvait avoir comme conséquence de revitaliser le lien entre le pouvoir exécutif et le programme spatial américain. Certes de façon lointaine, Barack Obama a choisi de mettre en avant des objectifs martiens de long terme qui font presque consensus (à la différence du retour sur la Lune). Des moyens supplémentaires leur sont directement affectés (6 milliards de dollars supplémentaires, sur 5 ans, sont alloués à la NASA) pour résoudre notamment des impossibilités techniques aujourd'hui réputées empêcher que des astronautes soient déposés sur la planète rouge. Qu'il s'agisse d'investir dans les recherches portant par exemple sur la protection contre les radiations ou sur la maîtrise du stockage et des transferts d'ergols dans l'espace, la volonté est ici de montrer que l'on évite le saupoudrage et la course en avant programmatique, qui, depuis 2004, faisait peu de cas de ces obstacles majeurs (comme l'avait déploré la commission d'experts). Un objectif très politique à moyen terme - l'envoi d'hommes sur un astéroïde - est venu compléter la démarche.

De fait, dans un contexte politique et budgétaire difficile, la présidence Obama a finalement proposé de geler le budget annuel de la Nasa pour les cinq prochaines années à la hauteur de 18,7 milliards de dollars. Cette décision a fait suite à de longues tractations en vue de la préparation du budget 2012 de la Nasa à un moment où le changement de majorité à la Chambre des Représentants et la crise financière ont largement compliqué la tâche de l'administration. Même si les chiffres cités peuvent encore faire rêver beaucoup de communautés spatiales dans le monde, le budget actuel de la Nasa est un budget de crise. Aujourd'hui, l'administration américaine souligne que l'intérêt pour l'exploration spatiale doit se concrétiser par des investissements mesurés. En d'autres termes, l'heure n'est plus à imaginer de grands programmes s'inscrivant dans le long terme. Cette démarche demeure très cohérente avec certaines des options de la commission Augustine. L'une d'entre elles favorisait une « approche souple » (*flexible path*) de l'exploration à travers un programme qui privilégiait la continuité de l'investissement en R&D et évitait de trop grandes ruptures (comme un abandon à court terme de la station spatiale) pour soutenir un plus grand pragmatisme technologique sur la route vers Mars (comme le marquait, par exemple, l'intérêt pour les astéroïdes). L'absence de véritables lignes directrices propres à fournir un plan de marche à la Nasa reste cependant la faille principale de ce budget 2012, dont l'orientation stratégique reste elle aussi peu visible. Notons, à ce titre, que les annonces faites ne fournissent pas d'indication précise aux astronautes au-delà de l'horizon 2020 (l'objectif martien se prêtant mal à de quelconques prévisions chiffrées).

Jusqu'à présent, mis à part certaines oppositions politiques locales qui perdurent, qui ont infléchi sans doute

certaines choix législatifs en 2010 et qui peuvent encore avoir un effet à l'échelle de certains Etats clés pour les élections présidentielles de 2012, la position de l'administration américaine n'a pas suscité de levées de bouclier. Il faut y voir le signe d'une stratégie très politique qui s'est abritée derrière sa cohérence de principe pour couper l'herbe sous les pieds des opposants conservateurs au Président démocrate. Il était (et il reste aujourd'hui) difficile, pour le parti Républicain, d'accuser Barack Obama d'adopter des mesures d'économie au sujet d'un programme lunaire à la fois contestable et chroniquement sous financé (4). Il l'a sans doute été plus encore de critiquer le recours à la libre entreprise (y compris aidée par Nasa) pour mettre au point des systèmes de transport spatial habités, une annonce qui s'apparente sans doute plus à une astuce politique qu'à une véritable stratégie de l'Exécutif.

De fait, l'orientation de la politique spatiale américaine reste floue. Par exemple, si l'abandon de la navette spatiale doit permettre à la Nasa d'économiser plus de 1,5 milliard de dollars par an, ce sont 850 millions de dollars qui ont été prévus pour soutenir l'activité commerciale du transport spatial d'équipages. Or, dans le même temps, près d'un tiers des fonds réservés à l'exploration spatiale habitée ont été annulés, au risque d'une incohérence de fond du programme habité. En fait, l'intérêt subsiste pour le développement d'un lanceur lourd intégré (*SLS : Space Launch System*) « capable d'emporter une charge de 130 tonnes ou plus en orbite basse, afin de préparer le transit pour des missions au-delà de l'orbite terrestre », avec pour objectif de disposer des éléments centraux du lanceur opérationnels « au plus tard le 31 décembre 2016 ». D'autre part, la Nasa vise la construction d'un véhicule de transport spatial polyvalent (*Multi-Purpose Crew Vehicle*), avec une mise en service phasée avec celle du lanceur lourd, soit en 2016. Sa mission première serait d'emmener des « équipages au-delà de l'orbite basse », de permettre ensuite de conduire des activités comme le rendez-vous spatial, l'amarrage ou des activités extravéhiculaires en liaison avec les systèmes amenés en orbite par le SLS, mais aussi de « fournir un moyen alternatif permettant d'emmener des équipages et des équipements vers la station spatiale en cas de défaillance des partenaires commerciaux (américains), ou étrangers » (5). Le choix de l'Exécutif a finalement été de diminuer d'environ 1,2 milliard la requête du Congrès pour l'exploration spatiale, tout en rajoutant 350 millions de dollars par an sur cinq ans (soit une augmentation de 70 % par rapport au budget autorisé par le Congrès en 2010) afin de conforter la stratégie de recours au secteur commercial. Cette impression de dissonance témoigne en fait d'un profond désaccord sur la stratégie à suivre pour soutenir l'exploration spatiale. Seule la nécessité de maintenir actif un secteur industriel dans le domaine du lancement et de la propulsion (carburant solide, notamment) semble aujourd'hui garantir la poursuite de ces programmes, sur un rythme modéré.

ASSISTERIONS-NOUS À UNE REMISE À PLAT DE LA COOPÉRATION INTERNATIONALE ?

L'importance accordée à la coopération internationale a fini de différencier la politique spatiale de Barack Obama de celle de son prédécesseur. L'inclinaison classique des présidences démocrates est de privilégier les moyens d'engager les partenaires internationaux dans des programmes coopératifs dont le contrôle doit rester américain. Barack Obama y fait d'autant moins exception que la coopération internationale peut aujourd'hui remplir plusieurs rôles.

Elle s'avère tout d'abord un argument de poids pour contester l'idée d'une mise en retrait des Etats-Unis vis-à-vis des vols habités et pour défendre, au contraire, la vision bien réelle, quant à elle, d'un projet à long terme, de grande ampleur et nécessairement collectif en la matière. Elle corrige la mauvaise impression laissée auprès de leurs partenaires par les Etats-Unis suite à leur retrait anticipé de la station spatiale internationale (antérieurement annoncé pour 2016). Elle témoigne aussi du caractère partagé (et donc *a priori* maîtrisé) de l'investissement aux yeux d'un électorat démocrate majoritairement soucieux de maîtriser les coûts des programmes technologiques et de défense. Ainsi, la référence à la coopération internationale offre une marge de manœuvre politique, que le président Obama n'hésiterait sans doute pas à utiliser s'il en était besoin. Est-il imaginable que le prolongement de la participation américaine à l'ISS s'accompagne éventuellement d'ouvertures à ces nouvelles puissances spatiales que sont devenues aujourd'hui la Chine et l'Inde (notamment) ? Sans doute. Alors que les contempteurs de la décision américaine opposent les projets de retour sur la Lune annoncés par ces deux pays à l'abandon des ambitions américaines en la matière, de telles offres ne seraient pas sans conséquence pour les politiques spatiales des différents pays concernés.

Plus largement, comme le sous-entend la directive présidentielle de politique spatiale du 28 juin 2010, l'Exécutif américain, qui a pris acte des transformations du monde, prône aujourd'hui l'avènement de nouvelles relations internationales. Des partenariats de haut niveau sont souhaités, tandis que le programme américain dans son ensemble doit s'ouvrir aux opportunités commerciales tant nationales qu'étrangères. De ce point de vue, la présidence Obama se réclame de l'héritage démocrate antérieur pour accroître l'efficacité économique et politique de l'investissement public. Il s'agit, au passage, de replacer l'industrie américaine dans un rôle plus offensif fondé sur la reconquête des

(4) Les oppositions de style et d'avis sur cette question entre les prétendants républicains (Mitt Romney, d'un côté, et Newt Gingrich, de l'autre) témoignent de cette difficulté à choisir.

(5) *Public Law 111-267* du 11 octobre 2010.

marchés étrangers, avec un soutien fédéral ciblé sur les marchés à l'exportation.

Cette remise en route passe par l'établissement de liens diplomatiques mieux acceptés à l'étranger. Ainsi Barack Obama a très vite souhaité se démarquer de la directive de politique spatiale de George Bush (publiée en octobre 2006) dont le ton militariste avait refroidi les relations des Etats-Unis avec leurs grands partenaires (Europe comprise). Dès sa campagne électorale, il a laissé entendre qu'un projet d'interdiction du déploiement d'armes dans l'espace pourrait être mis à l'étude très rapidement aux Etats-Unis, en prônant un retour du pays à une vision plus souple de ces débats. Sur un mode plus mineur, il s'agit désormais de prendre en considération toute proposition de mesure « visant au contrôle des armements [dans l'espace], dans l'hypothèse où celle-ci serait équitable, effectivement vérifiable et où elle irait dans le sens d'un renforcement de la sécurité des Etats-Unis et de leurs alliés » (6). L'administration Obama fait ainsi référence (sans le dire ouvertement) à un texte russo-chinois de proposition de traité (peu convaincant, vu des Etats-Unis) pour s'y opposer clairement, mais sans donner pour autant le sentiment de fermer la porte (en parlant notamment de *transparency* et de *confidence-building measures*). L'intérêt mesuré des Etats-Unis pour les efforts de l'Union européenne en faveur de l'établissement d'un code de bonne conduite à l'usage des pays ayant une politique spatiale entend traduire ce nouvel

état d'esprit, à cette nuance près que les Etats-Unis souhaiteront vraisemblablement imprimer leur marque à un projet de texte qui reste encore à leurs yeux un peu trop européen.

En définitive, la présidence Obama paraît avoir tourné une page de l'histoire de la politique spatiale des Etats-Unis. En particulier, malgré le poids des symboles et des intérêts liés à l'exploration humaine de l'espace, l'idée d'un renouvellement en profondeur du débat sur les vols habités ne semble plus taboue, désormais, aux Etats-Unis. En renouant ainsi avec une conception très politique du programme spatial américain, Barack Obama a engagé l'ensemble du secteur à poursuivre les adaptations de fond entamées durant les années 1990.

Bien sûr, cette conception pourrait être partiellement remise en cause, y compris à court terme. Le fameux « triangle de fer » que constituent les intérêts industriels, parlementaires et administratifs a sans doute encore de beaux jours devant lui.

Il reste que cette restructuration de fond s'inscrit aussi dans le projet d'une nouvelle quête de puissance des Etats-Unis appuyée sur une stratégie de conquêtes tant économiques que politiques, et dont les grands principes semblent aujourd'hui faire consensus.

(6) *National Space Policy of the United States of America*, 28 juin 2010, résidence des Etats-Unis.