

LA DÉFENSE DE LA FRANCE OUTRE-MER

par

Olivier GOHIN

*Professeur à l'Université de Paris V - René Descartes
Directeur de la Revue DROIT ET DÉFENSE*

A la fin de ce siècle, la France ne se pose plus que rarement la question de son outre-mer. Quel chemin parcouru quand on se souvient que le 1er juin 1958¹, le Gouvernement du général de Gaulle était investi par l'Assemblée nationale, en raison de l'incapacité du régime en place à résoudre le conflit algérien et donc à réorganiser durablement l'outre-mer français dans le cadre des institutions de la République. Or, cette ignorance de l'outre-mer est désormais presque totale et on se contentera de donner ici l'exemple peu glorieux des Facultés de Droit qui, en tournant le dos à une grande tradition universitaire, ont peu à peu occulté tout enseignement sur les institutions de ces collectivités d'outre-mer que le droit communautaire qualifie d'"*ultra-périphériques*".

Il est vrai que les préoccupations présentes de la vie internationale paraissent bien éloignées de ces prétendus "*confettis de l'Empire*"², répartis de façon assez harmonieuse sur les trois océans entre les deux tropiques, à l'exception, au nord du tropique du Cancer, de Saint-Pierre-et-Miquelon et, au sud du tropique du Capricorne, de quelques îles de la Polynésie française ainsi que des Terres australes et antarctiques françaises (TAAF), et caractérisés par leur situation insulaire, à l'exception de la Guyane et de la Terre-Adélie.

Il s'agit pourtant d'un ensemble dont la superficie et la population sont relativement importantes. C'est vrai d'abord de la superficie, même si, d'une part, on veut bien déduire l'espace situé au sud du 60ème parallèle Sud en raison des stipulations du Traité de Washington du 1er décembre 1959 qui procède au gel des revendications territoriales en Antarctique pour tous les Etats parties au Traité, dont la France³, et même si, d'autre part, contrairement à une position courante mais juridiquement inexacte, on veut bien ne pas inclure les quelque onze millions de kilomètres carrés de la zone économique exclusive de la France d'outre-mer dans laquelle l'Etat côtier ne dispose, en réalité, que de droits souverains en vue de l'exploration ou de l'exploitation des ressources de la zone.

On parvient ainsi au chiffre de 127.084 kilomètres carrés, à ajouter à la superficie de la France métropolitaine qui est de 551.602 kilomètres carrés. Au total, l'outre-mer de souveraineté française représente donc aujourd'hui 23%, c'est-à-dire près du quart d'un territoire national dont on affirme peu souvent qu'il est exactement de 678.686 kilomètres carrés. Autrement dit, l'outre-mer français c'est à présent l'équivalent de vingt-deux départements moyens de Métropole. Encore faut-il préciser que, depuis 1958 et sans tenir compte ni de l'Algérie saharienne, ni des Nouvelles-

1 Cet article reprend, sous réserve de quelques modifications, le texte d'une conférence prononcée devant la Fondation Charles de Gaulle, le 1er juin 1993 et publiée dans *Espoir*, n°94, décembre 1993, pp. 30-40.

2 Paul Vallin, "Les confettis de l'Empire : l'avenir de l'Europe", *RDN*, mai 1989, pp. 32 et ss.

3 La superficie de l'Océan Indien français, hors zone d'application du traité de l'Antarctique de 1959, est de 10.551 kilomètres carrés pour une population permanente qui dépasse actuellement les 700.000 habitants. Ceci correspond donc à 1,55% du territoire national pour 1,20% de la population nationale. Les chiffres que l'on a publiés antérieurement à ce sujet, sont rectifiés en ce sens.

Hébrides, ce sont 407.177 kilomètres carrés qui ont déjà quitté l'ensemble français, soit exactement 60% du territoire national de 1993. De plus, dans la superficie actuelle de l'outre-mer, la Guyane représente à elle seule plus de 70% avec 90.000 kilomètres carrés environ et la Nouvelle-Calédonie près de 15% avec plus de 19.000 kilomètres carrés, c'est-à-dire que ces deux territoires, un DOM et un TOM, constituent, à eux deux, plus de 85% du total ultramarin de la France.

Mais c'est aussi la population de l'outre-mer qui est relativement importante : environ deux millions de Français forment près de 3,5% de la population française totale qui s'élevait à plus de 58 millions d'habitants lors du recensement de 1990, ce qui implique, par exemple, une représentation parlementaire de trente-six élus dont vingt-trois députés auxquels il faut ajouter les neuf membres du groupe des départements et territoires d'outre-mer du Conseil économique et social. Il faut d'ailleurs se souvenir qu'en 1967, seule la confirmation de l'élection d'un député gaulliste à Wallis-et-Futuna, assura d'une seule voix la majorité de l'époque à l'Assemblée nationale. Et, sur cet ensemble de près de deux millions de Français d'outre-mer, on rappellera que les Antilles, Guadeloupe et Martinique, représentent environ 750.000 habitants et La Réunion à elle seule plus de 600.000, soit pour ces trois DOM plus de 70% du total de la population d'outre-mer. Encore ne faut-il pas oublier que vivent et sont donc comptabilisés en Métropole, et particulièrement en région parisienne, plus de 300.000 Antillais et plus de 100.000 Réunionnais.

Pourtant, l'importance de l'outre-mer français ne se mesure pas à de simples considérations de géographie physique ou humaine. L'important c'est l'atout considérable que tous ces territoires qui participent à l'exception française, offrent encore pour la définition d'un peuple, apte à l'expansion territoriale et à l'assimilation culturelle à travers le monde. *"La France. Y habitent des peuples qu'étreignent au cours de l'Histoire les épreuves les plus diverses,*

mais que la nature des choses utilisées par la politique pétrit sans cesse en une seule nation". Ce texte est au début des *Mémoires d'Espoir* et on imagine sans peine que, chez son auteur, cette vision historique incontestable englobait aussi l'outre-mer. Car, c'est progressivement enrichi de ses différences, surmontées par un long métissage, que le peuple français a cimenté son unité jusqu'à se reconnaître précisément en tant que nation.

Or, une nation digne d'elle-même ne peut qu'assurer sa propre défense et chacun de ses membres doit s'attacher à y contribuer pour sa juste part. Il faut alors évoquer ici la part méconnue et pourtant admirable que l'outre-mer aura prise dans la défense de la France au cours de chacun des deux grands conflits mondiaux. Sait-on qu'en 1914, alors que le service militaire obligatoire ne s'appliquait pas aux colonies, ce sont plus de 10.000 Réunionnais qui ont quitté librement leur pays de soleil et se sont portés volontaires pour aller se battre sur le sol de la Patrie⁴ ? Et comment oublier le rôle décisif que l'outre-mer aura joué, au cours de la Seconde Guerre mondiale, dans la Libération de la France ? Il suffira d'évoquer, par exemple, ces quelques images fugaces : le Gouverneur Félix Eboué, le ralliement à la France libre de Tahiti⁵, la bataille de Bir-Hakeim⁶, le Gouvernement d'Alger, la Conférence de Brazzaville ou encore les fantassins de Monte Cassino.

La France de cette fin de siècle sera-t-elle alors en mesure de relever, à son tour, le défi de l'outre-mer⁷ ? Une

4 Sur l'ensemble de la question, Michèle Battesti, "L'outre-mer dans les deux guerres mondiales", IRIS, *Les DOM-TOM dans la politique de défense de la France*, Paris, Dunod, 1992, pp. 21-37. Le chiffre total de 40.000 hommes est avancé dont 30.000 envoyés sur les théâtres européens.

5 Jean-Paul Faivre, "Le ralliement à la France libre des colonies du Pacifique", *Espoir*, n°74, mars 1991, pp. 46 et s.

6 Pierre Messmer, "La bataille de Bir-Hakeim", in *Espoir*, n°56, septembre 1986, pp. 34 et ss. et "Il y a cinquante ans : Bir-Hakeim", *Espoir*, n° 81, juin 1992, pp. 2 et s.

7 François Charollais et Jean de Ribes, *Le défi de l'outre-mer - L'action extérieure dans la défense de la France*, Coll. Les sept épées, Paris, FEDN, 1983.

réponse émerge de cette présentation générale dont on a voulu éviter les aspects juridiques assez complexes : c'est le souci de resituer l'outre-mer dans un ensemble plus vaste qu'il enrichit, bien qu'il en soit en même temps dépendant. Il y a, en effet, une relation dialectique entre l'outre-mer et la Métropole résultant des avantages réciproques des deux espaces, considérés en tant qu'ils s'inscrivent dans cette communauté de destin qui sert à définir toute nation.

Or, cette relation dialectique entre l'outre-mer et la Métropole doit être rapportée à la défense, donnée essentielle de l'action politique au service de la nation, car le début de l'ordonnance du 7 janvier 1959 proclame, en ce sens, que *"la défense a pour objet d'assurer (...) la sécurité et l'intégrité du territoire ainsi que la vie de la population"*. Il est permis de repérer alors deux axes majeurs : l'un en faveur de ce que l'outre-mer apporte à la défense de la France (I) et l'autre en faveur de ce que la France apporte à la défense de l'outre-mer (II).

I. L'OUTRE-MER DANS LA DEFENSE DE LA FRANCE

Quand on considère le monde actuel, le trait qui domine c'est la fin de la guerre froide, c'est-à-dire la fin de la compétition idéologique et de la rivalité militaire qui résulte de la mise en place d'un nouvel ordre international marqué par des événements aussi remarquables que l'effondrement des régimes communistes à l'Est de l'Europe, la chute du Mur de Berlin et la réunification allemande ou encore l'éclatement de l'Union soviétique. Désormais, les Etats-Unis sont devenus incontestablement la seule véritable grande puissance et les Nations-Unies ont retrouvé un rôle actif, quoique fort insuffisant, en faveur de la sécurité internationale.

Mais ce changement n'est qu'apparence parce que la réalité est immuable : elle est celle d'un monde en guerre ouverte ou potentielle, liée à la déstabilisation durable des pays sous-développés sous l'effet notamment d'une démographie qui n'est pas maîtrisée, d'une crise éco-

nomique et sociale qui s'aggrave, de nationalismes qui se réveillent ou encore de l'intégrisme musulman en voie de réactivation, que ces différents facteurs émergent, seuls ou combinés, à l'Est ou au Sud de l'Europe.

La situation a-t-elle d'ailleurs jamais changé : l'URSS n'était-elle pas qu'une puissance régionale et était-elle autre chose que la Russie éternelle ? Et la Russie d'aujourd'hui ne reste-t-elle pas en déséquilibre entre slavophilie et occidentalisme, entre le repli dans son espace euro-asiatique et l'expansion en direction des mers chaudes ?

Ce contexte de transformation du théâtre européen qui efface la menace au Nord et fait ressurgir la guerre au Sud pose inévitablement des questions aussi difficiles à résoudre que la redéfinition des missions et des moyens des forces armées. Or, cette réflexion nécessaire se doit d'englober l'outre-mer pour considérer sa place et son rôle dans la défense nucléaire et dans la défense conventionnelle de la France.

1.1. L'outre-mer dans la défense nucléaire de la France

Dans le cadre de la défense nucléaire de la France, l'outre-mer se trouve placé dans une situation paradoxale : être à l'extérieur du champ de la dissuasion nucléaire et, dans le même temps, être un élément fondamental de la stratégie de dissuasion.

1.1.1. L'outre-mer n'est pas sanctuarisé

L'indépendance de la France repose sur un armement nucléaire dont la menace crédible de l'emploi doit suffire, à elle seule, à dissuader tout agresseur potentiel de s'en prendre à ses intérêts vitaux. Il n'y a pas de définition préalable ni de cet agresseur⁸, ni de ces intérêts vitaux.

⁸ Toutefois, l'incertitude relative à l'agresseur potentiel est réduite par la position officielle de la France au sujet de l'emploi de l'arme nucléaire : *"La France déclare qu'en ce qui la concerne (...) elle n'utilisera pas d'armes nucléaires contre un Etat non doté de ces armes et qui s'est engagé à le demeurer, excepté dans le cas d'une agression menée en association ou en alliance avec un Etat doté d'armes nucléaires contre la France"*

Toutefois, on peut affirmer que les territoires de l'outre-mer français sont en dehors du champ de la dissuasion nucléaire pour deux raisons : s'il existait un risque potentiel d'agression contre ces territoires, ce risque ne serait pas encouru par le fait de puissances nucléaires déclarées, Russie ou Chine par exemple, dans la mesure où l'enjeu ne serait, en aucun cas, à la mesure de l'agression. D'autre part, à supposer même que ce risque potentiel se réalise au seul niveau conventionnel, on ne saurait considérer que la France puisse avoir, hors d'Europe, des intérêts vitaux, c'est-à-dire des intérêts d'une importance telle que le peuple français soit conduit ou prêt effectivement au plus grand sacrifice par la mise en oeuvre de l'armement nucléaire.

L'outre-mer français n'est donc pas sanctuarisé et un conflit sur l'un de ses territoires, issu d'une agression conventionnelle, serait donc traité de façon exclusivement conventionnelle, comme la guerre des Malouines en 1982 entre l'Argentine et la Grande-Bretagne en donne la claire illustration ⁹.

1.1.2. Un élément fondamental de la stratégie de dissuasion

D'une part, la France reste partout dans le monde une puissance nucléaire, c'est-à-dire que son comportement en dehors du sanctuaire national est à la fois conforté et guidé par sa capacité nucléaire :

- conforté par sa capacité nucléaire, cela signifie que dans les zones de sa présence outre-mer, notamment dans la Caraïbe, dans le Sud-Ouest de l'Océan Indien ou encore dans le Pacifique occidental, la France doit se comporter comme une puissance régionale à voca-

tion mondiale ¹⁰. C'est une chose de remonter le golfe du Saint-Laurent à bord du croiseur Colbert pour crier "Vive le Québec libre !" et c'en est évidemment une autre d'accepter de prendre part à un arbitrage international sur la zone économique exclusive au Sud et à l'Ouest de Saint-Pierre-et-Miquelon dont le résultat est tout simplement de compromettre, sinon de ruiner la pêche et la conserverie dans l'archipel ;

- guidé par sa capacité nucléaire, cela signifie que, dans ces mêmes zones de sa présence outre-mer, la France est capable de démontrer sa détermination face à n'importe quelle menace et à n'importe quel adversaire et donc de renforcer par là-même la crédibilité de sa dissuasion nucléaire : si la France entend se fâcher pour défendre sa souveraineté sur l'îlot de Tromelin contre la revendication territoriale de l'Etat mauricien, alors elle sera *a fortiori* susceptible de se fâcher pour sa souveraineté sur Strasbourg si, un jour, elle était à nouveau en cause. Encore faudrait-il se dégager des négociations franco-malgaches sur les îles Eparses du canal de Mozambique que le Président Mitterrand a pris l'initiative de relancer en 1990, ou encore lier la poursuite de l'aide française aux Comores à la renonciation de toute revendication de cet Etat à l'égard de Mayotte.

D'autre part et surtout, ce sont les territoires de l'outre-mer qui permettent le déploiement des centres techniques indispensables à la mise au point de l'armement nucléaire, y compris de sa composante spatiale qui est décisive à la fois pour la mise au point des vecteurs stratégiques, mais aussi pour la réalisation des réseaux de télécommunications et des stations de contrôle des satellites. Il faut souligner à cet égard le rôle indispensable que joue le Centre d'expérimentations nucléaires du Pacifique (CEP), le moratoire sur les tirs souterrains à Mururoa qui se prolonge indûment ayant pour effet, non seulement de déstabiliser fortement

ou contre un Etat envers qui celle-ci a contracté un engagement de sécurité" (Claude Cheysson, déclaration à la 12e session extraordinaire de l'Assemblée générale de l'ONU, 11 juin 1982, A/S-12/PV, 9, p. 69 cité in Daniel Colard et Jean-François Guilhaudis, *Le droit de la sécurité internationale*, Paris, Masson, 1987, p. 64).

⁹ A ce sujet, Yves Lacoste, *Questions de géopolitique - L'Islam, la mer, l'Afrique*, Paris, Le livre de poche, pp. 136-150.

¹⁰ On inversera donc la proposition du Président Georges Ordonnaud, "Les enjeux stratégiques de l'outre-mer français" in Association France outre-mer, *L'outre-mer, une chance pour la France*, 1985, p. 10.

l'économie du territoire de Polynésie française, mais aussi de porter atteinte à la crédibilité et à la capacité de l'arme atomique dont l'évolution technologique ne peut pas être interrompue durablement sans risque et sans frais. Il en est de même du centre spatial de Kourou dont on nous dit qu'il est européen et qu'il sert au développement du programme des fusées *Ariane* et à la mise en orbite de satellites de téléphonie ou de télévision, en occultant toutefois l'importance décisive jouée par ce centre opérationnel, implanté en terre de souveraineté française, pour la mise en oeuvre du dispositif d'écoute et d'observation qui est à la base de la stratégie nucléaire.

On observera, d'ailleurs, que le site des Kerguelen qui ont la superficie de la Corse et qui sont situées en dehors de la zone des TAAF couverte par le Traité sur l'Antarctique de 1959, sera bientôt exploité pour l'implantation d'une station d'observation satellitaire et qu'il a déjà été envisagé de transférer, si besoin était, dans ce territoire inhabité de façon permanente, le Centre d'expérimentations nucléaires dont la France a encore besoin sur son territoire national¹¹. On sera pourtant d'accord pour penser qu'il n'y a "pas d'alternative à Mururoa et à Kourou"¹².

1.2. L'outre-mer dans la défense conventionnelle de la France

La globalité du concept de défense telle qu'elle résulte de l'article 1er de l'ordonnance précitée du 7 janvier 1959, impose de prendre en compte les intérêts politiques, mais aussi économiques de la France sur ces deux théâtres d'opérations conventionnelles que sont aujourd'hui le continent européen et l'action extérieure.

1.2.1. Un espace de manoeuvre nécessaire

On a déjà évoqué l'apport de l'outre-mer à la défense du territoire métropo-

litain, soit par la contribution des soldats de l'outre-mer à la préservation de l'intégrité territoriale, soit par la contribution des territoires de l'outre-mer à l'appui logistique pour la reconquête du territoire occupé. Tirer les leçons de 1940, c'est envisager, en effet, que l'outre-mer puisse accueillir ce que le combat aura maintenu de forces armées encore disponibles, principalement navales et aériennes. Autrement dit, perdre la bataille sur le continent européen, c'est encore se laisser la possibilité de poursuivre la guerre à partir de l'outre-mer.

On ne peut pas tenir cette hypothèse pour absurde à l'heure de la dissuasion nucléaire, sauf à se tenir derrière une ligne Maginot atomique. D'abord, il est possible que le conflit n'atteigne jamais le niveau nucléaire parce que le Président de la République ne donne pas l'ordre d'engagement qui lui appartient, et à lui seul¹³, qu'il estime qu'en principe ou dans les circonstances du moment, il ne faut pas ou il vaut mieux ne pas ou il convient de ne pas utiliser la force nucléaire stratégique ou préstratégique. Qui peut assurer que le scénario d'un conflit majeur entre grandes puissances européennes a définitivement disparu et que, dans cette hypothèse, le dépassement du seuil de nucléarité est absolument certain ? Or, dans cette hypothèse de guerre conventionnelle avec occupation des centres vitaux de la Métropole, l'intérêt de l'outre-mer est alors de donner à la France une profondeur stratégique qui lui ferait soudain défaut.

Mais il y a une autre hypothèse de guerre conventionnelle qui est envisageable : c'est celle d'une guerre civile, alimentée par le terrorisme insurrectionnel et attisée, le plus souvent, par des forces étrangères ou exogènes, politiques, mais aussi économiques ou encore religieuses : c'est la pente de la subversion que la France a connue épisodiquement, en 1968 ou en 1986, avant que la situation ne soit assez vite

¹¹ En ce sens, Yves Lacoste, *op. cit.*, p. 193.

¹² Thierry de Montbrial, "Les intérêts stratégiques de l'outre-mer français" in Association France outre-mer, *L'outre-mer français : une Europe tropicale ?*, 1987, p. 18.

¹³ Décret du 14 janvier 1964, art. 5 ; à ce sujet Olivier Gohin, "Les fondements juridiques de la défense nationale" in *Droit et Défense*, n°93/1, juin 1993, p. 14.

redressée et c'est la pente le long de laquelle des Etats comme l'Italie ou la Grande-Bretagne continuent de glisser. Encore vaut-il mieux ne pas parler de la Corse où la sécurité des personnes et des biens n'est plus absolument garantie.

Cette hypothèse de guerre insurrectionnelle qui est celle d'un contournement de la dissuasion nucléaire, appelle des réponses appropriées en termes de police nationale et de gendarmerie, mais aussi en termes de services secrets et de défense du territoire. Quel serait alors l'apport de l'outre-mer ? Il serait, si besoin était, de permettre à l'autorité politique de retrouver sa liberté d'action, c'est-à-dire la marge de manoeuvre qui lui est nécessaire pour pouvoir reprendre la situation en main. Le général de Gaulle a quitté la France pour se rendre à Baden-Baden en mai 1968. Qui peut affirmer qu'il n'y aura plus de Mai 68 et comment les choses alors se passeront-elles dès lors qu'il n'y a plus de Baden-Baden ? L'outre-mer n'est pas la seule réponse, mais il est une réponse dans une conjoncture dramatique fort peu probable, sans être tout à fait improbable.

Dans une étude assez récente M. André Teulières, de l'Académie des sciences d'outre-mer, demandait ainsi que l'on envisage de doter l'outre-mer de trois équipements nécessaires : une Ile Longue de rechange, un Taverny de rechange et un Elysée de rechange¹⁴. Or, on ne peut pas écarter d'un revers de manche ces propositions, en particulier la dernière d'entre elles, pour la seule raison qu'elles se situent dans la perspective de l'échec ou de l'impossibilité de la dissuasion nucléaire. Car, la réflexion sur la défense suppose, en permanence, une ouverture d'esprit que le conformisme de la doctrine officielle cherche volontiers à occulter. Il en était déjà ainsi avant 1940 !

¹⁴ André Teulières, *Outre-mer français et défense de l'hexagone - Une dissuasion complémentaire pour demain*, Paris, ASOM, 1987, p. 15.

1.2.2. "Un réseau de points d'appui" hors d'Europe

Plus intéressant, parce que beaucoup plus concret, est ce dernier point relatif à l'outre-mer dans la défense de la France car la géopolitique contemporaine est centrée sur les océans, et en particulier sur l'Océan Indien¹⁵. L'accent n'est pas mis ici sur l'association du sous-marin, de la propulsion nucléaire et du missile balistique qui est réalisée dans l'arme atomique sous-marine et qui renvoie à la dissuasion nucléaire¹⁶. Il s'agit de prendre en compte la réappropriation de l'espace maritime qu'a signifié le contrôle des points nodaux des routes maritimes et la sécurité des approvisionnements pétroliers, de même que la recherche de nouveaux lieux d'extraction *off shore* et l'application du nouveau droit de la mer. A cet égard, l'outre-mer français joue évidemment un rôle essentiel pour constituer "un réseau de points d'appui"¹⁷ permettant à la France de participer efficacement à la défense de la liberté des voies de communication pour elle-même et pour ses alliés occidentaux.

A titre d'exemple, il suffira de citer les îles Eparses, situées entre les Glorieuses au nord et Europa au sud, aux deux titres suivants : elles assurent le contrôle du canal de Mozambique, entre le continent africain et Madagascar, voie maritime par laquelle transite le trafic pétrolier lorsqu'il doit contourner l'Afrique en raison de la fermeture temporaire ou du gabarit insuffisant du canal de Suez. D'autre part, elles représentent une zone économique exclusive de plus de 650.000 kilomètres carrés pour seulement 52 kilomètres carrés de terres, ce qui autorise, dans l'immédiat, une pêche encore très insuffisante dans des eaux fort poissonneuses et abon-

¹⁵ CRESPI, *L'Océan Indien, nouveau pôle stratégique mondial*, Actes de la Table ronde tenue au Sénat, le 20 novembre 1990, publiés en 1991 ; adde, Olivier Gohin, "L'outre-mer français de l'Océan Indien dans son environnement géopolitique", in *IRIS, Les DOM-TOM dans la politique de défense de la France*, op. cit., pp. 47-63.

¹⁶ A ce sujet, Pierre M. Gallois, *Géopolitique - Les voies de la puissance*, Coll. FEDN, Paris, Plon, p. 285.

¹⁷ Thierry de Montbrial, op. cit., p. 19.

dantes en *krill*¹⁸ ou, dans l'avenir, l'exploitation de gisements de nodules polymétalliques d'une richesse tout à fait remarquable¹⁹.

Mais l'outre-mer joue aussi ou plutôt devrait jouer un rôle important, quoique mal mesuré et surtout mal défini ou mal exploité, dans la capacité opérationnelle de la France à projeter des forces d'intervention en dehors de ses propres frontières, en accompagnement ou à l'appui de son action diplomatique dans le cadre de l'Organisation des Nations-Unies ou des accords de défense qu'elle a pu conclure. Sans tenir compte des Forces françaises encore en Allemagne, la France entretient ainsi, hors de son territoire métropolitain, environ 32 000 hommes des trois Armées et de la gendarmerie, dont près de 13.000 hommes constituent les forces "prépositionnées" dans les départements et territoires d'outre-mer. A ces éléments se joignent les détachements nécessaires de la Force d'action rapide (FAR) qui regroupe l'ensemble des forces susceptibles d'être déployées à partir de la Métropole.

A cet égard, on peut citer l'opération *Oside* exécutée le 15 décembre 1989 aux Comores, Etat lié à la France par un accord de défense. Il s'agissait de dénouer, à la demande de l'autorité constitutionnelle, la situation de déstabilisation politique, née de l'assassinat du président Ahmed Abdallah et, de façon plus générale, de la domination de l'Etat par un groupe de mercenaires commandé par Bob Denard. Or, cette opération a été conduite par des forces d'intervention combinées en provenance de La Réunion, de Djibouti et de Métropole et a utilisé l'île de Mayotte comme point d'appui.

18 Il s'agit de petites crevettes. Sur l'ensemble de la question, René Charbonneau, "L'exploitation des ressources biologiques à partir des départements et des territoires d'outre-mer - Les îles de l'Océan Indien", in ASOM et ORSTOM, *Ostre-mer français et exploitation des océans*, Paris, 1981, pp. 79-90.

19 On a estimé la densité des nodules à 50-100 kg/m² étant cinq à dix fois supérieurs aux taux rencontrés dans le Pacifique ; en ce sens, André Oraison, "A propos du différend franco-malgache sur les îles Eparses du canal de Mozambique" in *RGDIP*, juil.-sept. 1981, n° 3, p. 475.

De façon plus globale, il faut retenir l'intérêt que représente une île d'outre-mer en tant que porte-avions insubmersible et facile à ravitailler pour opérer rapidement et dans les meilleures conditions "sur zone", à condition toutefois que sa situation stratégique soit suffisamment favorable. On rappellera le rôle joué à cet égard par l'île de Diego-Garcia, vidée par les Américains de sa population pour constituer une base aéro-navale de première importance au centre de l'Océan Indien. Ainsi c'est à partir de Diego-Garcia que les opérations de bombardements ont été conduites contre l'Irak au cours de la guerre du Golfe (janvier-février 1991).

Or, compte tenu de la position excentrée de La Réunion, la France ne peut agir dans cette zone du Nord de l'Océan Indien que par deux moyens :

- d'une part la base de Djibouti, situation dont la fragilité doit être soulignée dès lors que tout stationnement en terre étrangère reste lié au maintien d'accords de défense qui les autorisent et qui sont toujours réversibles, l'exemple malgache de 1973 est là pour le démontrer. Au demeurant, il convient d'envisager avec circonspection la stabilité déjà malmenée de cet Etat islamique dans une zone particulièrement sensible aux tensions internationales ;

- d'autre part, le groupe aéronaval qui a été envoyé neuf fois en mission de 1981 à 1990, sous préavis maximal de soixante-douze heures²⁰. On citera en ce sens la mission de treize mois du *Clemenceau* exécutée, en 1987, pour prévenir l'attaque de notre trafic maritime par des groupes paramilitaires iraniens dans les eaux internationales du détroit d'Ormuz.

On rappellera ici tout l'intérêt qu'il y aurait pour la France à doter, à son tour, Mayotte d'une véritable base militaire²¹, tirant enfin partie de l'un

20 Yves Goupil, "Les forces d'intervention combinée outre-mer" in *ENA mensuel, Défense : Les nouvelles menaces*, n° 216, nov. 1991, p. 12, note (1).

21 A ce sujet, Olivier Gohin, "Mayotte française : aspects internationaux, constitutionnels et militaires" in Olivier Gohin et Pierre Maurice, *Mayotte*, Saint-Denis, université de

des plus beaux lagons du monde tant en superficie (1.000 kilomètres carrés) qu'en profondeur (de 20 à 80 mètres).

II. LA DEFENSE DE L'OUTRE-MER FRANCAIS

Du point de vue de la défense nationale il n'y a aucune raison *a priori* de traiter différemment la Métropole et l'outre-mer dans la mesure où le territoire dont, selon l'ordonnance de 1959, il s'agit d'assurer la sécurité et l'intégrité, est implicitement celui que définit la Constitution française, sans qu'il y ait lieu de distinguer entre ses différents éléments. Du reste, l'article 72 de la loi fondamentale n'opère aucune distinction entre les départements et les collectivités territoriales de Métropole et d'outre-mer.

Toutefois, on notera que la France est partie au Traité de Washington du 1er décembre 1959 qui interdit la militarisation du continent antarctique et a signé et ratifié en 1974 le Traité de Tlalotelco du 14 février 1967 visant l'interdiction des armes nucléaires en Amérique latine. Ainsi la Guyane et la Terre-Adélie sont régies par des obligations particulières en matière de défense, ce qui n'est pas le cas des autres territoires de l'outre-mer français en raison notamment de l'opposition de la France à l'initiative de 1971 en faveur de la constitution de l'Océan Indien en zone de paix²² ainsi qu'au Traité de Rarotonga de 1985 relatif à la dénucléarisation du Pacifique Sud.

Alignée donc en principe sur le schéma général de la défense tant militaire que civile, mais insérée dans un contexte

économique et social particulier, la défense de l'outre-mer français peut être examinée sous les deux axes déjà repérés par le premier Livre blanc sur la Défense nationale de 1972.

2.1. Les objectifs

Le premier objectif de la défense de l'outre-mer répond, bien entendu, à une exigence de protection du territoire et des populations. Quant au second objectif il exprime, en revanche, la spécificité de l'outre-mer et répond, pour sa part, à l'impératif du développement.

2.1.1. La protection

Les forces conventionnelles prépositionnées ont pour première mission de garantir l'intégrité du territoire de chaque outre-mer contre toute agression conventionnelle d'où qu'elle vienne, en particulier de la part des Etats voisins qui peuvent vouloir concrétiser leurs revendications territoriales à l'occasion d'attaques par surprise d'îlots inhabités : les Glorieuses par les Comores, Tromelin par Maurice, les îles Eparses par Madagascar ou encore Matthew et Hunter par le Vanuatu.

Encore faut-il évoquer également le cas préoccupant de la Guyane, coincée entre un Etat déstabilisé, le Surinam, et un bien trop puissant voisin, le Brésil. Et, à toutes fins utiles, on rappellera l'invasion par l'Inde de nos quatre comptoirs en 1954, coup de force qui eut pour seule conséquence un accord franco-indien de cession des territoires envahis²³.

Mais les forces conventionnelles ont aussi pour mission d'assurer la sécurité des populations : les habitants de

la Réunion, pp. 155 et s., spéc. pp. 171-176 et 183 ; *adde*, Henri Labrousse, "La stratégie française dans l'Océan Indien", in *Stratégie*, n°53, 1er trim. 92, p. 247.

22 Résolution 2832 (XXVI) de l'Assemblée générale de l'ONU en date du 16 décembre 1971, prolongée par la déclaration relative à l'exemption de la zone de toute arme nucléaire (Rés. 3472 (XXX) du 11 décembre 1975 ; à ce sujet, Olivier Gohin, "Tensions et coopération dans l'Océan Indien" in Pierre Maurice et Olivier Gohin, *Les relations internationales dans l'Océan Indien*, Saint-Denis, Université de La Réunion, déc. 1993, pp. 169 et s.

23 Il s'agit de Karilal, de Mahé, de Pondichéry et de Yanam, Chandernagor ayant été cédé régulièrement en 1951. On soulignera que l'accord en forme simplifiée franco-indien en date du 21 octobre 1954, postérieur à l'annexion, a été ratifié sans consultation préalable des populations intéressées, contrairement à l'article 27, al. 2 de la Constitution du 27 octobre 1946. Un voile pudique a été jeté sur ce triste épisode de l'histoire de la IVème République qui aura vu, coup sur coup, une violation du droit international public et une violation du droit constitutionnel français.

chaque outre-mer dans le cadre de la défense civile ainsi que, si nécessaire, les ressortissants français installés dans les Etats voisins ou, si besoin, les ressortissants étrangers de la zone pour lesquels l'aide de la France serait soit sollicitée, soit acceptée : par exemple, une évacuation sanitaire ou encore une recherche en mer.

2.1.2. Le développement

Il faut également tenir compte de deux données particulières qui sont communes à la plupart des outre-mers : le poids du contexte économique et social, mais aussi le souci de l'insertion dans l'environnement régional.

L'armée s'efforce de répondre aux besoins qui s'expriment, outre-mer, en matière de formation professionnelle principalement, tant par l'encadrement que par le rang. A cet effet elle fournit plus de huit cents volontaires de l'aide technique (VAT) qui accomplissent l'une des formes civiles du service national pendant une durée de seize mois, prolongés de six mois, à titre contractuel, pour les enseignants : il s'agira donc d'ingénieurs, de techniciens qualifiés, de médecins ou encore d'enseignants dont l'activité s'exerce au profit des départements et territoires d'outre-mer.

Mais l'armée offre aussi à certains appelés du contingent, originaires de l'outre-mer, la possibilité d'un service militaire adapté (SMA) qui est tourné vers l'acquisition de techniques professionnelles par une formation liée aux possibilités de l'emploi local. Le succès de cette forme de service militaire n'est plus à démontrer et c'est ainsi qu'un second régiment de SMA est en cours de constitution à La Réunion.

Cependant, le développement peut intéresser aussi la zone dans laquelle chaque outre-mer s'inscrit géographiquement, mais aussi culturellement. On doit tenir compte des données devenues importantes de la coopération régionale dans deux directions principalement : la défense culturelle, laquelle passe par le rayonnement de la langue et de la

culture françaises²⁴ ou encore la promotion de la coopération scientifique et technologique. En ce sens, on se contentera d'évoquer ici, d'expérience, le rôle que peut jouer une structure d'enseignement supérieur telle que l'Université de La Réunion qui, de façon autonome depuis 1982, est l'Université Française de l'Océan Indien. D'autre part, la défense civile qui impose la mise en oeuvre de réseaux nécessaires de solidarité, pour l'action humanitaire ou l'environnement, en faveur de populations proches qui, en général, sont exposées aux mêmes risques ou subissent les mêmes calamités. On citera, par exemple, la création en 1988, sous l'égide du service météorologique de La Réunion, d'un centre régional d'avis de cyclones dans le sud-ouest de l'Océan Indien.

2.2. Les moyens

Au service de ces objectifs, des moyens sont mis en place dont on peut se limiter à recenser les seuls aspects organiques en termes de représentation de l'Etat et d'organisation de la défense.

2.2.1. La représentation de l'Etat

La représentation de l'Etat est assurée au niveau central par le ministre des Départements et Territoires d'outre-mer dont la compétence est affirmée en matière de défense civile aux lieux et places du ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire. On soulignera qu'il est d'ailleurs le seul membre du Gouvernement, en dehors du Premier ministre et du ministre de la Défense, à être doté d'un cabinet militaire.

Mais la représentation de l'Etat est également assurée au niveau déconcentré par le préfet de département et de région d'outre-mer ou, dans les

²⁴ Par exemple, en ce qui concerne l'Océan Indien, Xavier Michel, "Les îles francophones de l'Océan Indien" in Haut Conseil de la Francophonie, *Etat de la francophonie dans le monde*, Paris, La Documentation française, 1991, pp. 321-350 ; sur la dimension culturelle de la défense outre-mer, adde, Paul Vallin, "Les morceaux de France" in *Libres réflexions sur la défense* n°21, mars 88 p. XVI, extrait de *Armées d'aujourd'hui*, n°128.

TOM, par le haut-commissaire de la République. C'est ainsi que le préfet de La Réunion est préfet de zone de défense de la zone Sud de l'Océan Indien, assisté de quatre organismes : un comité de défense de zone, un secrétaire général de zone, le centre opérationnel de défense et le conseil de renseignement de zone. Il est aussi le délégué du Gouvernement dans les eaux qui bordent les côtes des terres françaises de l'Océan Indien et exerce, à ce titre, les fonctions normalement dévolues à un préfet maritime, assisté dans cette tâche d'un délégué naval du commandant de zone maritime. Il est enfin le délégué du Gouvernement chargé de l'administration des îles Eparses de l'Océan Indien qui, depuis le décret du 1er avril 1960, lui sont personnellement rattachées.

2.2.2. L'organisation de la défense

Il existe outre-mer cinq zones de défense qui n'incluent ni Saint-Pierre-et-Miquelon, ni la Terre-Adélie. Il s'agit de :

- la zone des Antilles dont le siège est à Fort-de-France,
- la zone de la Guyane dont le siège est à Cayenne,
- la zone Sud de l'Océan Indien dont le siège est à Saint-Denis-de-La-Réunion et qui englobe La Réunion, Mayotte, les îles Eparses et les TAAF jusqu'au 60ème parallèle Sud,
- la zone de la Nouvelle-Calédonie dont le siège est à Nouméa et qui englobe le territoire de Wallis-et-Futuna,
- de la zone de la Polynésie française dont le siège est à Papeete ²⁵.

A ces cinq zones de défense correspondent cinq commandements supérieurs : les COMSUP qui sont des officiers généraux relevant directement du chef d'Etat-major des armées pour la plupart de leurs attributions et qui sont investis des pouvoirs de commandants

de région militaire, maritime et aérienne pour toutes les formations stationnées dans les limites de leur commandement, c'est à dire les terres émergées et les eaux territoriales ²⁶.

Il faut cependant préciser que certaines unités de marine sont affectées aux forces qui relèvent du commandant de la zone maritime, lequel est un amiral propre aux Forces maritimes de l'Océan Indien (AlIndien basé sur un bâtiment de la Marine nationale à Djibouti) ou de l'Océan Pacifique (AlPaci basé à Papeete).

L'impression d'ensemble est ainsi l'ambiguïté de la défense de la France outre-mer qui traduit, en réalité, l'ambivalence de l'espace maritime dont le général de Gaulle soulignait précisément qu'il est "*un élément de communication et, à travers la communication, un élément de domination*" ²⁷. Il est, en tous cas, important qu'en France, toute réflexion sur la défense continue à faire une place à l'outre-mer pour deux raisons simples qui se cumulent : parce que l'outre-mer est une composante essentielle de la nation et parce que la défense nationale est une donnée fondamentale de la politique.

O.G.

²⁵ Décret du 3 janvier 1964 modifié par le décret du 6 juillet 1992, article 2.

²⁶ Sur l'application du Plan Armées 2000 à l'outre-mer, voir la réponse ministérielle à la question écrite n° 33 430 de M. Jean-Paul Virapoullé (UDC, La Réunion), Assemblée nationale, 29 octobre 1990, p. 5047.

²⁷ Général de Gaulle, allocution prononcée le 25 janvier 1969 à l'Ecole militaire.