

Les îles Eparses : des confettis administrés par la France en contentieux avec Madagascar

Le Monde – Laurence Caramel - 08/08/19



Antananarivo et Paris se disent prêts à régler leur litige sur la souveraineté de l'archipel proche des côtes malgaches. Pour le président Rajoelina, le temps de la réintégration est arrivé, mais la France ne veut pas « brader » sa suprématie sur son ancienne colonie.

Ces derniers temps, le téléphone du président de l'Académie nationale malgache, Raymond Ranjeva, n'arrête pas de sonner. C'est vers lui que chacun se tourne pour convoquer l'histoire et le droit, depuis que le chef d'Etat malgache, Andry Rajoelina, a officiellement rouvert le vieux contentieux avec la France sur l'appartenance des îles Eparses, ces petits bouts de terre disséminés le long du canal du Mozambique.

Fin lettré, juriste de renommée internationale, juge (de 1991 à 2009) et vice-président (2003-2006) de la Cour internationale de justice, M. Ranjeva fut l'un des artisans d'une victoire remportée contre la France, le 12 décembre 1979. Ce jour-là, une résolution avait été adoptée par les Nations unies, enjoignant au « *gouvernement français d'entamer sans plus tarder des négociations en vue de la réintégration des îles Glorieuses, Juan de Nova, Europa et Bassas da India, qui ont été séparées arbitrairement de Madagascar* ». Ces îles forment l'archipel des Eparses, auquel il faudrait ajouter celle de Tromelin. Située au large des côtes orientales de Madagascar, celle-ci fait l'objet d'un autre contentieux opposant cette fois la France à Maurice, qui la revendique.

Lire aussi [Madagascar : Emmanuel Macron promet de régler le différend sur les îles Eparses d'ici à 2020](#)

En 1979, l'ONU avait invoqué, en faveur de Madagascar, « *la nécessité de respecter scrupuleusement l'unité nationale et l'intégrité territoriale d'un territoire colonial au moment de son accession à l'indépendance* », à la suite d'un vote similaire de l'Union africaine et de la conférence des pays non alignés, quelques mois plus tôt. Pour Raymond Ranjeva, alors jeune agrégé de droit, cette résolution couronnait six années de travail. Il était parvenu à faire triompher sur la scène internationale la demande adressée par le président Didier Ratsiraka (en fonction de 1975 à 1993, puis de 1997 à 2002) à l'ancienne tutelle coloniale.

« Territoires résiduels de la République »

Cette victoire est restée sans lendemain. Paris n'a accordé aucun crédit à cette résolution non contraignante, jugeant inattaquable sa souveraineté sur ces récifs coralliens longtemps affublés du singulier statut de « Territoires résiduels de la République ». Au prix d'arrangements discrets, le sujet n'est jamais revenu à l'ordre du jour des Nations unies. Il aura fallu quarante ans pour qu'il s'impose à nouveau, au palais de l'Elysée, à Paris. « *Aujourd'hui, il y a encore une réalité qui nous fait mal*, a lancé le président Rajoelina à son homologue Emmanuel Macron, le 29 mai. *L'appartenance des îles Eparses est une question d'identité nationale. Je vous demande de trouver une solution pour la gestion ou la restitution des îles Eparses à Madagascar.* »

La discussion peut-elle aller au-delà d'une éternelle fin de non-recevoir ? La tentative précédente, à l'initiative, en 2016, du prédécesseur de M. Rajoelina, Hery Rajaonarimampianina (2014-2018), avait tourné court. Cette fois, cependant, la France et Madagascar se sont fixé une échéance pour parvenir à « *une solution commune* » : le 26 juin 2020, date du sixième anniversaire de l'indépendance de la Grande Ile, une commémoration hautement symbolique auquel le

président Macron a été officiellement convié. Entre-temps, une commission mixte doit être créée et commencer ses travaux dans la capitale malgache, à une date qui reste à déterminer.



Mangrove sur Europa. L'île, inhospitalière pour l'homme, est un refuge pour la faune sauvage et les moustiques. Nelly Granier

Dans son vaste bureau de l'Académie, devant les fenêtres qui laissent entrevoir les grands arbres du jardin botanique d'Antananarivo, Raymond Ranjeva reprend une à une les étapes de cette longue lutte. De l'institution de la République malgache par le pouvoir colonial (en 1958) à la déclaration d'indépendance de 1960 ; de la renégociation des accords de coopération en 1973, jusqu'à la résolution de l'ONU six ans plus tard... Chaque détail est resté gravé dans sa mémoire. Le professeur aux manières distinguées, veste pied-de-poule sur gilet de fine laine pour affronter l'hiver austral, s'applique à écarter tout affect.

Et, pourtant, « *il y a quelque chose qui nous a choqués lorsque la France, de manière unilatérale, a extrait ces îles de notre accord d'indépendance, lâche-t-il. En droit, la bonne foi veut que plus aucune décision ne soit prise quand les négociations sont achevées* ». Le décret rattachant les îles Eparses au ministère français des outre-mer fut signé par le général de Gaulle, le 1^{er} avril 1960, soit quelques jours avant la signature des premiers accords de coopération entre la France et le nouvel Etat malgache, quelques semaines seulement avant la déclaration officielle d'indépendance. « *Ces îles sont l'expression du caractère tronqué de la décolonisation de Madagascar* », insiste le professeur. Ses mots expriment tout du fond de la querelle et de ses ressorts mémoriels, même si se sont depuis greffés d'autres enjeux, liés aux ressources avérées ou supposées de ces atolls.

Ironie de la situation, l'Académie où s'exprime aujourd'hui ce représentant de la noblesse mérina, qui régna sur Madagascar avant la colonisation, aurait été fondée par le général Gallieni, premier gouverneur de la Grande Ile après son annexion en 1896. Un héritage écarté par Raymond Ranjeva. Lui préfère se référer à une autre académie, créée durant le bref règne du roi Radama II (1861-1863), « *ouverte à tous ceux désireux de prendre la parole pour éclairer le souverain sur les problèmes de l'Etat* ». Depuis sa prise de fonctions, en 2017, le distingué professeur a ajouté à la devise de ces lieux – « *Sagesse, sciences, connaissance* » – un logo représentant Madagascar entourée d'un océan azur, dont émergent, non loin de la côte occidentale, quatre taches blanches. « *Ce sont les "îles Malgaches", comme nous les appelons. Elles ne figurent pas sur les cartes officielles qui, pour la plupart, reproduisent les données de l'Institut géographique national de Paris* », commente-t-il avec malice. Et de conclure : « *Les paradigmes changent. S'arc-bouter sur de vieilles lunes ne peut pas servir la France. Les puissants doivent un jour refréner leur arrogance.* »

Les revers du Royaume-Uni face à Maurice

Pour le conforter, il y a les récents revers essuyés par le Royaume-Uni face à Maurice. En février, la Cour internationale de justice a en effet reconnu la souveraineté mauricienne sur l'archipel des Chagos. Ses trente-cinq atolls situés dans le nord de l'océan Indien avaient été réquisitionnés en 1965 pour y abriter une base militaire, conjointement avec les Etats-Unis, sur l'île de Diego Garcia. La décision de la Cour a été suivie d'une résolution de l'Assemblée générale de l'ONU, en mai, demandant à Londres de rétrocéder l'archipel sous six mois. Bien que non contraignante, cette résolution a convaincu le gouvernement mauricien de pousser plus loin son avantage et il a fait voter, à l'unanimité de son Assemblée nationale, le 15 juillet, la création d'une circonscription électorale pour les Chagos. L'archipel pourrait ainsi désigner son premier représentant lors du prochain scrutin législatif. Un espoir pour Madagascar et les Eparses ?

A l'entrée du canal du Mozambique, au nord, il y a d'abord les Glorieuses, chapelet d'îlots d'une superficie de 7 kilomètres carrés, s'étirant sur 35 kilomètres de plages de sable blanc et de reliefs coralliens. Puis, en descendant

cette passe stratégique où circulent les plus gros pétroliers venant du golfe Persique, à 850 kilomètres au sud, affleure Juan de Nova, un croissant sablonneux et rocaillieux de moins de 5 kilomètres carrés où le Club Méditerranée rêva un temps d'installer l'un de ses villages de vacances. A 600 kilomètres plus au sud, Bassas da India est un atoll circulaire englouti par les eaux à marée haute. Puis apparaît Europa, la plus grande île de l'archipel, avec ses 30 kilomètres carrés de terres, rendues inhospitalières par ses colonies de moustiques. Au niveau de Juan de Nova, la côte malgache est à moins de 150 kilomètres.



Sur l'île Tromelin, une plaque rappelle l'épisode dramatique des « esclaves oubliés » à la suite d'un naufrage. Nelly Granier

La contiguïté géographique, la fréquentation de ces eaux par les pêcheurs malgaches bien avant l'arrivée de navigateurs européens et, plus encore, le fait que le gouvernement colonial les a gérées à travers une seule entité administrative regroupant « Madagascar et ses dépendances » ne sont pas, aux yeux de la France, de nature à remettre en cause sa possession de l'archipel. Celle-ci a été dûment établie en vertu du droit d'occupation effective de territoires « sans maître », accepté par les grandes puissances engagées dans la conquête des océans. Tout cela a d'ailleurs été signifié de manière solennelle et répétée sur chacun de ces promontoires, entre 1892 et 1897, par la rédaction d'un procès-verbal, suivi du tir de 21 coups de canon et de la levée du pavillon tricolore.

« Ces îles et ces îlots peuvent revêtir pour nous une importance réelle, notamment en ce qui concerne nos expériences atomiques » (Charles de Gaulle)

En 1960, le général de Gaulle avait invoqué une autre raison pour justifier le maintien des Eparses dans le giron de la France. « *Ces îles et ces îlots peuvent revêtir pour nous une importance réelle, notamment en ce qui concerne nos expériences atomiques* », peut-on lire dans ses échanges avec le ministère des affaires étrangères. L'archipel n'a pas été le théâtre d'essais nucléaires, contrairement à l'atoll de Mururoa, en Polynésie. En revanche, à l'heure où la compétition pour l'accès aux ressources naturelles est féroce et que se joue le contrôle des grandes routes du commerce mondial, l'archipel revêt un nouvel intérêt. A partir de ses 50 kilomètres carrés à peine de terres émergées, il permet de prendre la main sur une superficie maritime de 640 000 kilomètres carrés. Aucun tour de passe-passe dans ce qui pourrait ressembler à un cadeau tombé du ciel : cette délimitation découle de l'application de la convention internationale de Montego Bay de 1982 sur le droit de la mer, qui autorise tout pays à exercer sa souveraineté sur une bande comprise entre ses côtes et la ligne des 200 milles nautiques (370 kilomètres). C'est ainsi que les propriétaires de cailloux minuscules ont pu s'octroyer des étendues considérables de zones économiques exclusives (ZEE), assorties du droit exclusif d'en exploiter les ressources marines et du sous-sol.

Riche d'un empire maritime de 11 millions de kilomètres carrés, soit le deuxième plus grand au monde après les Etats-Unis, la France est une bénéficiaire privilégiée de ce droit de la mer. Les Eparses et le département de Mayotte lui offrent « *un territoire couvrant les deux tiers du canal du Mozambique, ce qui fait de ce dernier quasiment une possession de la France* », remarque Patrick Rakotomalala dans *Madagascar, le coup d'Etat de mars 2009* (Karthala, 2012), qui étudie les raisons qui ont conduit la France à se montrer si complaisante à l'égard du jeune putschiste Andry Rajoelina, aujourd'hui revenu au sommet de l'Etat. Autant dire que derrière leur apparence d'îlots minuscules, les Eparses ne sont pas un détail pour l'Hexagone, qui se veut un acteur régional de premier plan dans l'océan Indien, où vivent un million de ses ressortissants.

« Emmanuel Macron défend une autre vision des relations [de la France] avec l'Afrique, et nous avons besoin d'un nouveau langage pour trouver une solution »

« Jusqu'à présent, la question des ressources a été peu abordée, mais elle est implicite. L'enjeu économique devra être discuté », ne cache pas Naina Andriantsitohaina, le ministre des affaires étrangères, qui reconnaît par ailleurs que son pays n'a pas la capacité de sécuriser l'immensité de cet espace, d'autant plus stratégique qu'un tiers des échanges pétroliers en provenance du Moyen-Orient emprunte le canal du Mozambique. « Les Eparses est le dossier le plus difficile dont j'ai hérité, poursuit le ministre. Il est comme une épine dans ma chaussure, mais Emmanuel Macron défend une autre vision des relations [de la France] avec l'Afrique, et nous avons besoin d'un nouveau langage pour trouver une solution. » Le gouvernement malgache qui, comme ses prédécesseurs, a promis de sortir le pays de la pauvreté, considère l'accès aux ressources halieutiques du canal du Mozambique comme une revendication légitime. La question de la délimitation des frontières entre les ZEE qui, en suivant la règle des 200 milles nautiques, se chevauchent n'a jamais été tranchée.



Sur l'île Europa, la nature est restée intacte. Nelly Granier

Classées en réserve naturelle

Si elle a accepté d'ouvrir les discussions, la France a d'emblée mis en avant la nécessaire préservation de ces espaces, souvent décrits comme des « sanctuaires d'une nature quasi primitive » de la zone tropicale. Les Eparses, rattachées depuis 2007 aux Terres australes et antarctiques françaises (TAAF), sont gérées par la préfète Evelyne Decorps, basée à La Réunion. Elle est la seule à pouvoir délivrer une autorisation d'accès aux îles, classées en réserve naturelle depuis plus de quarante ans. Excepté les équipes de quatorze militaires rattachées aux Forces armées de la zone sud de l'océan Indien (Fazsoi), qui se relaient par rotation de 45 à 60 jours sur Juan de Nova, Europa et les Glorieuses pour y « garantir la souveraineté française », entretenir les quelques infrastructures présentes, effectuer des « exercices en milieu chaud et humide » et, le plus souvent, pour participer à des opérations de protection de la biodiversité, les Eparses sont devenues le royaume des scientifiques.

Depuis 2011, un consortium réunissant plusieurs instituts de recherches mène – avec l'appui de financements européens – de nombreux programmes d'observation de la faune terrestre et marine, étudie la transformation des récifs coralliens, ainsi que l'évolution des températures et des niveaux marins. « Il n'y a plus beaucoup d'endroits si peu touchés par l'homme. Ils sont importants pour comprendre les effets du changement climatique et pour préserver des zones de quiétude indispensables à la reproduction d'espèces ailleurs menacées », insiste Cédric Marteau, directeur de l'environnement des TAAF. C'est ici que les tortues vertes ont trouvé leur principal site de ponte de l'océan Indien.

Cette image d'un paradis bleu, où les quotas de pêche respectent les avis scientifiques de la Commission des thons de l'océan Indien (CTOI) pour ne pas mettre en péril le renouvellement des stocks, comprend néanmoins quelques ombres. Les Malgaches ne l'ignorent pas. Depuis 2008, un permis exclusif d'exploration pétrolière a été accordé sur la zone Juan de Nova, dont le sous-sol contiendrait d'importantes réserves, à la société Marex Petroleum. Depuis la capitale des pétroliers américains – la métropole de Houston, au Texas –, son PDG, Robert Bertagne, suit de près l'évolution des discussions franco-malgaches. La restitution des Eparses à Madagascar réglerait vite ses affaires.

« Future mer du Nord »

Contrairement à la France, qui a voté, en décembre 2017, une loi mettant fin à la recherche ainsi qu'à l'exploitation des hydrocarbures d'ici à 2040, Madagascar n'a pas l'intention de tourner le dos aux énergies fossiles. L'Office des mines nationales et des industries stratégiques (Omnis), une organisation gouvernementale malgache, propose d'ailleurs d'allouer une quarantaine de blocs de prospection off-shore dans le canal du Mozambique, vanté par les experts du

secteur comme la « future mer du Nord ». L'élection présidentielle, fin 2018, n'a semble-t-il que retardé une opération qui était imminente.

En attendant, c'est à la décision du gouvernement français que Robert Bertagne est suspendu pour l'avenir de ses investissements sur Juan de Nova. La demande de renouvellement de son permis d'exploration, qui arrivait à échéance fin 2018, a été déposée il y a près d'un an. Selon l'usage, le préfet des TAAF doit fournir un avis aux ministres de la transition écologique et de l'économie. La loi, si elle interdit l'attribution de tout nouveau permis d'exploration, ne remet pas en cause le droit de suite attaché aux licences déjà attribuées. En fait, ce droit garantit à l'exploitant le renouvellement de son permis, dès lors qu'il a respecté les clauses de son contrat.

Paris peut-il donner aujourd'hui son feu vert à des forages, comme le demande la société de prospection pétrolière, au moment où il veut incarner le rôle de champion de l'environnement ? Les écologistes ne manqueront pas de relever la contradiction. Ils ne seront pas les seuls. David Lorion, député (LR) de La Réunion, s'est inquiété, lors des débats précédant la loi de 2017, de ce droit de suite qui risque de porter atteinte à la biodiversité et de raviver les tensions diplomatiques. Il avait demandé son abrogation.



L'Ile Tromelin (revendiquée par l'Etat mauricien) est traversée par une piste d'atterrissage destinée aux avions militaires français. TAAF

Une « solution commune » ?

Alors que les négociations avec le gouvernement malgache n'ont pas encore débuté, des élus français se sont déjà mis en ordre de bataille. C'est au sein du parti présidentiel, La République en marche (LRM), que les objections sont les plus fortes. Philippe Folliot, député du Tarn, est ainsi prêt à avancer sabre au clair pour faire échouer tout ce qui pourrait conduire à « brader la souveraineté de la France » sur ses territoires ultramarins. « Toute évolution de leur statut devra être validée par le Parlement, et le gouvernement devra faire face à une opposition qui dépasse les clivages partisans », assure l'élu, qui siège au conseil consultatif du territoire des Terres australes et antarctiques françaises (TAAF). A ceux qui en douteraient, M. Folliot rappelle qu'il a, par deux fois, mené avec succès la fronde contre l'accord signé avec Maurice pour cogérer l'exploitation des ressources de l'île de Tromelin.

Lire aussi [A Madagascar, Andry Rajoelina disposera d'une majorité absolue à l'Assemblée nationale](#)

Onze mois suffiront-ils à trouver une « solution commune » ? « Emmanuel Macron est sous pression. Nous le sommes aussi », observe Naina Andriantsitohaina, le ministre des affaires étrangères. Lui souhaite ouvrir un processus de dialogue pour que les Malgaches s'expriment sur cette « cause nationale ». En réalité, l'affaire des Eparses, au nom desquelles le président Rajoelina se veut rassembleur, intéresse surtout les élites éduquées des villes. La population, dont 50 % a moins de 15 ans, vit en grande majorité dans les zones rurales où l'obsession quotidienne reste de manger à sa faim.

Pour autant, être le président qui, soixante ans après l'indépendance, solderait le contentieux des Eparses donnerait à M. Rajoelina une image plus positive que celle de l'ancien putschiste qui a multiplié dépenses et promesses pour se hisser au pouvoir. Selon les mots du politologue Andry Raodina, « il démontrerait alors que Madagascar est enfin capable de défendre ses intérêts ».

Source : https://www.lemonde.fr/international/article/2019/08/02/les-iles-eparses-des-confettis-administres-par-la-france-en-contentieux-avec-madagascar_5495898_3210.html