

Jean-Pierre Darnis
Istituto Affari Internazionali, Roma

Monsieur le président,
Mesdames et messieurs les députés,
Mesdames, Messieurs,

Après les différentes présentations qui nous ont permis d'examiner l'état des besoins dans le cadre de la PESD ainsi que les principales évolutions budgétaires, je voudrais à mon tour illustrer ces problématiques par le biais d'un examen de la gouvernance et d'une série de recommandations contenues dans l'étude « the cost of non Europe in the field of satellite based systems ». Il s'agit de la partie conclusive de ce travail qui permet de mettre en avant des enjeux cruciaux.

Comme l'a exposé mon collègue Giovanni Gasparini, l'évolution des budgets de la défense constitue une forte contrainte pour la disponibilité de systèmes futurs mais aussi pour la prise de décision en la matière. Aussi c'est à la lumière de ce facteur, souvent primordial, que nous pouvons examiner les différents modèles de gouvernance des systèmes spatiaux.

Je voudrais tout d'abord rappeler les modèles européens que nous avons indiqués dans notre étude.

Le modèle national constitue le paradigme classique. Il s'agit d'un modèle basé sur l'échange de données suivant des accords bilatéraux. La propriété et les budgets sont strictement nationaux. Des systèmes de troc de capacités sont ensuite mis en place, qui peuvent laisser plus ou moins de marge aux différents participants à l'accord. L'avantage principal de ce modèle est d'assurer le contrôle national et un haut degré de confidentialité ; d'un autre côté ce modèle ne permet que des synergies limitées entre les différents pays européens, chacun voulant protéger sa capacité à traiter des sources. Il s'agit du modèle de référence pour l'observation de la terre aujourd'hui et pour la prochaine génération. En suivant cette logique, seul un Etat Membre qui apporte son propre système dans un cadre bi ou tri latéral peut bénéficier d'un retour en termes d'échange. Un tel modèle devient rigide lorsqu'il faut intégrer d'autres pays partenaires en leur fournissant des données. Dans ce cas cela peut passer par des accords de « mission » sur le terrain, dans le cadre d'une coalition ou l'une des forces a accès aux données alors que l'autre pas. Un autre des avantages de ce modèle est de trancher aisément les questions de retour sur investissement pour les Etats Membres qui financent des systèmes.

Le modèle de « fournisseur de services » est apparu dans le secteur des télécommunications spatiales avec la mise en commun d'une offre de services se basant sur les disponibilités offertes par des moyens nationaux qui, dans le cadre d'un consortium, peuvent fournir des capacités supplémentaires par le biais contractuel. Il s'agit donc dans ce cas de l'évolution de systèmes nationaux qui sont gérés en « pool ». La technologie d'échanges de données permet de protéger les niveaux de confidentialité. L'exemple type est le contrat NATOSATCOM post 2000 basé sur des systèmes français, anglais et italiens. De même l'accès de pays qui ne possèdent pas de systèmes dédiés est rendu possible par une structure de contrat. A cet égard on citera l'exemple significatif des contrats Paradigme Secure Communications avec les Pays-Bas et le Portugal.

Comme cela a été évoqué précédemment, ces modèles actuels vont probablement souffrir dans un futur proche de l'impossibilité pour certains Etats Membres, comme l'Italie et

l'Allemagne, d'investir dans les futures générations de satellites. Aussi même si les efforts actuels pour définir les architectures communes du futur son louable (accord MUSIS dans le domaine de l'observation de la terre), la contrainte budgétaire nous impose un raisonnement clair : pour maintenir les capacités qui seront disponibles dans la génération en cours de lancement, il faudra faire un effort européen pour la génération future. Sinon les capacités globales pourraient être en déclin alors que les besoins en matière d'échange de données et d'informations territoriales sont en croissance.

Il nous faut donc envisager des modèles pour un futur plus européen en particulier dans le secteur de l'observation de la terre

Le premier modèle pourrait être une évolution de l'actuel modèle national qui fonctionne par échange bilatéraux, il s'agirait d'un modèle multilatéral, un programme à plusieurs pays, qui permettrait une mutualisation des investissements. La gouvernance et la disponibilité des données seraient calculées en fonction du niveau d'investissement. Un tel modèle permettrait de rationaliser les ressources mais ne résoudrait pas, par exemple, le problème de l'accès des pays « non spatiaux » aux informations produites par le système. Il est possible d'envisager une évolution ultérieure d'un tel modèle, dans lequel l'Union Européenne devient l'un des partenaires du système par le biais d'un investissement spécifique, aux côtés d'Etats Membres qui entendent garder des prérogatives dans le secteur spatial, et peut donc bénéficier en retour d'un quota de produits d'information proportionnels à l'investissement, un quota qui peut ensuite être distribué à l'ensemble des membres de l'Union, par exemple par le biais du centre satellitaire de l'UE. La principale difficulté de ce modèle est qu'il nécessite une modification des concepts actuels de souveraineté nationale appliqués à des informations considérées comme sensibles. La production d'un système commun ne peut aboutir à de réelles économies d'échelles que si les partenaires ont un accord politique et stratégique qui leur permet de partager l'essentiel des informations. Sinon, dans le cas ou par exemple les Etats Membres ne veulent pas que d'autres Etats Membres partenaires puissent être informés de prises d'image, on retombe sur les systèmes actuels.

Enfin, l'évolution ultérieure pourrait être un modèle purement européen, financé et piloté par les institutions européennes. Ce modèle qui pourrait produire un support efficace pour les besoins futurs de la PESD, est difficile à concevoir aujourd'hui tant il remettrait en cause les concepts de souveraineté nationale car il correspondrait à une politique de défense et de sécurité beaucoup plus intégrée qu'elle ne l'est aujourd'hui. Mais il faut avoir à l'esprit une telle hypothèse à laquelle peuvent contribuer non seulement l'évolution politique mais aussi la révision drastique des budgets qui peut pousser les Etats Membres à des compromis importants.

Pour préparer au mieux ces générations futures, il est important de lancer aujourd'hui des programmes de recherches européens pour les systèmes spatiaux de défense. La mise en place de programmes de recherches européens pour les technologies de sécurité, et a fortiori de la défense, est difficile car elle requiert un compromis entre les Etats Membres dont les technologies couvrent l'ensemble du spectre, un héritage des investissements nationaux, et certains Etats Membres dont le patrimoine technologique est moins important mais qui sont désireux aussi de développer leurs capacités. Il s'agit donc d'une négociation délicate mais la mise en place de tels programmes de recherche met en place une division du travail et donc les conditions pour des productions futures de systèmes.

Suivant cette logique, l'AED représente un outil crucial pour ce type de développement. Même s'il s'agit d'une institution relativement jeune, elle représente un point de coordination pour les programmes de recherche. Dans le domaine spatial, elle pourrait s'appuyer sur les compétences déjà existantes (Etats Membres ou ESA) pour développer un programme

européen de recherche pour les technologies spatiales appliquées à la défense. L'AED apparaît comme particulièrement idoine à la mise en place de coopération technologiques et à la conduite d'une politique d'investissement en recherche mieux coordonnée qui puisse faire face aux contraintes budgétaires déjà invoquées tout en définissant les priorités de maintien de la base industrielle et technologique en matière de défense.

Un autre aspect crucial du rôle de l'AED est celui de la coordination avec l'Union Européenne en matière de recherche en sécurité. Certains programmes dit de « sécurité » et gérés par la DG industrie devraient être transformés en « défense et sécurité », une définition qui correspondrait mieux à la réalité des besoins. Il s'agit de problématiques cruciales qui doivent être prises en main par le Conseil et la Commission pour définir au mieux une réorganisation qui tienne compte des exigences légitimes en matière de défense.

L'exemple de l'AED doit rappeler notre attention envers une série de problématiques qui doivent être résolues pour éviter des blocages sur l'ensemble de la chaîne « espace et PESD ». Tout d'abord les besoins européens définis en matière de sécurité et de défense (par exemple *Headline goals* » ont un pendant évident en termes de disponibilité d'instruments spatiaux pour l'observation et la transmission des données. Les architectures actuelles constituent une base qui devra cependant être maintenue voire amplifiée pour répondre aux besoins croissants de la PESD. Seule une coopération européenne plus développée est capable de répondre à ces besoins, en particulier si l'on cherche à réduire les couts de capacités additionnels, par exemple en matière d'ELINT.

Des progrès importants ont été réalisés en matière d'observation de la terre et de télécommunications, les deux secteurs clefs en Europe pour les technologies appliquées à la défense. Dans le domaine de la sécurité il convient de signaler le projet GMES.

Un des principaux enjeux politiques pour le futur de la coopération spatiale est celui de l'intégration de tous les Etats-Membres dans des modèles futur de distribution de données, avec aussi bien les Etats Membres à forte tradition spatiale que ceux dont le patrimoine technologique est plus réduit, en se basant sur les expériences actuelles mais en étant capables d'aller au-delà..

Les nécessités de rationalisation des budgets européens poussent également à cette démarche européenne.

Mais le point principal en termes d'action politique et institutionnelle est certainement celui déjà évoqué au travers de l'exemple de l'AED, à savoir la nécessaire remise à plat de l'ensemble des activités spatiales défenses et sécurité dans un cadre européen. Jusqu'ici les programmes spatiaux de défense étaient « nationaux » alors que les programmes de la commission pour la recherche en sécurité qui développent une forte dimension spatiale sont en croissance, comme c'est le cas en particulier de GMES. Cette division apparaît comme artificielle à différents titres, comme nous l'avons analysé dans notre rapport. Il est donc important que soit adopté une approche inter-pilier qui puisse prendre en compte les dimension de sécurité et de confidentialité nécessaires pour la mise en place de services spatiaux dans le cadre de politiques dites de « sécurité », ce qui revient en termes concret à utiliser les instruments disponibles au sein du conseil (Etat Major de l'Union Européennes, AED, Centre Satellitaire) pour s'assurer que les différentes phases des programmes soient conçues et développées en coordination avec les acteurs de la PESD. La nécessité d'une politique spatiale européenne pour la sécurité s'impose, et l'un de ses premier objectifs devrait être de coordonner les instruments actuels en assurant la cohérence du contrôle institutionnel des services futurs. Cette politique n'est pas seulement une simple projection, une liste du père Noël qui verrait l'Europe exaucer les vœux d'une PESD idéale. Non elle

comporte un objectif stratégique, beaucoup moins ambitieux mais donc encore plus nécessaire, celui de maintenir un niveau d'investissement correct alors que les capacités budgétaires futures des Etats Membres pourraient se réduire. Une politique spatiale européenne de sécurité et de défense est donc un élément crucial, car elle permettrait de maintenir un seuil essentiel de capacités.