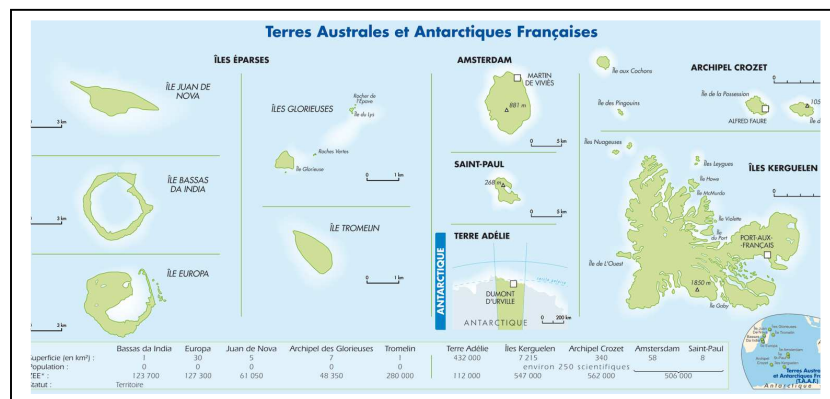




PROMOTION *GÉNÉRAL GALLOIS*

2016 -2017

Faut-il abandonner les îles Eparses et Tromelin ?



Capitaine de corvette Xavier Danguy des Déserts

Sous la direction de :

M. Olivier Zajec

Maître de conférences en science politique

Université de Lyon 3

SOMMAIRE

- A. Résumé
- B. Summary

Faut-il abandonner les îles Eparses et Tromelin ?

- I. Les territoires français des TAAF.
 - a. Saint-Paul et Amsterdam, Kerguelen, Crozet, Antarctique : bref aperçu.
 - b. Les îles Eparses : situation, revendication par Madagascar, potentiel.
 - c. Tromelin : situation, revendication par Maurice, traité de cogestion.
- II. Les raisons d'abandonner ces territoires.
 - a. Un intérêt stratégique limité.
 - b. Le coût de leur possession.
 - c. Des raisons diplomatiques.
- III. Les raisons de les conserver.
 - a. Un potentiel énergétique, minéral, halieutique très prometteur.
 - b. Une ZEE à exploiter.
 - c. Un acte de souveraineté à poser ; influence sur la relation France-Comores.
 - d. Peu de réelles conséquences sur la légitimité de la France sur le plan international.
 - e. Protection de l'environnement.
 - f. Stratégie globale.

Conclusion

Annexe : le cas de Clipperton (île de la Passion).

Bibliographie
Sitographie

A. Résumé

Les îles Eparses et Tromelin se situent respectivement dans le canal du Mozambique et au nord de la Réunion et l'île Maurice. Leur situation est particulière au sein des nombreuses possessions françaises outre-mer car la souveraineté de la France sur ces îles est contestée par Madagascar pour les premières, par Maurice pour Tromelin.

Le litige autour des îles Eparses provient du rattachement puis de la séparation administrative de ces îles de Madagascar au moment où celle-ci était une colonie française. Le litige autour de Tromelin provient d'une interprétation différente des textes de 1814 qui cèdent à la Grande Bretagne certaines possessions française de l'océan Indien.

Madagascar a porté le contentieux devant les Nations unies dont l'assemblée générale s'est déclarée par deux fois en faveur d'une cession des îles Eparses par la France à ce pays.

Les Gouvernements français et mauriciens s'étaient entendus en 2010 autour d'un accord de cogestion des ressources de Tromelin mais le texte, validé par le Sénat, n'a pas été ratifié à l'Assemblée nationale.

Les îles Eparses, comme Tromelin, semblent au prime abord n'avoir qu'un intérêt limité, étant hostiles voire difficilement habitables. Ce n'est donc pas pour la terre elle-même qu'elles sont prisées mais plutôt pour les zones économiques exclusives auxquelles elles donnent droit. Les ressources potentielles en hydrocarbure que recèleraient notamment les îles Eparses sont la source d'un très vif intérêt des deux parties : française et malgache.

Au-delà du sujet des hydrocarbures (dont les gisements ne sont pas encore assurés), la question est de savoir si la France est encore légitime, dans le contexte diplomatique actuel, pour maintenir sa revendication à la souveraineté sur ces îles, si elle y a intérêt et si elle en a encore les moyens.

Sous certains aspects, les revendications françaises semblent en effet intenable : en conservant les îles du canal du Mozambique, la France s'oppose à deux résolutions successives des Nations unies. Elle renvoie également une image de pays impérialiste avec des relents de colonialisme.

Par ailleurs, les îles, à l'heure actuelle, génèrent des dépenses sèches, sans retour sur investissement visible. Au moins tant qu'aucune ressource naturelle intéressante n'aura été extraite. Et l'exploitation des fonds marins risque fortement de se heurter à des normes environnementales extrêmement contraignantes liées à un projet de parc naturel marin.

L'intérêt militaire des îles est, quant à lui, extrêmement limité compte tenu de leurs tailles.

Pour autant, les positions françaises à propos de sa légitimité restent solidement établies. Si la rentabilité financière des investissements n'est pas assurée, le coût de possession des îles reste tout de même acceptable en attendant d'avoir une certitude sur ce point.

En outre, l'intérêt stratégique de ces territoires n'est pas exclusivement militaire : le simple fait d'être présent donne à la France un droit de siéger dans les instances régionales. La possession de territoires s'étendant sur 80 % de latitude de l'hémisphère sud permet également une étude particulièrement poussée de l'environnement et donne à la France une réelle légitimité scientifique qui fait d'elle un interlocuteur privilégié parmi les grandes puissances. Sa voix est ainsi écoutée et son avis attendu sur des sujets tels que le réchauffement climatique ou la sauvegarde d'espèces en voie de disparition.

Il y a donc un réel intérêt stratégique à conserver Tromelin et les îles Eparses. Cela ne pourra en revanche pas se faire en opposition frontale avec Maurice d'une part et Madagascar d'autre part. Le risque est que ces deux pays « cèdent » sur la reconnaissance de la souveraineté française mais contestent devant le TIDM (tribunal international pour le droit de la mer) le statut d'île dont elles jouissent actuellement. Dans ce cas, en application de la convention de Montego Bay, les ZEE correspondantes n'existeraient simplement plus et, partant, les richesses qu'elles recèlent échapperaient à la France.

S'il est largement confirmé que la France n'a aucun intérêt à abandonner les îles Eparses et Tromelin, un accord – tel celui de cogestion pour Tromelin – semble donc toutefois indispensable entre la France et chacun des deux pays concernés pour éviter une confrontation risquant fortement de se solder par une perte d'intérêt.

B. Summary

The *Eparses Islands* or Scattered Islands and Tromelin Island are located respectively in the canal of Mozambique and North of Bourbon Island and Mauritius. They have a specific status among the many French overseas territories in that the French sovereignty over these islands is contested by Madagascar, for the Eparses Islands, and Mauritius, for Tromelin.

The dispute over the Eparses Islands arose from their incorporation and their subsequent separation from Madagascar when the latter was a French colony. The dispute over Tromelin arose from a misinterpretation of texts dating from 1814 giving Great Britain some French Indian Ocean territories.

Madagascar took the dispute to the United Nations whose General Assembly declared on two occasions in favour of the return of the islands to Madagascar.

The French and Mauritian governments agreed to a co-gestion agreement in 2010 concerning the Island of Tromelin but the text, already adopted by the French Senate, has not yet been adopted by the French National Assembly.

The Eparses Islands, as well as Tromelin Island, would appear, at a first glance, to be of little interest since they are rather hostile and uninhabitable. It is therefore not for the lands themselves that they are interesting but rather for the associated EEZ to which they give rights. The potential oil resources in the Eparses Islands are of particular interest to both France and Madagascar.

Beyond the potential oil fields (whose deposits have not yet been confirmed), the issue is to determine whether, in the current diplomatic context, France can still have a legitimate claim to sovereignty over the Islands, if it is in its interest and if it still has the means to exercise that claim.

To some extent the French claim would appear untenable: by retaining its sovereignty over the Islands in the Mozambique Canal, France is opposing two successive resolutions of the United Nations. This posture gives an impression of an imperialist power with colonialist overtones.

The islands currently require net expenditure with no foreseeable return on investment at least until natural resources may be extracted. Moreover, any deep-sea exploration will face stringent environmental restraints given a project for a natural marine park on the site.

The military interest of the islands is also very limited, given their size.

Nevertheless, the French position as to its legitimacy remains firmly established. If financial profitability is not yet assured, the cost of retaining French sovereignty over the islands is acceptable pending confirmation on this point.

Moreover, the strategic interest of these territories is not only a military one: the mere fact of being present in the area gives France a voice on regional bodies. Covering 80% in latitude of the southern hemisphere allows extensive study of the environment and thereby gives France an important place in the scientific community, and makes it privileged partner among global powers. Its voice is listened to and its opinion valued on environmental issues such as global warming or disappearing species.

There is therefore a real strategic advantage to keep Tromelin Island and the Eparses Islands under French sovereignty. However, it will not be possible to do so in direct confrontation with Madagascar and Mauritius. There is a risk that the latter countries finally concede the claim to sovereignty while at the same time contesting their current island status before the International Tribunal for the Rights of the Sea. If such a claim were successful, under the Montego Bay Convention the EEZ would simply no longer exist, and, consequently France could not get hold of natural resources.

If it is widely believed that France has no interest in abandoning the Eparses Islands and Tromelin Island, an agreement – similar to the cogestion agreement entered into for Tromelin – would appear to be necessary between France and the two countries concerned thus avoiding a conflict that would likely result in a loss of profit

Faut-il abandonner les îles Eparses et Tromelin ?

« Sur mon empire, le soleil ne se couche jamais ». Cette expression attribuée à Charles Quint (XVI^{ème} siècle) fut ensuite reprise par la couronne d'Angleterre pour désigner l'Empire britannique. Si les Flamands ou les Hispaniques ne peuvent plus revendiquer pareille qualification, c'est sans doute également le cas du Royaume-Uni qui a peu à peu rendu leur indépendance à ses territoires ultra-marins.

Forte de ses départements et collectivités d'outre-mer, la France devient donc le seul pays sur lequel le soleil ne se couche pas.

Les principaux territoires que la France possède outre-mer sont bien connus des Français métropolitains, en particulier les 5 départements (Guadeloupe, Guyane, La Martinique, La Réunion, Mayotte) et les grands territoires qui sont les collectivités de Polynésie française (et Wallis et Futuna), Saint-Pierre et Miquelon, le territoire *sui generis* de Nouvelle-Calédonie et la Terre Adélie.

Peu, en revanche, connaissent une partie de l'héritage des conquêtes françaises des XVIII^{ème} et XIX^{ème} siècles, ces îles plus ou moins inhabitées, disséminées dans les différents océans. Sans les nommer toutes : les îles Eparses et les Terres australes dans l'océan Indien, Clipperton, Matthew et Hunter dans le Pacifique.

Ce sont ces îles qui contribuent en partie à donner à la France ce fameux deuxième espace maritime mondial en lui conférant autour de chaque terre une zone économique exclusive s'étendant jusqu'à 200 milles nautiques au large. Si la souveraineté de la France sur ses départements et collectivités d'outre-mer et sur la plupart de ses territoires n'est pas contestée, la possession de certaines îles est revendiquée par des Etats étrangers. C'est notamment le cas de Tromelin et des îles Eparses (revendiquées respectivement par Maurice et Madagascar).

La France, Etat de droit, ayant rendu l'indépendance à toutes ses colonies qui la réclamaient, ne revendiquant plus de colonies en général, peut-elle se permettre de conserver des territoires contestés par d'autres Etats dont la revendication peut sembler, géographiquement comme historiquement, légitime ?

La France ne devrait-elle pas tout simplement abandonner les îles Eparses et Tromelin ?

Ces îles, en effet, semblent n'apporter qu'une superficie (dérisoire) de territoire terrestre et, il est vrai, une grande superficie maritime. Mais à quel prix et dans quel but ? La France a-t-elle les moyens de conserver ces poussières d'îles ? Doit-elle faire de la souveraineté un principe intangible pour rester grande sur la scène internationale ? Ne risque-t-elle pas de se voir contraindre *in fine* de céder à une hypothétique pression internationale et de perdre davantage qu'elle aurait espéré gagner ?

Si ces questions sont certainement pertinentes, elles ne prennent pas en compte le potentiel des îles. Potentiel énergétique et industriel, encore à explorer et confirmer ; potentiel scientifique affirmé et tremplin d'influence dans la communauté mondiale ; assise de légitimité dans la préservation de l'environnement.

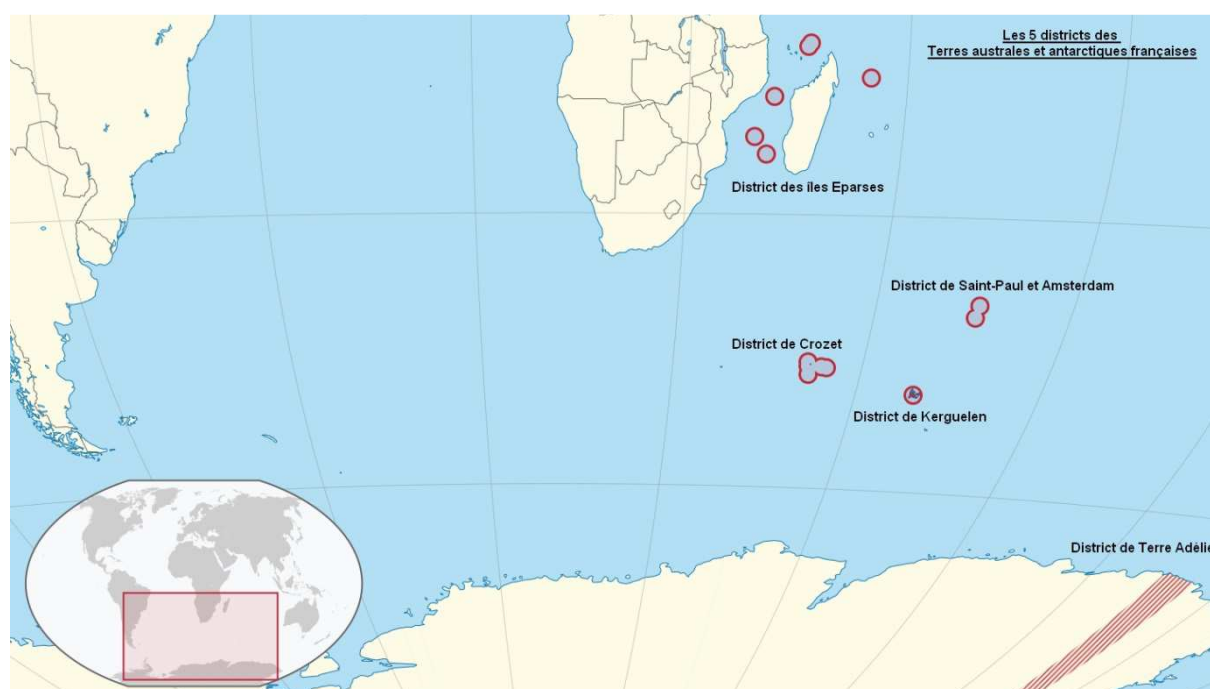
Par ailleurs, si un arc-boutement sur des positions intransigeantes peut faire perdre ses atouts à la France, un arrangement avec les Etats riverains peut, dans une dynamique de bons procédés échangés, être bénéfique aux deux parties.

***Nota :** au sens administratif de la définition des districts des TAAF, Tromelin est incluse dans les îles Eparses. Le cas de Tromelin étant assez différent de celui des îles du canal du Mozambique, dans l'étude qui suit, l'expression « îles Eparses » ne comprendra que ces dernières (ie, les Glorieuses, Juan de Nova, Bassas de India et Europa).*

I. Les territoires français des TAAF.

Les possessions françaises dans l’océan Indien sont concentrées dans sa partie sud-ouest. Autour des départements de La Réunion (974 - préfecture : Saint-Denis) et de Mayotte (976 – préfecture : Mamoudzou) se trouvent Tromelin au Nord de l’île Maurice, puis les îles Eparses du canal du Mozambique, les terres Australes au sud de La Réunion et enfin la terre Adélie sur le continent Antarctique.

Tous ces territoires (hormis les deux départements) sont gérés par l’administration des Terres australes et antarctiques françaises (TAAF) dont le siège est situé à Saint-Pierre de La Réunion et à la tête de laquelle se trouve un préfet. Les TAAF sont divisées en cinq districts : les îles Eparses (dont Tromelin), Saint-Paul et Amsterdam, Crozet, Kerguelen, terre Adélie.



Les cinq districts des TAAF. Source : site www.taaf.fr

a. Saint-Paul et Amsterdam, Kerguelen, Crozet, Antarctique : bref aperçu.

En descendant vers le Sud, les Terres australes comprennent d’abord les îles de Saint-Paul et d’Amsterdam qui se situent dans les basses latitudes de l’océan Indien, les quarantièmes rugissants. Du même nom que le navire du Hollandais Van Diemen qui y débarqua en 1633, Amsterdam fut, comme Saint-Paul, définitivement rattachée à la France en 1892. Leurs

ressources sont principalement halieutiques ; Saint-Paul est notamment réputée pour sa langouste. Amsterdam est habitée par des scientifiques.

Dans des latitudes plus basses encore, dans les cinquantièmes hurlants, les archipels de Crozet et de Kerguelen sont bien plus étendus, leur île principale étant déjà de taille bien supérieure à celle de Saint-Paul et d'Amsterdam. Les installations, toujours scientifiques mais aussi dédiées au soutien à la pêche, y sont également plus importantes et les personnes y travaillant sont stationnées pour des durées plus longues, de l'ordre d'un an. La zone économique exclusive (ZEE) de Kerguelen est frontalière avec celle de Heard (Australie).

Kerguelen fut découverte par le navigateur éponyme en 1772¹. Les incroyables ressources et opportunités de développement qu'il leur attribua immédiatement n'ont pas été confirmées par l'histoire mais leur intérêt n'est pas nul pour autant. Outre l'activité scientifique (observation des changements climatiques, géophysique, zoologie, météorologie, *etc.*)² développée sur ces terres, la pêche est largement pratiquée dans les eaux françaises adjacentes, notamment pour le commerce de la langouste (Saint-Paul et Amsterdam) et de la légine, poisson démersal à la chair raffinée abondant autour des deux archipels.

La terre Adélie, quant à elle, est la zone française du continent Antarctique. Découverte en 1840 par Dumont d'Urville qui lui donna le nom de sa femme Adèle, située sur la même longitude que la Tasmanie, elle s'étend jusqu'au pôle Sud, selon la partition de ce continent établie à Washington en 1959 par le traité de l'Antarctique³. La mission française en terre Adélie est uniquement scientifique, la zone australe située au sud du soixantième parallèle étant exclusivement consacrée à la paix et à la science en vertu du même traité de l'Antarctique complété par le protocole de Madrid de 1991.

Le ravitaillement de ces territoires est assuré par l'administration des TAAF et l'Institut Paul-Emile Victor par deux navires : le « Marion-Dufresne » et l'« Astrolabe ».

Il est à noter que si les terres Australes sont regroupées sous une appellation commune, et si elles sont généralement associées à la terre Adélie, cette formulation ne rend pas compte de l'éloignement des unes par rapport aux autres. Ainsi, 90 km séparent Saint-Paul

¹ Crozet fut découverte la même année par l'explorateur Marion-Dufresne qui y fit débarquer son second, Julien Crozet (source : www.taaf.fr).

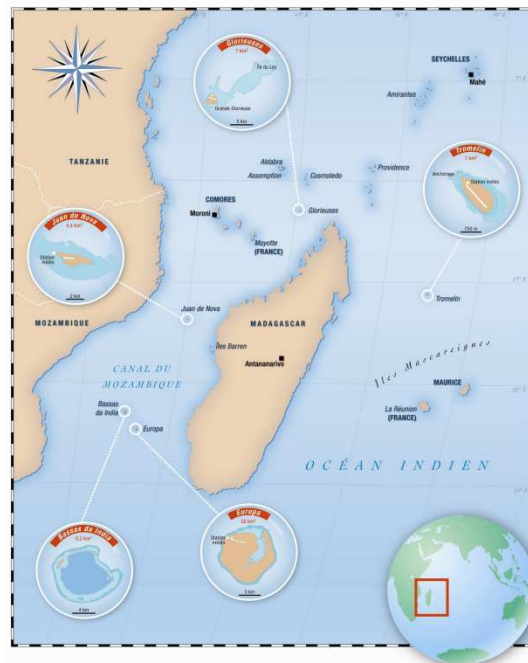
² Site officiel des TAAF : www.taaf.fr.

³ Décret n°61-1300 du 30 novembre 1961 portant publication du traité sur l'Antarctique signé le 1^{er} décembre 1959.

d'Amsterdam ; 1 400 km Saint-Paul de Kerguelen ; 1 400 km Crozet de Kerguelen ; 5 000 km Kerguelen de la terre Adélie.

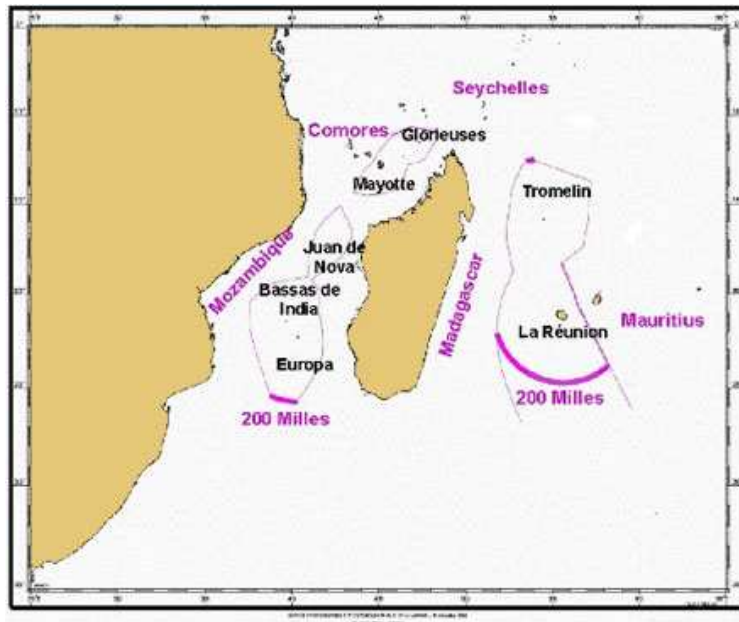
b. Les îles Eparses : situation, revendication par Madagascar, potentiel.

Les îles Eparses regroupent, du Nord vers le Sud, les Glorieuses (au Nord de Mayotte et des Comores), Juan de Nova, Bassas de India et Europa.



Le district des îles Eparses. Source : www.taaf.fr. Crédit : Aurélie Boissière.

Elles sont toutes localisées dans le canal du Mozambique, assez harmonieusement réparties pour que les ZEE associées à chacune se jouxtent quasiment l'une-l'autre si l'on y ajoute celle de Mayotte.



ZEE revendiquée par la France. Source : www.extraplac.fr.

Si les Glorieuses sont géographiquement un peu à part, les quatre îles présentent les mêmes caractéristiques principales : petites, relativement basses sur l'eau, ceinturées de récifs coralliens, donnant immédiatement sur de grandes profondeurs. Hormis Bassas de India, elles sont tout juste assez vastes pour disposer d'une piste d'aviation permettant de recevoir des aéronefs militaires de transport. C'est ainsi que sont ravitaillés les détachements qui y stationnent pour une durée de quarante-cinq jours.

Balayée par les vagues dès que le vent fraichit, Bassas de India est trop petite pour qu'un détachement y stationne durablement ; elle n'est accessible que par embarcation.

Les îles Eparses ont toutes été exploitées aux XIX^{ème} et XX^{ème} siècles, notamment pour le guano, la pêche (et le ramassage d'œufs de tortue), l'agriculture et même l'exploitation minière de phosphate. Depuis la fin du XX^{ème} siècle, la présence humaine s'est réduite aux scientifiques et aux militaires. Les stations automatiques ayant finalement remplacé les météorologues, les militaires restent les seuls habitants. Les détachements sont composés de marsouins ou légionnaires ainsi que d'un gendarme ; ils incarnent l'autorité et la souveraineté de la France sur ses territoires.

D'un point de vue administratif, les îles Eparses ont été rattachées à la colonie de Madagascar par acte du 31 octobre 1897 (en exécution de la loi du 6 août 1896). Le 1^{er} avril 1960, trois mois avant l'indépendance de ce pays (26 juin 1960), la France les en sépare par décret et les place sous l'autorité du ministre chargé de l'outre-mer puis du préfet de La Réunion.

Madagascar se plaint donc d'avoir été spoliée d'une partie de son territoire et invoque le principe de l'intégrité territoriale des entités décolonisées, quand la France maintient que le rattachement des Eparses à la Grande Île n'était qu'une pure gestion administrative, sans fondement historique ou culturel.

L'action de Madagascar n'est pas insignifiante. Le président de ce pays, M Hery Rajaonarimampianina, a explicitement rappelé, en prenant la parole en septembre 2016 au cours de la 71^{ème} assemblée générale des Nations-Unies, que des négociations étaient en cours avec la France afin que lui soient rétrocédées les « îles Malagasy » ou îles Eparses. De fait, deux résolutions de l'assemblée générale des nations unies de 1979 et 1980 enjoignent la France d'entrer en négociation avec Madagascar pour lui *rendre* la souveraineté sur les îles.

« L'assemblée générale [...] *invite* le Gouvernement français à entamer sans plus tarder des négociations avec le Gouvernement malgache en vue de la réintégration des îles précitées, qui ont été séparées arbitrairement de Madagascar ; *demande* au Gouvernement français de rapporter les mesures portant atteinte à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de Madagascar et de s'abstenir d'en prendre d'autres qui auraient le même effet et pourraient affecter la recherche d'une solution juste au présent différend [...]. »⁴

« L'assemblée générale [...], *notant avec regret* que les négociations envisagées dans sa résolution 34/91 du 12 décembre 1979 n'ont pas été engagées, [...] *engage* le Gouvernement français à entamer d'urgence avec le Gouvernement malgache les négociations prévues dans la résolution 34/91, en vue de trouver à la question une solution conforme aux buts et principes de la Charte des Nations unies [...]. »⁵

La raison de l'intérêt de Madagascar pour ces îles est sans doute double :

Le premier motif est le rassemblement des Malgaches autour de l'idée de la souveraineté nationale. Le sujet revient ainsi dans les discours et discussions officielles à l'approche des échéances électorales, notamment pour détourner l'attention d'autres sujets moins consensuels au niveau national.

⁴ Résolution 34/91 du 12 décembre 1979.

⁵ Résolution 35/123 du 11 décembre 1980.

Le second, certainement plus important, est le potentiel économique que représentent ces îles. Les réserves en énergies fossiles que recèlent très probablement les fonds marins du canal du Mozambique pourraient être considérables : de 6 à 12 milliards de barils de pétrole, de 3 à 5 milliards de mètres cubes de gaz notamment autour de Juan de Nova. D'autres ressources minérales pourraient également être découvertes dans la ZEE afférente à ces îles. Des permis d'exploration des fonds marins ont été octroyés par le ministère de l'Environnement à deux compagnies pétrolières (Sapetro et Marex Petroleum) en 2008, renouvelés en septembre 2015 jusqu'en décembre 2018. Il s'agit du permis « Juan de Nova Maritime Profond ». Les premiers forages devraient permettre de confirmer la présence des gisements.

c. Tromelin : situation, revendication par Maurice, traité de cogestion.

Le cas de Tromelin, ayant fait la une des journaux français en janvier 2016, est plus connu que celui des îles Eparses. Tromelin est située à 550 km environ au nord de La Réunion, légèrement moins de l'île Maurice. De forme à peine oblongue, elle est suffisamment vaste pour accueillir une piste d'atterrissage. Très peu élevée au-dessus du niveau de la mer, elle est entourée de fonds de plus de 4 000 m. Trois scientifiques de Météo-France l'habitent en permanence et sont relevés tous les 45 jours jusqu'en 2015, date de retrait définitif des équipes de la station dorénavant entièrement automatisée⁶.

Historiquement, l'île est connue pour l'épopée d'une poignée d'esclaves rescapés du naufrage de l'« Utile » en 1761. Plusieurs expéditions furent montées pour récupérer les naufragés mais le premier succès ne fut obtenu qu'au bout de quinze ans ; il restait 8 survivants. C'est le chevalier de Tromelin qui mena cette mission et laissa son nom à l'île.

⁶ Site officiel des TAAF : www.taaf.fr.



L'île de Tromelin. Source : www.extraplac.fr.

Maurice revendique sa souveraineté sur Tromelin en vertu du traité de Paris du 30 mai 1814 qui transfère l'île de France de l'Empire à la Grande-Bretagne. Maurice estime que Tromelin lui revient de droit le jour de son accession à l'indépendance, en 1968, puisque Tromelin lui était rattachée au début du XIX^{ème} siècle. La France, au contraire, estime que l'île ne faisait pas partie du « lot » de territoires cédés à la Grande-Bretagne par le traité de Paris car elle n'était pas explicitement mentionnée.

« L'article 8 [du traité de Paris] stipulait la cession par la France au Royaume-Uni de l'île Maurice « et de ses dépendances, nommément Rodrigue et les Seychelles ». [...] Les autorités mauriciennes se fondent en fait sur la version anglaise de ce traité, dans laquelle est employé [...] l'adverbe « *especially* », qu'on traduirait plutôt par « en particulier ». [...] les Mauriciens font valoir qu'après la cession de Maurice en 1814, les autorités britanniques ont pris possession d'autres petites îles « dépendantes » de ce territoire qui pourtant n'étaient pas expressément nommées dans le traité de Paris, par exemple Saint-Brandon et les îles Agalega (qui appartiennent désormais à Maurice). »⁷

En 1954, la France installe une station météorologique et l'habite de façon continue jusqu'en 2015. Toutefois,

⁷ Rapport à l'Assemblée nationale de M. Hervé Gaymard, député, sur le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de l'accord-cadre entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Maurice sur la cogestion économique, scientifique et environnementale relative à l'île de Tromelin et à ses espaces maritimes environnants, présenté le 20 mars 2013.

« les autorités britanniques de Maurice auraient aussi pris des actes d'administration concernant Tromelin, notamment en y accordant quatre concessions d'exploitation du guano entre 1901 et 1951. »⁸

Le contentieux autour de la souveraineté sur cette île étant la seule ombre au tableau des relations entre la France et Maurice, par ailleurs excellentes, une solution originale de cogestion de l'espace maritime a été proposée en 2010 de façon concertée entre les deux Etats. Des situations complexes ont en effet été signalées de pêcheurs verbalisés par la France pour action illicite dans ces eaux, lesdits pêcheurs étant en possession d'un permis délivré par Maurice. L'accord de cogestion⁹ indique explicitement ne pas remettre en question la position (française, notamment) de chaque partie quant à la revendication de souveraineté sur l'île :

Introduction

« [...] un partenariat actif et mutuellement bénéfique, sans renonciation à leurs droits de souveraineté ou à leurs revendications territoriales, [...] »

Article 2

« Les parties conviennent de ce qui suit :

(a) rien dans le présent accord ni aucun acte en résultant ne peut être interprété comme :

(i) un changement de la position de la République de Maurice en ce qui concerne la question de la souveraineté ou des compétences territoriales et maritimes sur l'île de Tromelin et les espaces maritimes environnants ;

(ii) un changement de la position de la République française en ce qui concerne la question de la souveraineté ou des compétences territoriales et maritimes sur l'île de Tromelin et les espaces maritimes environnants ;

iii) la reconnaissance ou le soutien de la position de la République de Maurice ou de la République française en ce qui concerne la question de la

⁸ *id.*

⁹ Accord-cadre entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Maurice sur la cogestion économique, scientifique et environnementale relative à l'île de Tromelin et à ses espaces maritimes environnants du 7 juin 2010, introduction.

souveraineté ou des compétences territoriales et maritimes sur l'île de Tromelin et les espaces maritimes environnants.

(b) aucun acte ou activité de la République de Maurice ou de la République française ou de toute tierce partie résultant du présent accord et de sa mise en œuvre ne constituera une base pour affirmer, soutenir ou rejeter la position de la République de Maurice ou de la République française en ce qui concerne la question de la souveraineté ou des compétences territoriales et maritimes sur l'île de Tromelin et les espaces maritimes environnants. »¹⁰

Le projet d'accord a été validé par le Sénat en décembre 2012 mais retiré de l'ordre du jour de l'Assemblée nationale en janvier 2016 en raison d'une vive polémique sur le sujet.

Maurice continue toutefois à requérir auprès des Nations unies un retour de Tromelin dans son giron de souveraineté.

La principale ressource de Tromelin se situe dans son potentiel halieutique, les eaux qui l'entourent étant très poissonneuses. Aucune ressource minérale ou minière n'y est pour le moment spécifiquement recherchée et les grands fonds qui l'entourent rendraient une hypothétique exploitation difficile et onéreuse.

On retrouve donc le même schéma entre Tromelin et les îles Eparses : une revendication fondée sur une interprétation différente de textes du XIX^{ème} siècle appliqués à l'indépendance des pays concernés. Le traitement de l'un des cas pourra ainsi nécessairement inspirer le second.

¹⁰ *Ibid.* Article 2.

II. Les raisons d'abandonner ces territoires.

Des voix s'élèvent pour abandonner ces « poussières d'empire » perdues loin des terres françaises habitées. L'intérêt de posséder ces territoires lointain serait en effet particulièrement discutable.

a. Un intérêt stratégique limité.

L'intérêt stratégique de posséder les îles Eparses et Tromelin semble extrêmement limité : la taille très réduite des atolls, si elle permet généralement d'y installer une piste d'aviation, ne permet toutefois pas d'établir de larges infrastructures de logement, de stockage, portuaire ou aéroportuaire. Les îles ne peuvent donc servir de relai logistique ni à une opération militaire ni à un flux commercial, ni même à un armement de pêche.

La ZEE assurée autour des îles est contestable selon la convention de Montego Bay¹¹ car elle n'existe pas pour des îlots qui ne se prêtent pas à une vie humaine et/ou économique propre :

Article 121 - Régime des îles

1. Une île est une étendue naturelle de terre entourée d'eau qui reste découverte à marée haute.
2. Sous réserve du paragraphe 3, la mer territoriale, la zone contiguë, la zone économique exclusive et le plateau continental d'une île sont délimités conformément aux dispositions de la Convention applicable aux autres territoires terrestres.
3. Les rochers qui ne se prêtent pas à l'habitation humaine ou à une vie économique propre n'ont pas de zone économique exclusive ni de plateau continental.

Ainsi, si l'habitabilité des Glorieuses, de Tromelin, de Juan de Nova et d'Europa ne peuvent être réellement mise en cause, celle de Bassas de India est loin d'être évidente. La ZEE à laquelle elle donne droit n'existerait tout simplement pas. Les mers territoriale et contiguë restent, elles, valables.

¹¹ Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM) conclue à Montego Bay le 10 décembre 1982.

Par ailleurs, un projet de donner le statut de parc naturel marin et de réserve marine existe autour de l'ensemble des îles Eparse et de Tromelin. Sa réalisation pourrait rendre caduques les projets d'exploration/exploitation pétrolière. La création du Parc naturel marin des Glorieuses en 2012 a ainsi déjà eu pour conséquence le refus d'un permis demandé pour explorer la ZEE¹².

Les ressources (simplement supposées à ce jour) seraient d'ailleurs difficiles à extraire en raison de la configuration des sites et des grandes profondeurs. Le canal est en effet profond (Juan de Nova se trouve sur le talus, entre 1 000 et 2 000 m ; Europa et Bassas de India émergent de 3 000 m de fond ; les Glorieuses de plus de 3 500 m)¹³. L'exploitation coûterait donc cher pour un faible rendement. L'éloignement et l'isolement des possessions françaises outre-mer ne simplifiera pas la tâche d'une hypothétique exploitation.

Le VA(2S) Pézard détaille ces difficultés logistiques dans un article consacré au *deuxième espace maritime mondial* de la France : « [les ZEE sont difficilement exploitables car] cela implique plusieurs conditions impératives : un bassin d'emploi, des sources d'énergie, des infrastructures de transport, une région économique à laquelle les adosser pour sinon consommer, au moins écouler les richesses produites. »¹⁴ Or, une situation tendue avec Madagascar – et, *de facto*, avec le Mozambique – justement sur ce sujet, ne saurait être un terrain favorable d'exploitation de la ZEE.

Et le VA Pézard de compléter en relativisant les ressources supposées importantes dans nos ZEE : « [...] plus de trente ans après la mise en place des premières ZEE, les richesses se font attendre et les trésors sous-marins annoncés, pétrole, nodules polymétalliques et autres produits rares sont toujours sous l'eau. »¹⁵

b. Le coût de leur possession.

¹² Interview de M. Thierry Clot, directeur des pêches et des questions maritimes des TAAF. Janvier 2017.

¹³ Atlas hydrologique du canal du Mozambique (océan Indien). B. Piton, J-H Pointeau et J-S Ngoubi. ORSTOM, 1981.

¹⁴ Vice-amiral François Pézard, « Vous avez dit « onze millions de km² » ? », La Revue maritime n° 492, décembre 2011, p. 25.

¹⁵ *Ibid*, p 23.

Un des arguments pro-conservation des îles est qu'elles ne coûtent pas très cher alors qu'elles peuvent rapporter beaucoup. Or, si l'apport est incertain, la dépense, elle, est réelle. Et pour faible qu'elle soit, une petite économie vaut toujours mieux qu'une petite dépense.

Il est vrai que 72 M€ (dont 27 M€ de fonctionnement) comme budget annuel pour les TAAF¹⁶ ne sont pas une somme importante lorsque l'on considère l'importance et le large spectre des travaux menés (ce budget ne concerne pas seulement les îles Eparses mais les cinq districts des TAAF). Il ne faut toutefois pas oublier d'y ajouter le coût du personnel stationné sur place avec comme seule mission d'assurer la souveraineté de la France sur ses îles. Cela représente 48 militaires (dont 3 gendarmes) employés à temps plein. 48 postes qui sont immédiatement disponibles si la France renonce à la souveraineté sur ces territoires puisqu'ils n'ont pas d'autre mission que de la garantir. S'ajoutent encore les coûts logistiques liés à la relève et au ravitaillement de ce personnel. Ravitaillement qui ne peut se faire quasiment que par avion depuis le retrait du service actif du BATRAL¹⁷ « La Grandière », donc avec une mission dédiée (et non une mission probablement secondaire à une mission principale si le ravitaillement se faisait par voie de mer).

c. Des raisons diplomatiques.

Quelle raison de se brouiller avec plusieurs pays sur la scène internationale ? Quelle raison de ne pas se plier aux indications de l'assemblée générale de l'ONU ?

L'argument principal invoqué par Madagascar pour que la France lui « restitue » les îles Eparses est la parfaite décolonisation de son territoire. Selon ce pays, il s'agit d'un relent de colonialisme que l'attachement à ces poussières d'empire qui ne rapportent rien aujourd'hui. La France ferait donc une question de principe du fait de conserver pour elle, très symboliquement, ces quelques cailloux. Or, la France, « pays des Droits de l'Homme », se targue de ne plus avoir de colonies – indignes – mais seulement des partenariats ou des accords – bien plus honorables – avec des Etats aujourd'hui pleinement autonomes et indépendants. Elle ne peut à la fois revendiquer ces cailloux et un statut d'Etat modèle.

De même à Tromelin : très peu d'armements de pêche français demandent des permis pour ses eaux. Cette ressource que l'on veut se réserver n'est donc pas réellement exploitée ; il n'y

¹⁶ Interview du Directeur des pêches des TAAF. *Op.cit.*

¹⁷ BATRAL : BAtiment de TRAnsport Léger

a pas de raison de ne pas se mettre d'accord avec Maurice sur la souveraineté – entière ou partagée – de l'île. Plus aucun différend ne viendrait alors assombrir les excellentes relations entre les deux Etats.

L'accord de cogestion passé en 2010 (mais non encore validé par le Parlement du côté français) pouvait sembler une belle avancée, pragmatique et preuve de bonne volonté, qu'il aurait été envisageable de transposer pour les îles Eparses. Ainsi, en cas de découverte avérée de ressources, hydrocarbures notamment, l'exploitation pourra se faire en coopération avec la Grande île et non en confrontation, la confrontation en rendant *in fine* certainement extrêmement complexe la concrétisation.

Sur la scène internationale, la France n'a aucun intérêt à ne pas être exemplaire. Deux résolutions de l'Assemblée générale des Nations unies l'enjoignent fermement de *réintégrer* les îles Eparses à Madagascar. Certes, la résolution n'émane pas du Conseil de sécurité, mais la France, en tant que membre permanent de ce Conseil, se doit de montrer l'importance qu'elle accorde aux décisions de l'Organisation. Pour assurer sa crédibilité et ne pas se voir opposer ses propres réticences lorsqu'elle interpelle une nation, elle doit se conformer au droit international. Lorsqu'Israël poursuit la colonisation des territoires palestiniens, lorsque la Russie soutient la sécession du Dombass, il leur est facile de mettre la France devant le problème des îles Eparses si elle veut les rappeler à l'ordre.

L'enjeu montré plus haut comme si peu stratégique vaut-il une épine dans toutes les relations diplomatiques que la France est susceptible d'avoir ? Certains Etats du Sud de l'Afrique (République d'Afrique du Sud, Mozambique notamment) rechignent à traiter avec la France tant que la situation ne sera pas clarifiée avec Madagascar. Ils ne demandent pas spécifiquement une cession des îles ou une reconnaissance de la souveraineté de Madagascar sur les îles Eparses mais au moins une clarification de la situation.

De ce point de vue, l'accord de cogestion de Tromelin avec Maurice aurait ainsi le mérite d'assainir une situation qui, d'une part, empêche la France d'avoir toute sa légitimité sur la scène internationale et, d'autre part, permet de consolider par un accord bipartite son implantation dans la zone¹⁸.

¹⁸ Interview du commissaire principal (CRP) Thomas Pailloux, responsable de l'action de l'Etat en mer outre-mer au Secrétariat général de la mer. Février 2017.

Il est indéniable que l'accord de cogestion induit une perte objective de souveraineté sur l'île de Tromelin par la France puisque celle-ci, tout en revendiquant une légitimité incontestable, se prive sans contrepartie visible d'une portion de ses droits exclusifs. Pour autant, même si elle n'est pas négociable pour les idéologues souverainistes, cette perte est extrêmement légère et n'est pas exactement sans une sorte de contrepartie :

- Tout d'abord, les ressources de Tromelin sont essentiellement halieutiques, très peu exploitées par les pêcheurs français. Il est donc préférable de s'accorder avec Maurice sur la gestion des permis de pêche puisque la France n'est pas (plus) en mesure de contrôler ce qui navigue dans les eaux de Tromelin.
- Ensuite, l'accord ne porte pas sur d'éventuelles ressources minières, minérales ou hydrocarbures qui seraient éventuellement découvertes plus tard.
- Enfin, l'accord renforce la situation de la France dans cette zone de l'océan Indien, de plusieurs manières :
 - o En stabilisant la situation avec Maurice qui devient un partenaire et un soutien de la France.
 - o En consolidant la validité et les dimensions de la ZEE autour de Tromelin, notamment face à Madagascar. En particulier, en validant le statut d'île et non de caillou ou d'îlot conféré à Tromelin (voir plus bas).
 - o En faisant preuve de bonne volonté sur la scène internationale pour se mettre en position de force face à Madagascar et, éventuellement, négocier à l'avantage de la France dans le canal du Mozambique. C'est d'ailleurs la position officielle du Gouvernement qui déclare que la France est « disposée à ouvrir avec Madagascar des discussions sur ces réservoirs de biodiversité à l'écosystème vulnérable et à nouer avec ses voisins d'éventuelles collaborations, en particulier sur les aspects scientifiques ou environnementaux liés aux menaces qui pèsent sur ces îles, à l'image de ce qui a été fait pour Tromelin. »¹⁹

Si à l'inverse, aucun accord n'est trouvé sur Tromelin, en cas d'arc-boutement de la France sur ses positions, Maurice serait susceptible d'utiliser un autre stratagème. Elle pourrait concéder la souveraineté de la France sur le territoire mais en refuser le statut d'île, arguant du

¹⁹ Réponse du Gouvernement du 12 janvier 2016 à la question écrite n° 91465 de M. Laurent Furst, député. Rapport d'information déposé par la commission des affaires étrangères en conclusion des travaux d'une mission d'information constituée le 4 mars 2015 sur « la diplomatie et la défense des frontières maritimes de la France – Nos frontières maritimes : pour un projet politique à la hauteur des enjeux ». 29 juin 2016.

fait que Tromelin n'a pas de vie économique propre²⁰ ; la ZEE deviendrait illégitime et, partant, le plus grand potentiel de ce territoire échapperait à la France. Elle pourrait s'appuyer pour cela sur l'arbitrage d'un tribunal international. C'est ce qu'ont fait les Philippines avec la Chine, et si la Chine ne reconnaît pas la validité de l'arbitrage de la Cour permanente d'arbitrage (CPA) de La Haye, la France, elle, reconnaît la compétence du Tribunal international du droit de la mer (TIDM) de Hambourg, de la Cour internationale de justice (CIJ) de La Haye et de la CPA.

Une reprise de l'exploitation exclusive de la ZEE par la France sera interprétée comme une provocation par Maurice qui enverra également ses pêcheurs sur zone. Arrivera le jour où l'un d'entre eux sera arraisonné par un navire de la Marine nationale, au titre de la surveillance des espaces maritimes et de la lutte contre la pêche illégale. Maurice ne manquera alors pas de demander la prompte mainlevée du navire devant le tribunal de son choix, arguant que celui-ci pêchait dans des eaux internationales (voire Mauricienne si elle conteste la souveraineté)²¹. Le Tribunal ne pourra pas statuer sur la demande sans aborder le conflit de revendications entre les deux États et/ou le statut de l'île. La France est sûre de ses positions de souveraineté mais peut perdre sur le deuxième point.²²

Il est évident que l'intérêt du canal du Mozambique est bien supérieur à celui de Tromelin, principalement, en raison des ressources potentielles en hydrocarbure qu'elles recèlent.

Là encore, il vaudra mieux s'accorder avec Madagascar sur le statut des îles et les limitations de leurs zones, quitte à arriver à un autre accord de cogestion, plutôt que de se voir opposer le fait que nos possessions ne donnent pas droit à une ZEE.

La France pourra toujours clamer que la publication de ses cartes de la zone en 2009 et 2012 n'ont soulevé aucune protestation de la part de Madagascar, signifiant implicitement qu'il reconnaissait ses revendications, la situation restera fragile. Et sauf à considérer qu'elle est prête à envisager le recours à la force, elle ne sera pas capable d'exploiter ces îles seule en s'opposant à tous les pays riverains. A l'inverse, une coopération constructive faciliterait le soutien à terre des installations nécessaires à une exploitation.²³

L'ayant expérimenté en 1982 aux Malouines, les Britanniques pourront témoigner combien ce recours à la force peut être douloureux et coûteux en vie humaine comme en matériel. Il est

²⁰ Cf. article 121 de la CNUDM.

²¹ L'article 287 de la CNUDM laisse le choix aux États, pour le règlement de leurs différends, entre le TIDM, la CIJ, la CPA ou toute autre juridiction arbitrale constituée pour l'occasion. CNUDM laisse aux États le

²² Interview du CRP Pailloux. *Op.cit.*

²³ *Id.*

peu probable, en outre, que la communauté internationale laisse la France défendre par les armes des territoires qu'elle ne lui attribue pas formellement.

III. Les raisons de les conserver.

Les arguments exposés plus haut, en particulier s'ils touchent à la légitimité de souveraineté, viennent naturellement lorsque l'on se pose dans un contexte post-colonial où l'ancien colonisateur est encore suspect. Pourtant, ni ce point de vue, ni l'angle stratégique proposé ne résistent à une étude plus objective ou plus globale.

a. Un potentiel énergétique, minéral, halieutique très prometteur.

Il ne faut pas occulter que budget (fonctionnement et investissement) de l'administration des TAAF est attribué, pour sa part principale, aux terres Australes (Kerguelen, Crozet, St-Paul et Amsterdam) et Antarctiques (terre Adélie). Ces territoires sont en effet plus difficiles d'accès, mieux armés en personnel, et possèdent des moyens propres tels le bâtiment logistique polaire « L'Astrolabe ». Ce budget prend ainsi en compte le renouvellement de ce navire. Il est en outre autofinancé à 80% par les revenus propres des TAAF que sont les taxes de mouillage, la philatélie, le tourisme, les droits de pêche, *etc.*²⁴ La part consacrée directement aux îles Eparses et à Tromelin devient donc véritablement très réduite.

Si les réserves en énergie fossile ne sont pas assurées, mieux vaut tout de même avoir la certitude qu'il n'y a rien à exploiter avant de se séparer de ces potentielles ressources. Il est vrai qu'elles seraient de toute façon difficiles d'accès mais si les ressources mondiales se tarissent, tous les gisements deviendront des sites stratégiques pour contribuer à l'indépendance énergétique des pays. Ainsi, l'extraction du pétrole en grande profondeur, impensable il y a quarante ans, est maintenant chose commune. Et si le faible coût du baril de brut en 2014-2015 a fait chuter les investissements, ceux-ci ne demandent qu'à repartir avec la remontée inéluctable du prix du baril pour lancer des explorations plus ambitieuses.

Que la France ne soit pas en mesure de protéger aujourd'hui ses ZEE est un fait. Mais ce fait ne doit certainement pas impliquer qu'il faille renoncer à la souveraineté sur ces eaux. Ce serait avoir la vue bien courte et des ambitions bien petites. Renoncer à Juan de Nova simplement parce que la Marine nationale n'y patrouille pas en permanence, et avant d'avoir exploré son plateau continental, serait une ineptie. Plus encore, le potentiel d'une quelconque possession ne peut être mesuré uniquement à l'aune des besoins et du modèle économique

²⁴ Site internet officiel des TAAF : www.taaf.fr

actuels. Au moins tant que le coût de cette possession n'est pas prohibitif : qui sait si une nouvelle ressource ou de nouveaux usages ne permettront pas un jour de valoriser les îles.

En outre, les bâtiments qui manquent aujourd'hui à la marine pour effectuer ces missions peuvent être assez basiques. Il s'agirait de remplacer les patrouilleurs de type P400 en les dotant éventuellement – au moins à titre conservatoire – d'une plateforme permettant de faire apponter un hélicoptère léger ou un drone. Point n'est besoin d'armement complexe et coûteux car, comme l'indiquait le chef d'état-major de la marine lors d'une audition à l'assemblée nationale : « le premier système de combat d'un patrouilleur, c'est son pavillon français. »²⁵

b. Une ZEE à exploiter.

La ZEE de Bassas de India n'est peut-être pas légitime au sens de l'article 121-3 de la convention de Montego Bay puisque l'îlot ne se prête pas à l'habitation. Toutefois, sa ZEE étant pratiquement incluse dans celle d'Europa, cette considération n'est que de faible importance si les deux ZEE adjacentes sont conservées.

Cela ne veut pas dire, en revanche, qu'il faille céder le terrain à Madagascar. La nouvelle répartition des eaux (déjà peu aisée) autour des îles en serait significativement compliquée.

Comme nous l'avons rapidement évoqué au paragraphe précédent, les ressources ne sont pas toutes connues. Les ressources d'hier ne sont pas celles d'aujourd'hui et celles d'aujourd'hui ne sont pas celles de demain. Pour Tromelin comme pour les îles Eparses, d'autres ressources aujourd'hui décrétées sans valeur peuvent se révéler intéressantes. Tel est le cas de Clipperton avec les nodules polymétalliques. Tant que l'Etat a les moyens de conserver ces îles, même le plus sommairement possible et sans y exercer sa souveraineté de façon agressive, s'en séparer serait une insulte à l'avenir. Les maintenir dans le territoire français, au contraire, constitue une mesure conservatoire qui pourrait prendre une dimension réellement stratégique sur le plan des ressources naturelles.

c. Un acte de souveraineté à poser ; influence sur la relation France-Comores.

²⁵ Compte-rendu de l'audition de l'amiral Prazuck, chef d'état-major de la marine, par la commission de défense de l'Assemblée nationale, le 12 octobre 2016.

Abandonner les îles Eparses ou Tromelin, renoncer à la souveraineté de la France sur l'une de ces portions de son territoire, même si ce renoncement se faisait contre un permis d'exploitation très avantageux de toutes les ressources qu'elles recèlent ou recèleraient, créerait un terrible précédent.

Un *petit* renoncement de souveraineté serait le premier domino à tomber d'une longue série dans l'océan Indien. Un premier renoncement serait une incitation forte de Madagascar à durcir ses revendications. Il serait un signal donné aux Comores que la France n'est finalement pas prête à assumer jusqu'au bout les devoirs qu'elle s'est elle-même fixés alors que l'appartenance sans cesse réaffirmée du cent-unième département français au territoire de la République est source de tensions latentes entre les deux pays. S'il est vrai que le cas de Mayotte, territoire largement peuplé, pouvant avoir une économie propre, est un peu différent, les Mahorais redoutent cependant toute initiative susceptible de donner un nouveau souffle aux velléités comoriennes de récupérer la seule île de l'archipel ayant souhaité rester dans le giron français au moment de l'accession à l'indépendance du pays.²⁶

d. Peu de réelles conséquences sur la légitimité de la France sur le plan international.

Bien que la France se mette *de facto* en porte-à-faux vis-à-vis des Nations unies, son refus de négocier avec Madagascar (ou Maurice) ne devrait pas avoir de réelle conséquence sur sa légitimité sur la scène internationale. Les voix des deux pays insulaires sont en effet assez faibles dans le concert des nations et les relations entre Maurice et la France d'une part, Madagascar et la France d'autre part, restent globalement respectivement excellentes et bonnes malgré leurs différends. Plus qu'une réelle entrave, celui-ci est davantage une gêne dans les rencontres internationales auxquelles participe la France.

En outre, la revendication mauricienne se limite à des protestations ou objections publiques, même si elles sont récurrentes, notamment dans les réunions ou assemblées des communautés et Etats riverains de la zone Sud de l'océan Indien, surtout depuis l'échec de la première tentative de ratification du traité de cogestion devant l'assemblée nationale en 2013 alors qu'il avait été adopté en première lecture au Sénat. De plus, déjà engagée dans une procédure

²⁶ L'archipel des Comores, protectorat français depuis 1886, a obtenu son indépendance en 1974 par référendum. Seule Mayotte a répondu massivement en faveur d'un maintien au sein des territoires français d'outre-mer. Mayotte a donc été séparée du reste des Comores pour suivre les résultats du vote. L'Union des Comores réclame depuis la restitution de l'île séparée, source de tension entre les deux Etats.

contre le Royaume-Uni (et *de facto* les Etats-Unis) pour les îles Chagos, Maurice ne « s'attaquera » pas à un second membre permanent du conseil de sécurité simultanément et pour un différend de la même espèce.²⁷

De même, à part lorsqu'il est porté par des associations souverainistes, le sujet des îles Eparses est soulevé à Madagascar principalement au moment des échéances électorales. Le Président de la République malgache se doit également de reporter périodiquement le sujet devant les Nations unies mais sans véritable velléité affichée. Il s'agit en effet avant tout, pour Madagascar, de détourner l'attention de la population sur un sujet toujours fédérateur et surtout éloigné des problématiques internes au pays et quotidiennes pour les Malgaches.

Au sein de la population du pays insulaire, les avis ne sont pas unanimes sur la nécessité de récupérer les îles Eparses. Si certains comme l'association « Nosy Malagasy » sont très véhéments, d'autres sont plus nuancés. L'argument principal du Gouvernement, passée la parfaite décolonisation du pays, étant le vol par la France des ressources recelées par les îles, certains Malgaches répondent en effet aux souverainistes que, compte tenu du potentiel de la grande île non valorisé et de l'état dans lequel elle se trouve, il y a peu à espérer d'une exploitation des îles du canal du Mozambique pour l'amélioration de la vie quotidienne. Ils ajoutent ainsi que le Gouvernement devrait se concentrer sur une meilleure gestion (avant même de parler d'exploitation) de la Grande île avant de s'intéresser à d'incertaines ressources éloignées.

Madagascar devrait sans doute faire appel à des industriels chinois comme c'est déjà le cas aujourd'hui pour de nombreuses exploitations à terre. Le pays est ainsi quasiment vendu par petits morceaux à la Chine²⁸. A l'inverse, un échange de bons procédés avec la France permettrait à Madagascar de bénéficier de retombées économiques particulièrement intéressantes si les installations de soutien sont implantées sur l'île dans l'hypothèse d'une exploitation de Juan de Nova par des industriels, qu'ils soient français ou non.

²⁷ A l'indépendance de Maurice, la couronne Britannique conserve l'archipel des Chagos pour les besoins de défense et en déporte les Chagossiens, les relogant. Ces derniers demandant à revenir sur leurs îles d'origine, le Royaume-Uni les en empêche en créant un parc naturel marin qui leur interdirait de reprendre leurs actions de pêche notamment. Les Chagossiens, par la voix de Maurice, contestent devant la CIJ qui conclue que cette création de parc naturel n'a rien à voir avec la défense du Royaume-Uni et que celui-ci n'est donc pas légitime de le décréter. Interview du CRP Pailloux. *Op.cit.*

²⁸ FOURNET-GUERIN Catherine, Géographie n°96 juillet-août 2006 pp. 53-54.

e. Protection de l'environnement.

L'administration des TAAF met en lumière l'enjeu environnemental de l'ensemble des Terres Australes et Antarctiques françaises, plus important encore, à ses yeux, que l'enjeu énergétique ou minier.²⁹

La remarquable préservation des îles françaises de l'océan Indien sur ce plan en fait un observatoire particulièrement riche d'enseignement et absolument inédit dans les autres régions du monde. Offrant des territoires vierges s'étendant de 12° de latitude Sud (les Glorieuses) jusqu'au pôle (terre Adélie), il permet notamment des études comparées et un suivi des migrations des espèces animales et évolutions du climat et de la végétation en fonction de la latitude.

Sans aucune activité humaine (ou presque), ils sont de véritables sanctuaires refuges pour de nombreuses espèces halieutiques, coralliennes ou aviaires.

La France a ainsi posé une candidature pour un classement des îles Australes au patrimoine mondial de l'Unesco³⁰. Elle a donc une responsabilité, sinon juridique, au moins morale, à en assurer la préservation de l'environnement. De même que la France se targue de ne pas transférer un prévenu à un système judiciaire susceptible d'infliger des sévices et/ou la peine de mort, elle ne peut se permettre de céder un sanctuaire écologique sans garantie qu'il sera véritablement respecté. Or, en dehors du prestige politique qu'en retirerait dans son pays celui qui retirerait à la France les îles Eparses, Madagascar n'a aucun intérêt réel à récupérer des territoires si ce n'est pas pour les exploiter.

f. Stratégie globale.

Si l'aspect environnemental peut sembler très annexe dans une perspective stratégique, c'est qu'il ne faut pas le prendre isolément. Conserver des îles pour garantir leur intégrité écologique semble en effet de peu d'intérêt pour la France en-dehors d'un bien commun de l'humanité qui pourrait éventuellement être assuré par un autre « propriétaire » (même si nous avons vu que ce point est peu probable). Il faut pourtant considérer les retombées annexes qui découlent de la possibilité que la France a d'effectuer des observations scientifiques. Elles lui

²⁹ Interview du Directeur des pêches des TAAF. *Op.cit.*

³⁰ *id.*

donnent en effet voix au chapitre, une voix écoutée avec intérêt dans la communauté scientifique internationale. Ses possessions lui assurent une réelle légitimité et lui permettent de faire valoir des avis ou des droits qui s'étendent jusqu'au continent Antarctique. Cette légitimité prend notamment racine dans le canal du Mozambique. Les TAAF offrent ainsi à la France une place de choix dans les instances de l'Antarctique (RCTA et CCAMLR) et en matière de coopération régionale, notamment au sein des ORGP (CTOI, APSOI)³¹.

C'est à ce titre que les TAAF sont des zones d'études et d'analyse scientifiques de première importance. Cela ne concerne pas que le patrimoine naturel : le CNRS et l'IPEV, le CNES, Galileo, le CEA, Météo France, l'IFREMER³² sont des partenaires essentiels qui utilisent ces bases et leurs ZEE dans le cadre de leurs études ou de leurs obligations internationales. Les activités liées à l'exploitation des satellites sont réellement des atouts stratégiques pour la France. Malgré le gel des revendications accepté dans le cadre du traité de Washington, les activités de recherche antarctique sont bel et bien un objet de concurrence entre Etats pour tirer le meilleur profit de ce continent. Ces programmes de recherche sont fréquemment de très haut niveau et sont essentiels au rayonnement scientifique de la France.³³

Pour ce qui concerne les pêcheries françaises, les TAAF sont un exemple assez rare et reconnu par la FAO de gestion rationnelle de la ressource halieutique, dont l'exploitation est étroitement encadrée par les normes internationales édictées par la CCAMLR. Les contrôleurs français des TAAF sont en outre reconnus pour la qualité de leurs observations des pêches, qu'ils transmettent à la CCAMLR.

Par ailleurs, la possession des territoires austraux et antarctiques a pour conséquence le développement de toute une économie parallèle. La pêche, notamment, génère près de 90 millions d'Euros de chiffre d'affaire et permet à La Réunion et à la métropole de bénéficier

³¹ RCTA : Réunion consultative sur le traité de l'Antarctique

FAO : *Food and Agriculture Organization*. Au sein de la FAO, qui couvre l'ensemble des mers, se trouvent différentes ORGP, dont, par exemple, la CTOI et la CCAMLR. L'APSOI a vocation à devenir une ORGP.

CCAMLR : *Conference on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources* (Convention sur la conservation de la faune et la flore marine de l'Antarctique), dont le siège est à Hobart.

ORGP : Organisation régionale de gestion des pêches

CTOI : Commission des thons de l'océan Indien, dont le siège est aux Seychelles.

APSOI : Accord pour les pêcheries du Sud de l'océan Indien, dont le siège est à La Réunion.

³² CNRS : Centre national de recherche scientifique

IPEV : Institut Paul-Emile Victor

CNES : Centre national d'études spatiales

CEA : Commissariat à l'énergie atomique

IFREMER : Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer

³³ Interview du Directeur des pêches des TAAF. *Op.cit.*

d'impacts socio-économiques importants : construction de navires (Chantiers Piriou, par exemple) ; emplois directs et indirects ; contribution et fluctuation bancaires, *etc.*³⁴

C'est donc de façon globale qu'il faut considérer le gain stratégique à conserver les îles Eparses et Tromelin dans le giron français. Sans négliger, bien sûr, les relations diplomatiques qu'une simple présence implique avec autant d'Etats que la France compte de voisins grâce à ses frontières maritimes.

Il ne faut en définitive pas insulter l'avenir : ces territoires ne possèdent peut-être pas encore de ressources énergétiques avérées mais tout est envisageable à moyen ou long terme, y compris de faibles emprises militaires, indispensables relais de communication, par exemple.

³⁴ *Id.*

Conclusion

Il est toujours difficile de démontrer l'évidence et les arguments viennent assez facilement lorsqu'il s'agit d'abandonner les îles Eparses et Tromelin car ils se fondent dans une mouvance globale plutôt politiquement correcte de non-souverainisme, voire de repentance postcoloniale.

Dans un contexte du rejet quasi-unanime du bien-fondé de la colonisation européenne, l'anticolonialisme a bonne presse et le simple fait que ces territoires se situent à proximité d'une ancienne colonie suffit à susciter un émoi contre lequel on ne peut s'ériger sans risquer de déclencher une controverse exprimée dans des termes plus moraux que géopolitiques. Il est difficile alors de dépasser cet obstacle pour atteindre le fond de la problématique.

Par ailleurs, une petite économie est *toujours* préférable à une petite dépense, pense-t-on. Mais ce *toujours* n'est valable que dans une logique du profit (ou de la dépense) immédiat, d'une vision à très court terme. Dans cette perspective, en effet, les îles Eparses et Tromelin sont source de dépense pour des profits incertains.

L'intérêt de ces territoires du Sud de l'océan Indien ne saute pas non plus aux yeux du lecteur non averti : peu d'intérêt, en effet, de posséder des îles pour n'en rien pouvoir faire puisqu'elles sont des sanctuaires environnementaux.

Enfin, pourquoi se créer des difficultés inutiles et compliquer les relations diplomatiques que la France entretient avec les pays riverains du canal du Mozambique alors qu'elle pourrait, au contraire, faire montre de bonne volonté et asseoir davantage sa légitimité à demander à d'autres pays de respecter le droit international ?

Pour autant, la France a des raisons solides de revendiquer sa souveraineté dans la zone. Est-il un Etat qui se vante d'abandonner sa souveraineté lorsqu'il en est légitimement détenteur ?

Il faut regarder plus loin que ces premières impressions faciles.

D'une part, il ne faut pas céder à l'angélisme qui viserait à penser que, compte tenu d'un passé colonial certain, tout ce que la France possède outre-mer est spolié et indu : les TAAF n'ont jamais été des colonies. D'autre part, si Madagascar (ou Maurice) veut récupérer les territoires disputés, il y a sans doute une raison plus profonde à cela qu'un sentiment national

froissé. Et si elle est prête à accuser la France d'ingérence dans les îles voire d'usurpation pour revendiquer une souveraineté illégitime, peut-être est-ce l'argument le plus simple pour récupérer les ressources que pourraient recéler les territoires contestés. Ces ressources restent à évaluer, certes, mais l'hypothèse de leur présence probable justifie que la France ne s'en sépare pas.

L'importance stratégique de ces poussières d'îles est par ailleurs plus globale que simplement réduite aux seules ressources en hydrocarbures. Le patrimoine écologique à préserver, l'étude qui en est faite, les observations de l'environnement sur 80% de latitude de l'hémisphère Sud ont un retentissement mondial dans la communauté scientifique. Ils donnent à la France une légitimité, une crédibilité et du poids lorsqu'elle s'exprime sur des sujets aussi cruciaux que le réchauffement climatique, la préservation d'espèces animales ou végétales, *etc.*

Toutefois, il ne faut surtout pas tomber dans la « contemplation satisfaite [des] 11 millions de km² de zones économiques, deuxième domaine maritime mondial »³⁵. Il faut, au contraire, en tenir compte et, si l'on n'est pas aujourd'hui en mesure de la couvrir et la protéger entièrement et en permanence, ne pas la laisser totalement à l'abandon. Le renouvellement des patrouilleurs pour assurer la surveillance et la protection de la ZEE française est, sur ce point, critique³⁶. Les bâtiments n'ont pas besoin d'être sophistiqués mais seulement d'assurer une présence ostensible... sans aller jusqu'à provoquer les parties adverses tant que la situation n'est pas clarifiée entre les Etats concernés.

Tout est encore une question d'équilibre. Il ne faut donc bien sûr pas abandonner les îles Eparses ni Tromelin, mais :

Le principe d'une cogestion des ressources avec l'île Maurice pour Tromelin n'est pas si révoltant. Il présente même des avantages certains (à défaut d'une réelle contrepartie réclamée par les opposants à l'accord), notamment pour garantir et affermir les droits de la France à posséder et exploiter la ZEE en question.

Ratifier l'accord-cadre signé en 2010 avec Maurice paraît donc une option tout à fait honorable qui pourra avantageusement ouvrir sur un processus similaire avec Madagascar. Si

³⁵ Vice-amiral François Pézard, « Vous avez dit « onze millions de km² » ? », La Revue maritime n° 492, décembre 2011, *Op.cit.* p. 32.

³⁶ 16 bâtiments outre-mer dont 6 frégates de surveillance aux missions principalement très hauturières et 4 patrouilleurs P400 pour lesquels les marins déploient des trésors d'ingéniosité afin de les maintenir en service.

le sujet des îles Eparses semble plus épineux, il faut garder en tête que l'enjeu est de conserver une possibilité d'exploitation des ZEE afférentes... ou risquer de tout perdre. La cogestion de Tromelin est limitée à la pêche, à l'environnement et à l'archéologie ; il ne semblerait pas humiliant de passer le même type d'accord avec Madagascar. Il est peut-être naïf d'imaginer que Madagascar n'exigera pas une équitable distribution des ressources hydrocarbures découvertes, mais la France reste en position de force pour une négociation à son avantage, Madagascar pouvant y trouver le sien différemment (accueil des infrastructures à terre, retombées économiques, *etc.*)

Le comportement de la Chine doit être attentivement observé sur ce point : en parallèle de tous les passages en force qu'elle fait en bâtissant des installations lourdes sur des îlots sur lesquels sa souveraineté est largement contestée, elle affirme également proposer des accords bilatéraux au cas par cas, ce qui évite une sanction ou décision extérieure et permet, dans un échange de bons procédés, que chaque Etat y trouve finalement son compte.

Enfin, posséder une zone, revendiquer sa souveraineté ne suffit pas, il faut se donner les moyens de l'assurer. Si cette protection semble trop lourde à la France, elle peut également envisager de la partager avec les pays signataires du (des) accord(s) de cogestion établis ou à établir.

La territorialisation de la mer est en marche ; la France ne peut pas se permettre d'en être hors-jeu.

La France l'a théoriquement compris puisque le CIMER³⁷ du 22 octobre 2015 concluait qu'il fallait « se doter d'une planification à moyen et long terme pour l'exploitation des grands fonds marins, afin d'ouvrir les zones prometteuses aux industriels, tout en assumant la prise en compte de la dimension environnementale » et qu'il était nécessaire de « poursuivre le renouvellement des moyens navals de haute mer ». Des intentions sont donc clairement affichées, qu'il faut maintenant s'attacher à mettre en pratique rapidement³⁸.

En définitive, abandonner Tromelin et les îles Eparses, renoncer à la souveraineté de la France, certainement pas ! Mais une gestion intelligente, voire partagée, semble inévitable.

³⁷ CIMER : Comité interministériel pour la mer

³⁸ Les restrictions temporaires de capacités pour les patrouilleurs s'élèvent à 50 % en 2016 et sont prévues d'atteindre 75 % en 2020.

Mieux vaut un accord maintenant, avant que les potentielles ressources ne soient assurément exploitables et les que les litiges deviennent insolubles. L'intérêt stratégique, qui ne tient pas à ces seules ressources, est global et avéré.

Annexe : le cas de Clipperton (île de la Passion).

Description et historique

L'île de la Passion, ou Clipperton, est située dans l'Est de l'océan Pacifique, à 1 100 km au sud-ouest du Mexique, terre la plus proche (hormis l'île Socorro, également mexicaine, à 950 km au nord).

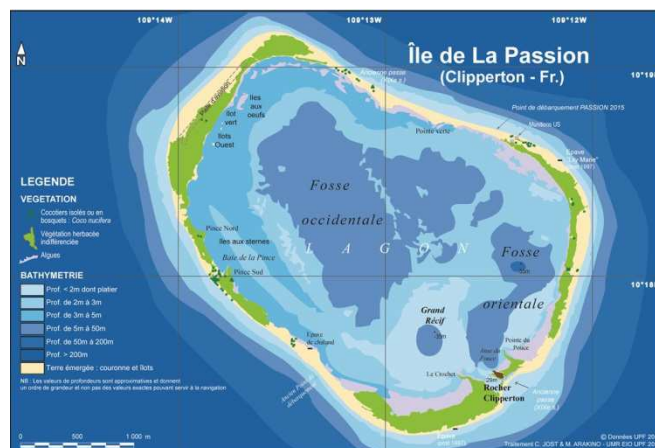


Situation de Clipperton. Source : Vikidia.org



Un atoll éloigné de tout. Source : www.clipperton.fr

Il s'agit d'un simple atoll de 3 km de diamètre environ, émergeant de 3 000 m de profondeur pour « culminer » à 29 m (mais avec une altitude moyenne de 2 m).



L'atoll de Clipperton. Source : www.clipperton.fr

Découverte par Mathieu de Chassiron et Michel Dubocage en avril 1711, le vendredi Saint, cette terre devient alors un territoire français en 1858, année de la prise de possession officielle. Elle est extrêmement peu exploitée, sinon pour du Guano, jusqu'en 1914, avec la

présence d'une garnison mexicaine. Les Etats-Unis l'occupent pendant la seconde guerre mondiale et en font une base logistique, aménageant même une piste d'aviation.

Depuis, seules des expéditions scientifiques ont été menées sur l'île de la Passion.

L'île reste peu connue et a été quelques fois source d'accidents pour des navigateurs inattentifs qui n'avaient pas pris garde à ce qu'ils pensaient être une tache sur leur carte.



L'atoll de Clipperton. Source : www.clipperton.cpom.fr – Association « Clipperton - Projets d'outre-mer ».

Ressources et potentiel

La ZEE que revendique la France autour de Clipperton est riche en ressources halieutiques ; c'est d'ailleurs ce qui motivait les revendications mexicaines. Depuis quelques années, des nodules polymétalliques ont été découvertes sur les fonds marins, augmentant radicalement la valeur potentielle de ces eaux.

Souveraineté

En 1897, le Mexique revendique l'île comme lui appartenant et l'annexe, faisant notamment valoir des habitudes historiques de pêche. Après la première Guerre mondiale, les deux pays acceptent de se soumettre à l'arbitrage de Victor-Emmanuel III, roi d'Italie, rendu en 1931, qui reconnaît la souveraineté de la France sur l'île de la Passion. En 1959, le Mexique déclare accepter l'arbitrage et ne plus revendiquer sa souveraineté sur Clipperton.

Pour autant, l'île étant éloignée de 4 000 km des premières côtes françaises (îles Marquises, Polynésie française), la France n'est pas en mesure d'y exercer formellement sa souveraineté : seule une frégate de surveillance y passe épisodiquement, à une fréquence quasi-annuelle. Aucun armement de pêche français n'a demandé de permis pour cette zone tandis que des pêcheurs mexicains y travaillent fréquemment. La France n'étant pas en mesure de contrôler

ces pêcheurs et sanctionner ceux qui ne se seraient pas acquittés des droits de pêche, elle a pris le parti d'octroyer des licences gratuites.

Perte de souveraineté pourrait-on avancer, puisque les ressources de la ZEE sont gratuitement cédées à des armements étrangers. En fait, il s'agit plutôt de tenter de gérer plus efficacement une ressource que la France est aujourd'hui incapable de réellement protéger. Délivrer des licences permet théoriquement de superviser l'exploitation réelle de la zone. Le fait qu'elle soit gratuite incite les pêcheurs à la demander (puisque'elle ne coûte rien, autant être en règle) et fiabilise les données. Elle assoit en outre la légitimité de la France à Clipperton.

Ainsi, lorsque le moment sera venu d'exploiter d'autres ressources, et notamment les nodules polymétalliques, la position de la France dans sa ZEE sera solide, elle pourra justifier de sa souveraineté et de sa bonne gestion, condition requise par la convention de Montego Bay pour le détenteur d'une ZEE.³⁹

Toutefois, les pêcheurs ne déclarant pas toujours leurs entrées, sorties et totaux des captures, ce système mériterait d'être mieux suivi et mieux contrôlé pour rester pertinent. Le député du Tarn Philippe Folliot, ayant réalisé une étude sur l'île de la Passion, recommande l'installation d'une base scientifique à vocation internationale sur l'atoll⁴⁰. Convier le Mexique à prendre part à ce projet permettrait également d'assainir encore les relations à présent bonne avec ce pays au sujet de la zone naguère disputée.

Si la question d'une cogestion formelle n'est pas à l'ordre du jour puisque le Mexique ne revendique plus sa souveraineté sur l'île de la Passion et que la pêche y est autorisée, un plus grand contrôle de l'activité de pêche (même gratuite) serait l'exemple d'une souveraineté sans doute renforcée par ce qui pouvait initialement paraître un aveu de faiblesse.

Clipperton, laissée à l'abandon, montre des traces de vandalisme par les rares individus de passage. L'implantation d'une station scientifique avec une présence humaine (française) permanente permettrait peut-être enfin d'éviter que l'île ne soit laissée à la merci des navigateurs de passages, qu'ils soient simples touristes, pêcheurs ou trafiquants.

³⁹ Interview du CRP Pailloux. *Op.cit.*

⁴⁰ Rapport du député Philippe Folliot « Valoriser l'îles de la Passion (Clipperton) par l'implantation d'une station scientifique à caractère international » - 9 juin 2016.

Bibliographie :

RESOLUTION n°34/91 de l'assemblée générale des Nations unies du 12 décembre 1979.

RESOLUTION n°35/123 de l'assemblée générale des Nations unies du 11 décembre 1980.

CONVENTION des Nations Unies sur le droit de la mer conclue à Montego Bay le 10 décembre 1982.

DECRET n°61-1300 du 30 novembre 1961 portant publication du traité sur l'Antarctique signé le 1^{er} décembre 1959.

ACCORD-CADRE entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Maurice sur la cogestion économique, scientifique et environnementale relative à l'île de Tromelin et à ses espaces maritimes environnants du 7 juin 2010.

FOLLIOT Philippe (député), *Valoriser l'île de la Passion (Clipperton) par l'implantation d'une station scientifique à caractère international*. Rapport parlementaire - 9 juin 2016.

GAYMARD Hervé (député), Rapport à l'Assemblée nationale, sur le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de l'accord-cadre entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Maurice sur la cogestion économique, scientifique et environnementale relative à l'île de Tromelin et à ses espaces maritimes environnants - 20 mars 2013.

PRAZUCK Christophe (amiral), compte-rendu de l'audition de l'amiral Prazuck, chef d'état-major de la marine, par la commission de défense de l'Assemblée nationale, le 12 octobre 2016.

FOURNET-GUERIN Catherine, « La nouvelle immigration chinoise à Tananarive », *Géographie*, n°96 juillet-août 2006, p. 46 à 57.

PITON B., Pointeau J-H., Ngoubi J-S., *Atlas hydrologique du canal du Mozambique (océan Indien)*. ORSTOM, 1981.

PEZARD François (vice-amiral), « Vous avez dit « onze millions de km² » ? », *La Revue maritime* n° 492, décembre 2011, p. 22 à 33.

CLOT Thierry (directeur des pêches et des questions maritimes des TAAF), Interview - Janvier 2017.

PAILLOUX Thomas (commissaire principal, responsable de l'action de l'Etat en mer outre-mer au Secrétariat général de la mer), Interview - Février 2017.

Sitographie :

Site officiel de l'administration des TAAF : www.taaf.fr

Site officiel du programme français d'extension du plateau continental : www.extraplac.fr

Site du professeur Christian Jost : www.clipperton.fr

BLOG Internet revendiquant la restitution des îles Eparses à Madagascar « Nosy Malagasy »
nosymalagasyhaverina.over-blog.com

BLOG Internet <https://blogdemadagascar.com>