diploweb.com La revue géopolitique
ISSN : 2111-4307

Dossier. La présidence française de l'Union européenne #PFUE vue depuis la France et à l'étranger

samedi 30 avril 2022,par Alix DELORME, Ghalia TRIKI, Marc VERSINI-CAMPINCHI, Orane LEVERT, Pauline ODENT

Citer cet article / To cite this version :
Alix DELORME, Ghalia TRIKI, Marc VERSINI-CAMPINCHI, Orane LEVERT, Pauline ODENT, **Dossier. La présidence française de l'Union européenne #PFUE vue depuis la France et à l'étranger**, *Diploweb.com : la revue géopolitique, 30 avril 2022.*

Hum... Vous semblez apprécier le DIPLOWEB.COM. Nous vous en remercions et vous invitons à participer à sa construction.

Le DIPLOWEB.COM est LE media géopolitique indépendant en accès gratuit, fondé en l'an 2000. Nous vous proposons de participer concrètement à cette réalisation francophone de qualité, lu dans 190 pays. Comment faire ? Nous vous invitons à verser une participation à votre convenance par PayPal via **la page suivante** . Vous pouvez aussi rédiger un chèque à l'ordre du DIPLOWEB.COM et l'adresser à Diploweb.com, Pierre Verluise, 1 avenue Lamartine, 94300, Vincennes, France. Ou bien encore faire un virement bancaire en demandant un RIB à l'adresse expertise.geopolitique@gmail.com.

Avec 5 000€ par mois, nous pouvons couvrir nos principaux frais de fonctionnement et dégager le temps nécessaire à nos principaux responsables pour qu'ils continuent à travailler sur le DIPLOWEB.COM.
Avec 8 000€ par mois, nous pouvons lancer de nouveaux projets (contenus, événements), voire l'optimisation de la maquette du site web du DIPLOWEB.COM.

La journée de l'Europe est l'occasion de proposer un tour d'horizon au sujet de la présidence française (du conseil des ministres) de l'Union européenne au premier semestre 2022. Ce dossier construit à partir de sources françaises et étrangères présente la boussole stratégique, les enjeux maritimes, l'espace et le numérique.

DEPUIS le 1er janvier 2022, l'État Français assure la treizième présidence du Conseil de l'Union européenne de son histoire, succédant ainsi à la Slovénie pour une période de 6 mois. Cette présidence de l'Union Européenne, institutionnalisée par les Traités de Rome le 25 mars 1957, a connu son premier cycle au premier semestre de 1958, lorsque la Belgique arbora pour la première fois ces fonctions. Toutefois, l'exercice a par la suite connu quelques modifications : depuis 2007, les États membres qui assurent la présidence travaillent en étroite coopération par groupes de trois, appelés "trios" ou "triplets", selon le principe de la troïka. Cette présidence française constitue ainsi ce premier janvier le point de départ du triplet de présidences que forment la France (1er janvier - 30 juin 2022), la République tchèque (second semestre 2022) et la Suède (premier semestre 2023).

La devise de la présidence française "Relance, Puissance, Appartenance" annonce les priorités du 1er semestre 2022 : l'Europe devra, par la relance, réussir sa transition écologique et numérique, elle réaffirmera sa puissance pour défendre et promouvoir ses valeurs et intérêts, et aura à coeur de susciter un sentiment d'appartenance pour développer un imaginaire européen commun. À ce titre, Emmanuel Macron, lors de son discours du 9 décembre 2021, a défini les trois grands axes autour desquels s'articuleraient les actions menées lors de la présidence française, à savoir la mise en place d'un agenda pour une réelle souveraineté européenne, la construction d'un nouveau modèle européen de croissance et la création d'une Europe à taille plus humaine.

La PFUE, c'est notamment la présidence des conseils des ministres de l'UE, par secteur, ici la Culture
Crédit France Diplomatie / MEAE, 2022
MEAE

Pour ce faire, l'homme qui a traversé la cour du Louvre au son de l'*Ode à la joie* (hymne européen) le 7 mai 2017, compte principalement sur les trois hommes-clefs que sont Clément Beaune, secrétaire d'état aux affaires européennes, Stéphane Séjourné, le président du groupe politique *Renew* au Parlement européen et Philippe Léglise-Costa, représentant permanent français auprès de l'Union européenne. Les actions que compte entreprendre Emmanuel Macron lors des six mois seront l'occasion pour lui de se (re)mettre en marche en prenant des mesures fortes, comme le renforcement des frontières de Schengen, la mise en place d'une taxe carbone aux frontières ou la régulation des GAFAM. Tant de politiques menées qui pourraient trouver un écho favorable auprès des Européens, autant que l'électorat national dans le contexte de l'élection présidentielle, remportée le 24 avril 2022 par Emmanuel Macron.

Le président français, qui a fait le choix, malgré les élections sur le plan national, de maintenir cette présidence française du Conseil, est notamment attendu sur les thèmes qui fracturent l'Europe, comme les conflits intra-européen avec la Hongrie et la Pologne sur l'affaiblissement de l'indépendance de la Justice dans ces pays. En la visant sans toutefois la nommer, Emmanuel

Macron compte aussi ne pas laisser la Russie semer le trouble dans les Balkans occidentaux, à travers une politique de réengagement et d'investissements.

In fine, la France, en prenant les rênes du Conseil de l'Union européenne, qui représente les intérêts des 27 face à la Commission actuellement dirigée par Ursula von der Leyen et le Parlement européen, doit conduire les négociations, convoquer les réunions des ministres et fixer l'agenda européen. Un agenda qui, si l'on se fie aux engagements pris par Emmanuel Macron, est pour le moins chargé. D'autant que l'actualité réserve toujours des « surprises », dans ce cas l'agression russe de l'Ukraine, aux frontières de l'UE… et de pays membres de l'OTAN.

I. La boussole stratégique

A. Histoire du concept

Notion impulsée par l'Allemagne fédérale lors de sa dernière présidence du conseil des ministres de l'Union européenne et originellement appelée « autonomie stratégique » ou encore « souveraineté stratégique », le terme de « boussole » est, selon Sylvain Kahn, fédérateur dans les 24 langues parlées au sein de l'Union européenne. L'objectif est de s'orienter, mais surtout de donner un cap à suivre, de rédiger une doctrine claire et complète, un cadre partagé dans le domaine de la politique étrangère et de défense.

La boussole stratégique a donc comme objectif premier de guider l'Union européenne concernant les thématiques de la défense et de la sécurité. Selon Josep Borrell, Haut représentant de l'Union européenne pour les Affaires étrangères et la politique de sécurité, la boussole constitue un guide opérationnel en matière de sécurité et de défense [1]. Pour lui, cette boussole doit répondre à trois questions : celle des défis et des menaces auxquels nous sommes confrontés, la manière dont nous pouvons trouver un projet commun afin de gérer ces enjeux efficacement et enfin quelle pourrait être la meilleure façon de « projeter l'influence de l'Europe en tant qu'acteur régional et mondial » [2].

Dans son discours du 15 novembre 2021 à Bruxelles, Josep Borrell explique par ailleurs que cette boussole stratégique doit s'axer sur le *hard power,* ce qui signifie qu'elle doit permettre d'agir de manière concrète.

Selon Emmanuel Macron, qui a placé cette thématique géopolitique en haut de l'agenda européen depuis 2017, la boussole stratégique constitue : « un livre blanc européen de défense et de sécurité, qui à la fois présentera l'état des menaces et fixera nos choix collectifs, nos orientations, nos ambitions » [3]. La boussole stratégique est donc une mise en commun des ressources afin de lutter contre des enjeux et des menaces communes, la mise en avant du collectif pour une Europe puissante [4].

B. Les objectifs de la présidence française concernant la boussole stratégique européenne

Dans son discours du 9 décembre 2021, le président français a insisté sur la volonté d'une « Europe de la puissance » : « faire en sorte que cette présidence soit utile, qu'elle permette à l'Europe de s'affirmer en tant que puissance et reprendre le contrôle de son destin et d'affirmer la singularité de son modèle. ». Le but est donc de faire valoir le principe d'autonomie stratégique de l'Union européenne, à la De Gaulle, sur la scène internationale, c'est-à-dire une « Europe européenne » [5].

Ligne de mire de la PFUE, la puissance sera donc une priorité pour Emmanuel Macron, notamment *via* trois axes pour l'Europe.

Dans un premier temps, la souveraineté, soit principalement la capacité à maîtriser ses frontières. La PFUE sera donc l'occasion pour le président français d'entamer une refonte de l'espace Schengen avec la possibilité pour les États en situation de crise migratoire de bénéficier d'un mécanisme européen de soutien d'urgence aux frontières. Une mesure phare a par ailleurs émergé : l'instauration d'une taxe carbone à l'entrée des marchandises sur le sol européen, qui permettrait de lutter contre la concurrence extérieure et de compenser les coûts de production responsables d'émissions de gaz à effet de serre, dans une Europe que le Président Emmanuel Macron souhaite voir devenir une "championne en la matière".

Cependant jamais le principe de libre circulation intérieure n'a été remis en question. L'enjeu sera ici de renforcer le contrôle des frontières extérieures en faisant la promotion de l'entraide à vingt-sept pour lutter contre l'immigration illégale.

Emmanuel Macron a également annoncé vouloir une politique de défense commune, autrement dit une Europe de la défense. Cette ambition est déjà à l'œuvre depuis 2017 avec par exemple la création du fonds européen de défense avec un budget de huit milliards d'euros voté au Parlement européen en 2021. Il y a une volonté de passer à une action plus opérationnelle, d'allier les intérêts communs avec une stratégie partagée afin de fonder une véritable souveraineté européenne. Toujours selon Sylvain Kahn, cette Europe de la défense devra cependant travailler massivement sur la coopération avec l'industrie de la défense, dans laquelle la concurrence entre les pays fait loi.

La France étant, depuis le Brexit, la plus grande puissance militaire de l'Union (en termes de budget alloué aux dépenses militaires), ces questions entrent dans un domaine d'expertise stratégique que nous pouvons partager à l'échelle européenne, mais il semble aussi nécessaire que la France ne porte pas à elle seule la défense militaire de l'Union dans son ensemble. La relance de la guerre russe en Ukraine peut jouer un rôle d'accélérateur. L'objectif recherché est également de renforcer la cohésion et le sentiment d'appartenance européenne des citoyens, tant par une européanisation de la défense que par la création d'un service civique européen dont le Président à évoqué l'idée dans son discours [6]. Il faut ajouter que face à un "théâtre stratégique de l'UE de plus en plus contesté" par de nouveaux enjeux tels que le cyber et la désinformation, selon Josep Borrell, l'Union européenne se doit de se doter de nouveaux instruments défensifs [7].

Par ailleurs, la France souhaite également renforcer la stabilité et la prospérité du voisinage européen, en premier lieu l'Afrique, mais aussi les Balkans occidentaux, pour lesquels le président français souhaite une plus grande intégration économique notamment pour les préserver des puissances régionales.

Le conseil européen du mois de mars 2022 permet d'acter la boussole stratégique : l'objectif n'est pas de résoudre des problèmes mais de les prévenir, et de lancer des mesures, des exercices conjoints. Reste à choisir entre les priorités, probablement trop nombreuses.

C. Les enjeux et les limites : qu'en pensent nos voisins européens ?

Le premier enjeux de la boussole stratégique pour cette Europe de la puissance est selon Jean Castex "un plus grand contrôle, une plus grande maîtrise" pour une "une Europe forte" et "une France forte" [8].

La question de l'acceptation par les États membres de cette collaboration européenne pour endiguer la crise migratoire peut poser question. Rappelons en effet qu'en novembre 2021, Varsovie refusait l'aide européenne dans le conflit migratoire opposant la Pologne au Bélarus, en grande partie pour des questions de souveraineté nationale. Même si le chef de l'État a consacré une partie de son allocution à Schengen, nous comprenons donc que l'heure n'est pas à la révolution en matière de

politiques migratoires, malgré la volonté affirmée du Président de la République d'une réforme. Fin avril 2022, la démission du directeur de Frontex, le français Fabrice Leggeri, semble indiquer une agence sous pressions au sujet de cas présumés illégaux de refoulement de migrants, notamment à la frontière gréco-turque. Par ailleurs, les migrations de plus de 10% de la population ukrainienne vers l'Union européenne - pour fuir la guerre déclenchée par la Russie - sont aussi un défi.

En outre, la question de la défense et notamment de l'autonomie stratégique européenne n'est pas partagée par tous les États membres : de nombreux pays redoutent que le projet puisse remettre en jeu le pacte transatlantique, apaisé depuis l'arrivée de Joe Biden au pouvoir. C'est notamment pour cela que tous les pays membres ne se sont pas exprimés en faveur de la France dans l'affaire AUKUS [9] en septembre 2021.

De plus, certains pays frontaliers de la Russie et instruit par l'histoire comme par l'actualité ont peur d'un affaiblissement de la protection américaine apportée par l'OTAN et ne veulent pas véritablement entendre parler de défense européenne pour le moment [10]. Un des nombreux effets de la relance de la guerre russe en Ukraine est d'avoir relégitimé l'OTAN aux yeux de nombreux citoyens et gouvernements de l'UE, resserrant les liens entre les deux organisations. Dans ce contexte, l'UE a sauté un pas : financer la livraison d'armes défensives à l'Ukraine. Ajoutons que deux pays membres de l'UE qui ne sont pas membres de l'OTAN – la Suède et la Finlande – envisagent désormais d'adhérer rapidement à l'OTAN qui passerait ainsi de 30 à 32 pays membres. Autrement dit, le nombre de pays de l'UE membres de l'OTAN – au nombre de 21 au 1er janvier 2022 – pourrait passer à 23 sur 27 à moyen terme.

Il est aussi important de préciser que si l'Allemagne d'Angela Merkel n'avait pas la même approche que la France sur ce sujet d'autonomie stratégique européenne [11], l'élection du nouveau chancelier Olaf Scholz au Bundestag et la mention d'une « souveraineté stratégique européenne » dans l'accord de coalition [12] qui l'a porté au pouvoir permettront peut-être un rapprochement entre les deux pays sur ce sujet.

Dans le même temps, le retrait des forces armées américaines d'Afghanistan en 2021 a pu faire resurgir des tensions vis-à-vis des États-Unis [13] chez de nombreux pays européens qui ont eu le sentiment que l'Union européenne avait été trop peu consultée dans cette décision [14].

D. Vision de la boussole stratégique en dehors de l'Union européenne

Nous l'avons évoqué plus haut, cette présidence fait transparaître sa volonté d'une autonomie stratégique européenne, autonomie qui se définit par rapport à la Chine mais aussi par rapport à la zone Indo-Pacifique. En effet, la signature du pacte militaire AUKUS entre l'Australie, le Royaume-Uni et les États-Unis a, selon Christian Lequesne, posé la question de l'autonomie stratégique de l'Europe dans cette zone [15]. Suite au G20 de Rome, des concessions ont cependant été émises par Washington puisque le président Joe Biden a annoncé que "les États-Unis reconnaissent l'importance d'une défense européenne plus forte et plus opérationnelle complémentaire avec l'OTAN" [16].

Concernant l'industrie de la défense, c'est un sujet qui n'a pas trait uniquement aux industries européennes puisque les États-Unis fournissent une quantité d'équipements non négligeable à l'Union européenne. Cependant, il y a une volonté d'Emmanuel Macron de réaffirmer l'autonomie européenne sur ce sujet là aussi en achetant des systèmes d'armes européens, notamment l'avion Rafale, alors même que les États-Unis souhaiteraient que l'Europe continue à acheter exclusivement leurs systèmes d'armes [17]. C'est donc un sujet qui aura toute son importance dans les relations avec les États-Unis au cours de la présidence française. La relance de la guerre russe en Ukraine a eu pour effet quasi-immédiat de conduire la RFA à acheter de nombreux avions de chasse

américains. Et les pays anciennement membres du Pacte de Varsovie qui livrent des armes à l'Ukraine obtiennent en compensation des conditions avantageuses pour des achats armements américains. Reste à évaluer les impacts de ces manœuvres dans l'urgence sur l'avenir de l'industrie européenne de l'armement.

En cela, le projet d'autonomie stratégique européenne, qui constitue une part essentielle de la boussole stratégique et qui doit participer à cette Europe de la puissance que souhaite impulser Emmanuel Macron, est pour le moment un projet porté essentiellement par la France en Europe mais qui constitue un point majeur du programme de la présidence française [18]. Le sommet qui de mars 2022 permet de mettre en lumière les difficultés et les volontés de chacun mais surtout d'engager des discussions à ce sujet. Il est aussi important de préciser que l'autonomie stratégique européenne ne passe pas que par la défense et la question migratoire, mais aussi par la technologie, et surtout par la thématique de la santé.

Parmi les nombreux objectifs de cette présidence, nous l'avons vu, la défense sera au cœur du mandat et des priorités du trio, une défense du territoire européen qui passe aussi indéniablement par les espaces maritimes.

II. La sécurité maritime

A. Des enjeux maritimes complexes et des impasses

Le désir de renforcement de notre souveraineté européenne, particulièrement exacerbé dans l'énonciation de la feuille de route de la présidence française du 9 décembre 2021, inclut inévitablement la question des enjeux maritimes, dont la protection de toute activité humaine en mer, le commerce, et les milieux marins. Il va sans dire que cette dernière est intimement liée à la protection des frontières européennes et à la maîtrise des migrations au sein de l'espace Schengen. Mise à mal depuis le début de la crise migratoire en 2014 et en raison du Brexit, la souveraineté européenne dans la Manche semble cristalliser les inquiétudes des 27. Les pourparlers entamés pour négocier un accord sur la question de la pêche dans les eaux françaises et britanniques ont buté sur les expectatives européennes et l'impossible compromis avec un partenaire économique et rival stratégique. La PFUE s'ouvre donc sur une « réconciliation européenne », prônée par Jean Castex lors de son discours du 15 décembre 2021 [19] devant l'Assemblée nationale, nécessaire pour faire corps dans les négociations sur la scène internationale et conserver un rôle stratégique sur les eaux du globe.

Il est sans rappeler la position stratégique du continent européen situé au carrefour de la Méditerranée, la mer Baltique, la mer du Nord et la mer Noire, de l'Atlantique et de l'Arctique. À cela s'ajoute un atout à valeur ajoutée : les régions ultrapériphériques dans le Pacifique, l'océan Indien et les Caraïbes grâce aux ZEE des Etats membres. L'or bleu sous juridiction des États européens s'appréhende comme autant d'éléments de vulnérabilité que de potentielle puissance. [20] Les zones de pêche disputées avec le Royaume-Uni ou encore la « porte d'entrée » méditerranéenne sur le continent mettent en lumière les éléments de fragilité de l'Union. Mais la défense, le commerce, la coopération, l'approvisionnement énergétique, le numérique et le trafic de données (protection des flux logistiques et numériques sous-marins) sont autant de vecteurs de puissance sur lesquels capitaliser. Les velléités de puissance des États membres se concentrent autour des espaces maritimes et reflètent les instruments de *hard power* tel que peuvent l'illustrer les dynamiques en Arctique et la revendication par le Danemark de la dorsale de Lomonosov [21]. La PFUE entend renforcer les capacités régionales en matière maritime et prendre à l'unisson de nouvelles initiatives pour notre gouvernance maritime.

Le cap donné par la présidence française vise la maîtrise des migrations et une politique d'asile

améliorée. Cette politique s'insère dans ses engagements internationaux, notamment parallèlement à un approfondissement de la coopération avec le continent africain, appréhendé sous l'angle sécuritaire et migratoire. Le volet des migrations dans le domaine maritime apparaît fondamental dans une Europe fréquemment endeuillée par les naufrages de bateaux dans ses eaux, ceci pour aboutir à un état de droit maritime international. Ces drames humains font pression sur l'Union dans sa gestion des voies de migration légale et des migrations irrégulières et motivent un futur sommet entre l'Union africaine et l'UE [22]. La stratégie souligne également la connectivité et la sécurité dite "douce" pour la protection de l'environnement et le développement durable, à l'image du sommet "Un Océan" [23] qui s'est tenu à Brest du 9 au 11 février 2022, ainsi que sur son partenariat spécial avec l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) [24].

Cette nouvelle présidence affiche ses ambitions de puissance par des perspectives de coopération régionale dans la zone Indo-Pacifique, centre névralgique du commerce mondial et pierre angulaire du marché pétrolier international. Les États de l'Union sous présidence française devront relever les défis géopolitiques que provoquent le développement des routes maritimes de la soie et du développement de la puissance maritime chinoise dans la région Indo-Pacifique. La Présidence française du Conseil de l'Union européenne organise un Forum ministériel le 22 février 2022 qui rassemble les États membres, la Commission européenne et les pays partenaires de l'Indo-Pacifique. La PFUE entend utiliser la voie diplomatique pour imposer sa présence, notamment commerciale, dans la région.

Les enjeux maritimes de cette nouvelle ligne de conduite européenne portent, par ailleurs, sur la garantie de la liberté du commerce maritime et la sécurité des flottes de pêche des États membres, assurant la sécurité économique de l'Union. Le domaine maritime s'est vu sensiblement modifié par les enjeux économiques et de puissance alimentés par la mondialisation. Cela fait des mers et océans des espaces sensibles aux rivalités et aux revendications pour l'UE, deuxième puissance commerciale du monde. Les activités maritimes qu'entretient l'Union requièrent des routes stratégiques sûres et sécurisées mais aussi des infrastructures portuaires viables et pérennes pour assurer le transport maritime et les importations d'énergie et de matières premières dont elle dépend.

B. Les obstacles à ces ambitions sont nombreux

Les problèmes occasionnés par la délimitation des zones maritimes, notamment de 200 milles en Arctique [25], et par le changement climatique, représentent des enjeux capitaux pour les pays membres de l'Union. La délimitation des zones maritimes, notamment via les ZEE qui s'élèvent à 25 millions de km² pour les pays de l'UE [26], porte un potentiel de croissance et de création d'emplois largement convoités. Ainsi, l'Arctique constitue pour l'Union une zone d'intérêt alors que la Russie militarise la région. Les perspectives d'ouverture de nouvelles routes maritimes, rendues possibles par la fonte des glaces, concentrent sur l'Arctique nombre de revendications et convoitises ; les pays étant attirés par l'exploitation de ressources naturelles renfermées dans les glaces à un horizon proche.

Les objectifs maritimes de la PFUE ne peuvent s'accomplir sans une connaissance globale de la situation en mer et une coopération avec les acteurs régionaux et les organisations internationales. Pour affirmer sa puissance sur les eaux européennes, l'Union a recours à des opérations de sûreté maritime civiles (Themis, Poseidon, Minerva,) et militaires (Atalanta, ou encore Irini) [27] et des missions de surveillance. Il s'agira par exemple de limiter l'escalade des tensions entre la Grèce et son voisin turc au sujet des revendications des eaux de certaines îles grecques. La recherche de consensus au niveau européen est indispensable pour assurer l'efficacité de ce type d'opérations conjointes.

Confrontés aux enjeux géopolitiques et sécuritaires nouveaux ou ceux déjà entérinés, les 27 pourraient voir leur capacité à sauvegarder leurs intérêts hors des eaux sous leur juridiction ébranlée si leur souveraineté venait à être altérée. Ces défis mettent en jeu la place de l'UE dans le monde. Jean Castex défend une Europe en pleine capacité de contrôler ses frontières et la nécessité de trouver une issue à la problématique de la migration alors que les négociations sont pour l'heure gelées au niveau européen. Tout l'enjeu de l'Union réside dans sa capacité à être en cohésion mais aussi à contrer les pressions exercées sur ses espaces maritimes en renforçant sa coopération et sa souveraineté.

Le 24 juin 2014 était adoptée la Stratégie de Sûreté Maritime (SSM) de l'Union par le Conseil de l'Union européenne [28], sous présidence grecque. Dans cette lignée, le défi français porte sur le développement d'une meilleure gouvernance maritime en capitalisant sur la coopération avec ses partenaires internationaux, notamment l'OTAN sur les questions relatives à la sûreté. Coopération on ne peut plus actuelle à l'aube d'un conflit qui se cristallise aux portes de la frontière Russo-ukrainienne. [29]

Si l'autonomie stratégique et les enjeux maritimes sont deux thématiques majeures du programme du trio, l'espace est un autre enjeu de puissance que la France compte bien impulser durant son mandat.

III. L'espace

A. L'espace, un sujet majeur de puissance, politique et économique

Il est une expression aujourd'hui entrée dans le langage courant et qui ne laisse nulle place au doute quant à l'instrumentalisation de l'espace comme outil de puissance : la « Conquête spatiale » [30]. Puissance politique d'une part, puisque cette conquête spatiale se veut avant tout l'expression d'une position dominante, historiquement, d'un modèle économique et social à suivre. Puissance économique d'autre part, grâce aux nombreuses ressources minérales et énergétiques découvertes notamment sur Mars (cuivre, nickel, fer…) ou sur la lune (hélium 3). De la même manière, le développement de certaines technologies de pointe comme la surveillance météorologique, la télévision et la téléphonie mobile ou encore les systèmes de navigation par satellites ont permis aux pays engagés dans cette conquête de s'inscrire dans l'ère de la modernité. C'est dans ce contexte que s'engage la présidence française de l'Union européenne (PFUE). Une présidence aux objectifs multiples en matière de programmes spatiaux mais aux enjeux tout aussi nombreux.

B. Les objectifs de l'UE (et de sa présidence) en la matière

« Faire de l'Europe le premier continent neutre pour le climat » et « réussir la transition numérique pour préserver la compétitivité économique de l'Europe » [31] voici les deux objectifs principaux, annoncés par la présidente de la Commission Ursula von der Leyen, avec lesquels devra composer la PFUE, notamment dans le domaine du spatial. Ainsi, concernant la neutralité carbone, on compte deux catégories d'acteurs : les uns, institutionnels et les autres privés. Le programme Copernicus (chargé de collecter des données portant sur l'état de la terre) s'inscrit par exemple dans cet objectif écologique porté par les institutions européennes. Quant aux acteurs privés, la PFUE met l'accent sur ce qu'elle appelle l'« aval du spatial », autrement dit, sur tous ces composants mécaniques qui permettront l'avènement de transports durables, sûrs, intelligents et numériques, autrement dit, qui rendront possible une transition vers une mobilité à émissions nulles ou faibles.

De la même manière, acteurs institutionnels et privés travaillent conjointement à l'objectif de transition numérique voulu par les hautes sphères européennes. Le programme Govsatcom, consacré à la lutte contre le terrorisme, grâce à des communications sécurisées, vient par exemple

lui aussi compléter l'action du programme Copernicus. Communications sécurisées qui, grâce à l'Initiative de connectivité spatiale lancée par la Commission, deviendront bientôt des communications cryptées quantiques [32] garantissant encore davantage de sécurité, en plus d'un accès à l'internet haut débit. Enfin, l'impact dans le secteur privé de 19 entreprises innovantes du secteur spatial, récemment rassemblées sous la banderole « *Alliance NewSpace France* », devrait être quantifiable au cours du mandat français après que de nombreuses aides aient été débloquées au moyen de l'initiative Cassini.

Si les objectifs affichés par la présidente de la Commission européenne sont au nombre de deux : écologie et numérique, nombreux sont les programmes engagés par les projets entrepreneuriaux ou les institutions. Reste à savoir, maintenant qu'ils ont été lancés, quelles seront leurs retombées face aux enjeux plus généraux auxquels devra faire face cette PFUE.

C.Les enjeux auxquels cette PFUE se confronte

Qu'ils soient internes ou externes, il y a fort à parier que les défis auxquels se confrontera cette PFUE en matière d'espace relèveront d'une part de problèmes structurels (internes) et d'autre part d'une concurrence accrue (externes).

En effet, si l'Union européenne se dote de certains programmes de référence au niveau mondial (Galileo et Copernicus), l'essor sans précédent du secteur spatial depuis une dizaine d'années à travers l'émergence de nouveaux acteurs (SpaceX et Blue Origin) ainsi que le développement de nouvelles technologies semble accélérer l'obsolescence de ses nombreuses initiatives. Le programme Galileo par exemple fut la première infrastructure de navigation et de positionnement par satellites conçue pour les usages civils en 2003. Cependant, dès sa création, sur 30 satellites prévus, seuls 22 étaient opérationnels et les 5 milliards d'euros investis dans le programme ne suffirent pas à s'affranchir du système américain, lequel restait le seul programme au monde à disposer d'un volet militaire [33]. Ainsi, certains programmes, Egnos par exemple, vinrent améliorer la qualité des signaux ouverts émis par Galileo, preuve admise par l'Union et ses institutions d'une certaine défaillance de ses propres programmes [34]. Une défaillance que certains attribuent au modèle original de coopération qui structure l'Union et donc ses programmes : éclatés en une multitude d'acteurs. Toutefois, il importe de nuancer cette observation à la lumière de la nouvelle Commission et de son travail [35]. Consciente de ce problème, cette dernière a eu à coeur de le dépasser en centralisant ces thématiques sous la Direction générale pour l'industrie de la défense et de l'espace avec à sa tête le commissaire au marché intérieur, Thierry Breton [36]. S'il serait prématuré, pour l'heure, d'affirmer donc que ces problèmes structurels ne constitueront pas un enjeu pour la PFUE, il reste important, dans un souci d'objectivité, de relever les mesures mises en œuvre.

Enfin, si la logique de coopération, à l'origine même de l'Union européenne et de ses institutions, semble de plus en plus lui porter préjudice d'un point de vue interne, c'est certainement parce que la logique internationale n'est plus à la coopération. A l'heure où la Russie menace de se désengager de la Station spatiale internationale (ISS) et où la Chine construit de son côté sa propre station (« Tiangong 3 » : « Palais céleste »), tout porte à croire qu'avec la fin du financement de l'ISS, prévue en 2024, viendra également la fin de cet engouement coopératif propre aux années 1990 pour laisser place à une logique davantage compétitive. Cette logique compétitive, les Etats-Unis en sont à la tête. En allouant, depuis environ 60 ans, un budget de près de 50 milliards de dollars à son industrie spatiale, soit quasiment le double des budgets chinois ou européens, les Etats-Unis sont désormais la seule puissance à maîtriser la totalité des missions spatiales à la fois civiles et militaires, automatiques et habitées [37]. Un tel budget leur a donc permis d'être à l'avant-garde des innovations sur le plan technologique, lesquelles ont donné lieu à de nouveaux procédés de fabrication moins coûteux, plus rapides et donc davantage compétitifs sur le marché (lanceurs

réutilisables d'Elon Musk…). D'autre part, le modèle économique américain, fondé, du moins dans le cas du secteur spatial, sur une forte contractualisation entre sphère publique (NASA) et sphère privée (SpaceX) leur permet une présence accrue sur le marché en sus d'une offre plus large. En 2020 par exemple, les masses en orbites lancées dans le cadre de la constellation Starlink ont quasiment doublé et ce alors qu'elles étaient stables depuis les années 1990. En cause : les 18 000 $ que coûtait le lancement d'un kilo de fret par un lanceur traditionnel entre 1970 et 2000 face aux 2 600 $ actuellement pratiqués par la fusée Falcon 9 de SpaceX. Toutefois, ces tarifs compétitifs et ces technologies de pointe ne sont pas le seul enjeu auquel doit faire face le marché spatial européen. Tout comme les russes et les chinoises, les industries américaines répondent pour l'essentiel à des besoins nationaux sur des marchés dits « captifs », autrement dit, libres de toute concurrence étrangère. Or ce marché captif européen est six à sept fois inférieur au marché captif américain tandis que, dans le même temps, sur quelques marchés ouverts, l'industrie spatiale européenne se trouve mise en concurrence avec son homologue américaine. L'un des enjeux de cette PFUE dans le cadre de l'émergence ou de l'affirmation de cette concurrence est donc de veiller à ce que le volume des commandes européennes (soit de son marché captif) reste suffisant afin de pouvoir répondre, sur la scène internationale (soit les marchés ouverts), à la concurrence des lanceurs américains [38].

En définitive, l'espace, pour des raisons aussi bien politiques qu'économiques, est l'un des piliers de cette PFUE. Pour ce faire, elle s'attache, comme indiqué plus haut, à répondre à deux attentes énoncées par la nouvelle Commission de 2019 : neutralité carbone et transition numérique. Ses objectifs seront, en ce sens, le lancement de nouveaux programmes (Merlin, Alliance NewSpace française) et s'appuieront, pour cela, sur des acteurs tant publics que privés. Dans le même temps, elle fera face à la mise en compétition de plus en plus accrue des puissances spatiales et ce alors même que sa structure interne et ses programmes, pour certains vieillissants, reposent sur une logique de coopération des États. Mais cette course spatiale, au-delà de la contradiction qu'elle suppose entre compétition et coopération, soulève également la question de l'objectif de neutralité carbone voulu par la Commission. Actuellement, plus de 900 000 débris dont le diamètre dépasse le centimètre circulent dans l'orbite terrestre [39]. Si le traité de l'espace, signé en janvier 1967, visait à y encadrer toute exploitation des ressources, le Space Act américain de 2015 a su montrer que de vives tensions, voire des conflits armés pourraient facilement voir le jour autour de ce sujet [40]. Cette course est donc bien loin d'être finie et outre la mise en concurrence entre puissances spatiales qu'elle suppose, elle pourrait également se révéler un véritable enjeu écologique en laissant transparaître l'espoir d'un futur extra-terrestre, lequel relèguerait l'un des objectifs centraux de la Commission et, par extension, de la PFUE, au second plan.

Afin de pouvoir avancer sur la thématique de l'espace, la transition numérique aura un rôle à jouer, en cela il constitue un autre grand enjeu de cette présidence, comme l'a annoncé Emmanuel Macron dans son discours du 9 décembre 2021.

IV. Le numérique

A. Une Europe plus numérique

Le 9 décembre 2021, Emmanuel Macron a présenté à l'Élysée les priorités de la France pour sa présidence, et notamment l'importance du numérique, une partie intégrante de la PFUE. Après avoir réussi à mettre en place une réglementation européenne de protection des données individuelles (RGPD), devenue un standard mondial, quel est donc l'objectif de Paris ? Bâtir un véritable marché unique du numérique, susceptible d'attirer les talents et les financements [41]. Afin de construire ce nouveau modèle numérique, le chef de l'Etat a souligné l'importance de "*deux textes pionniers*" alors en cours de négociation au sein des institutions européennes et possiblement adoptés au premier semestre 2022 : le règlement sur les marchés numériques (DMA) et celui sur les services

numériques (DSA). Quels sont ces textes et quelles valeurs défendent-ils ?

L'Acte pour le marché numérique ou DMA, vise à éviter que les géants du numérique deviennent des monopoles sans règles et qu'ils ne tuent cet esprit d'innovation qui, hier, leur a permis d'émerger. Le DMA vise essentiellement les grandes plateformes, et défend une concurrence numérique juste et loyale. Les négociations entre les institutions débuteront début janvier 2022 et si le texte est adopté, les contrôleurs d'accès n'auront plus les nombreux avantages grâce auxquels ils peuvent conserver une position dominante sur le marché.

Par ailleurs, l'Acte pour les services numériques, dit « DSA », établira un régime de responsabilité des grandes plateformes au titre des produits qu'elles vendent et, surtout, des contenus qu'elles diffusent. Le DSA se présente comme une régulation inédite européenne pour lutter contre la haine en ligne, et pour définir la responsabilité de ces grandes plateformes sur leurs contenus. Si le DSA ne remet pas en cause la responsabilité limitée des plateformes vis-à-vis des contenus et produits illicites qu'elles hébergent, celles-ci seraient en revanche dans l'obligation de proposer un outil permettant aux utilisateurs de les signaler. Une fois ce signalement effectué, elles devraient alors retirer ces contenus et produits ou en désactiver rapidement l'accès [42].

Parmi ses ambitions, la France compte également rendre l'accord international sur la taxation des multinationales, grandes entreprises technologiques incluses (les GAFA), effectif durant son mandat. Aujourd'hui plus que jamais l'UE doit s'affirmer face aux grands groupes comme Facebook, qui depuis le 7 février 2022 menace de quitter le marché européen si la législation n'évolue pas en sa faveur.
Face à la concurrence des acteurs étrangers, il est important pour l'UE de penser souveraineté numérique, un défi que la France semble prête à relever.

B. Les enjeux du numérique

Le développement du numérique dans l'UE soulève de nombreux enjeux : encadrement des géants américains, protection des libertés individuelles ou encore régulation des télécommunications [43].

Pour Stéphane Gompertz, ancien directeur Afrique au ministère des Affaires étrangères, puis ambassadeur de France en Autriche, l'Union européenne manifeste des divergences en termes de valeurs. Mais qu'en est-il du numérique ? Le marché du numérique européen souffre d'une forte fragmentation ; les disparités économiques, sociales et d'infrastructures entre États membres ne les placent pas sur un pied d'égalité, que ce soit sur l'accès du public aux outils numériques ou sur la digitalisation des administrations et des entreprises [44]. Cette fragmentation s'observe également sur le plan législatif, chaque État membre appliquant pour l'essentiel ses propres règles ou, au contraire, exploitant ces différences à son avantage. Depuis plusieurs années, l'UE tente ainsi d'harmoniser les législations nationales tout en encadrant les activités du secteur à travers son propre modèle de régulation [45]. En 2018, le règlement général sur la protection des données (RGPD) a renforcé la transparence des plateformes du numérique vis-à-vis de leur usage des informations à caractère personnel.

Mais que pensent nos voisins européens et étrangers de cette nouvelle politique numérique ? Tandis que le 12 juillet 2021 à Bruxelles, l'Union a accepté de geler son projet de taxe numérique européenne pour ne pas compromettre l'accord historique sur la fiscalité des multinationales, les nouveaux DMA et DSA pourraient bien changer la donne et réguler les GAFAM.

Du côté de nos voisins européens, en 2020 déjà, quand l'Allemagne présidait le Conseil de l'UE, elle avait pour objectif de renforcer l'économie numérique de l'UE en améliorant les exigences en matière de responsabilité et de sécurité requise de l'économie de plateforme et des fournisseurs de

services numériques.

Si des entreprises européennes parviennent à s'illustrer dans certains secteurs, comme le finlandais Nokia ou le néerlandais Philips, les firmes d'autres continents continuent de dominer le marché [46]. Des acteurs européens cherchent tout de même à s'allier pour développer des infrastructures numériques européennes, comme la France et l'Allemagne dans la constitution d'un *cloud* européen ou des banques européennes (Deutsche Bank, Commerzbank) dans la mise en œuvre d'un système de paiement européen.

Conclusion

En définitive, cette présidence française sera jusqu'à fin juin 2022, selon la première page de son programme, une Europe de la « relance, puissance, appartenance » ou ne sera pas. L'agenda pour une Europe souveraine en matière économique, écologique, militaire et sociale, impulsé par la Commission se trouve donc accéléré avec la présidence française. Pour ce faire, nombreuses seront ses priorités dont certaines, déjà évoquées plus haut comme la boussole stratégique, la sécurité maritime, l'espace ou encore le numérique, répondent précisément à cette ambition d' « Europe de la puissance ». Ainsi, si la boussole stratégique impulsée par l'Allemagne semble difficile à mettre en place puisque contestée, elle n'en demeure pas moins une priorité de cette PFUE, dont l'objectif affiché reste la création d'une Europe de la défense. Une défense qui se jouerait grandement aux abords de ses frontières puisque l'UE, par son espace maritime, se fait de plus en plus le théâtre de grandes crises migratoires, et ce à l'heure même où la sécurité maritime et la défense de ses intérêts commerciaux post-Brexit agitent également la scène internationale. La relance de la guerre russe en Ukraine le 24 février 2022 vient bousculer les agendas. Il faudra en évaluer les conséquences quant aux liens entre l'UE et l'OTAN.

La thématique de l'espace, parce qu'elle est source de concurrence et d'enjeux à la fois politiques, économiques et écologiques, devrait, dans le cadre de cette présidence, avoir une place bien particulière. Reste à voir cependant si elle parviendra à prendre le train en marche. En effet, qu'ils s'agisse de l'espace ou du numérique, les 27 sont loin d'être pionniers en la matière et devront donc « rattraper » un certain retard avant de se faire les égaux de leur concurrence chinoise ou américaine, lesquelles tentent d'ailleurs davantage d'encadrer (dans le cadre du numérique et des GAFAM) que de rattraper. Voici donc comment cette PFUE entend faire de son mandat, un mandat en faveur de la souveraineté de l'UE si, toutefois, elle parvient à éviter les écueils énoncés. Ce qui n'est pas chose toute faite selon Sylvain Kahn et Olivier Rozenberg, professeurs à Sciences Po et avec qui nous avons eu l'occasion de discuter avant le début de la présidence, qui expliquent que c'est " l'arrogance" ou encore "l'unilatéralité" qui sont le plus souvent attendues de ces présidences françaises par nos voisins européens. Les nombreuses tentatives d'Emmanuel Macron de maintenir le dialogue avec Vladimir Poutine ont été diversement appréciées dans les autres pays membres. La Russie reste et restera un sujet majeur pour l'Union européenne. La guerre russe en Ukraine pourrait avoir un effet d'accélérateur des expertises partagées de ce pays-continent.

Copyright Avril 2022 Triki-Delorme-Levert-Odent-Versini Campinchi /Diploweb.com

---

P.-S.

Alix Delorme, Marc Versini-Campinchi, Ghalia Triki, Pauline Odent sont étudiants en Master à l'ISIT. Orane Levert est actuellement étudiante en Master d'Études politiques internationales : monde euro-méditerranéen à l'université de Toulon.

Notes

[1] Une boussole stratégique pour l'Europe by Josep Borrell - Project Syndicate

[2] Une boussole stratégique pour l'Europe by Josep Borrell - Project Syndicate

[3] Discours du Président de la République à la conférence de presse du 9 décembre 2021 - Présidence française du Conseil de l'Union européenne 2022

[4] José Luis Pontijas Calderón La brújula estratégica de la Unión Europea

[5] Présidence française du Conseil de l'Union européenne : enjeux et débats | Vie publique.fr

[6] Discours du Président de la République à la conférence de presse du 9 décembre 2021 - Présidence française du Conseil de l'Union européenne 2022

[7] Une boussole stratégique pour l'Europe by Josep Borrell - Project Syndicate

[8] Discours de Jean Castex, Premier ministre, devant l'Assemblée nationale - Présidence française du Conseil de l'Union européenne 2022

[9] Présidence française du Conseil de l'Union européenne : enjeux et débats | Vie publique.fr

[10] La présidence française de l'Union européenne va-t-elle améliorer nos relations avec Washington ? | IFRI - Institut français des relations internationales

[11] La présidence française de l'Union européenne va-t-elle améliorer nos relations avec Washington ? | IFRI - Institut français des relations internationales

[12] La présidence française de l'Union européenne va-t-elle améliorer nos relations avec Washington ? | IFRI - Institut français des relations internationales

[13] https://www.iai.it/en/pubblicazioni/europes-strategic-compass-merits-and-shortcomings

[14] Présidence française du Conseil de l'Union européenne : enjeux et débats | Vie publique.fr

[15] Présidence française du Conseil de l'Union européenne : enjeux et débats | Vie publique.fr

[16] La présidence française de l'Union européenne va-t-elle améliorer nos relations avec Washington ? | IFRI - Institut français des relations internationales

[17] La présidence française de l'Union européenne va-t-elle améliorer nos relations avec Washington ? | IFRI - Institut français des relations internationales

[18] José Luis Pontijas Calderón La brújula estratégica de la Unión Europea

[19] Discours de Jean Castex, Premier ministre, devant l'Assemblée nationale - Présidence française du Conseil de l'Union européenne 2022

[20] Article publié le 28/01/2022 par Romain Nadal sur El Nacional, Disponible ici : Una

presidencia francesa del Consejo de la Unión Europea dedicada a un mundo más solidario, más fraterno y más democrático

[21] Article publié par Frédéric Lasserre sur CERISCOPE Frontières, Disponible ici : Frontières maritimes dans l'Arctique : le droit de la mer est-il un cadre applicable ?

[22] Article publié le 19/01/2022 sur Deutsche Welle (DW), Disponible ici : Macron proposes security pact to make Europe a 'power of the future'

[23] Article publié le 11/02/2022 par La Nación, Disponible ici : Iván Duque se reunió con Emmanuel Macron en cumbre internacional

[24] Article publié le 08/02/2022 par Jean-Pierre Cabestan sur The German Marshall Fund of the United States, Disponible ici : France's Ambitious Indo-Pacific Goals for Its EU Presidency

[25] Article publié par François Carré sur Encyclopædia Universalis, disponible ici : ARCTIQUE (géopolitique), Les principaux différends sur les limites maritimes

[26] Giuliani, J. (2016). L'Europe a-t-elle une stratégie maritime ?. Revue Défense Nationale, 789, 31-36. Disponible ici : https://doi.org/10.3917/rdna.789.0031

[27] Article publié le 24/06/2021 par Bruno Dupre & Jean-Marie Lhuissier sur diploweb.com, disponible ici : Enjeux et défis maritimes : quelle réponse européenne ?

[28] Louis Balmond. Retour sur la Stratégie de sûreté maritime de l'Union européenne. Paix et sécurité européenne et internationale, université Côte d'Azur 2015. halshs-03155197, Disponible ici : https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-03155197/document

[29] « Speech by President von der Leyen at the European Parliament Plenary on EU-Russia relations, European security and Russia's military threat against Ukraine », European Commission, 16/02/2022, Disponible ici : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/speech_22_1101/SPEECH_22_1101_EN.pdf

[30] Jean-Pierre Darnis, « Space as a Key Element of Europe's Digital Sovereignty », Notes de l'Ifri, décembre 2020, Disponible ici : https://www.ifri.org/fr/publications/notes-de-lifri/space-key-element-europes-digital-sovereignty

[31] Dossier publié le 08/04/2021 par Actualidad aerospacial, Disponible ici : La ESA presenta su agenda para 2025 con sus prioridades y objetivos

[32] Dossier publié le 14/02/2022 par European Union Agency for the Space Programme, Disponible ici : GOVSATCOM adds secure governmental communications to the EU Space Programme

[33] « Rapport d'information déposé par la commission des affaires européennes sur la politique spatiale européenne », Assemblée nationale, 17/07/2019, Disponible ici : https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/due/l15b1438_rapport-information.pdf

[34] Le service ouvert (ou OS pour Open Service) est le service qui correspond à l'utilisation civile du GPS actuel. Le service ouvert fonctionne sur deux bandes de fréquences : 1164–1 214

MHz et 1563–1 591 MHz.

[35] Dossier publié le 07/01/2022 par European Union Agency for the Space Programme, Disponible ici : French EU Presidency can rely on #EUSpace to support its priorities

[36] « Speech by Commissioner Thierry Breton at the 13th European Space Conference », European Commission, 12 janvier 2021, Disponible ici : https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/ breton/announcements/speech-commissioner-thierry-breton- 13th-european-space-conference_en)

[37] « Fiscal Year 2021 Agency Financial Report », National Aeronautics and Space Administration (NASA), 02/05/2021, Disponible ici : https://www.nasa.gov/sites/default/files/atoms/files/111521_fy21-afr_final_tagged.pdf

[38] Martin, E. -A. (2021). Le secteur spatial européen dans la compétition internationale. Revue Questions Internationales, 110, 96-102. Disponible ici : https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/eric_questions_internationales_dec_2021.pdf

[39] Article publié le 06/05/2021 par Philippe Da Silva et Pierre Barthélémy sur Le Monde, Disponible ici : Infographie : comment se créent les débris spatiaux

[40] « U.S. Commercial space launch competitiveness act », 114th Congress, 25/11/2015, Disponible ici : https://www.congress.gov/114/plaws/publ90/PLAW-114publ90.pdf

[41] Article publié le 10/12/2021 par Boran Tobelem sur Touteleurope.eu, disponible ici : Les priorités de la présidence française du Conseil de l'Union européenne (PFUE)

[42] Article publié le 16/12/2021 par Vincent Lequeux sur Touteleurope.eu, disponible ici : Numérique : que sont le DMA et le DSA, les projets européens de régulation d'internet ?

[43] Dossier publié le 16/12/2021 par Touteleurope.eu, disponible ici : Les enjeux du numérique

[44] Article publié le 16/12/2021 par Léo Lictevout & Barthélémy Gaillard sur Touteleurope.eu, disponible ici : Union européenne

[45] Article publié le 16/12/2021 par Léo Lictevout & Barthélémy Gaillard sur Touteleurope.eu, disponible ici : Union européenne

[46] Article publié le 16/12/2021 par Léo Lictevout & Barthélémy Gaillard sur Touteleurope.eu, disponible ici : Union européenne