UCLouvain

PSAD
ÉCOLE DES SCIENCES POLITIQUES ET SOCIALES

Faculté des sciences économiques, sociales, politiques et de communication École des sciences politiques et sociales (PSAD)

L’évolution de la stratégie française dans l’Indopacifique

Comment les territoires ultramarins influencent-ils la stratégie indopacifique française, et dans quelle mesure leurs tensions internes compromettent-elles les ambitions de puissance de la France dans la région entre 2018 et 2025 ?

Auteur : Maxence Maranzana
Promoteur : Tanguy Struye de Swielande
Lectrice : Clara Filippi
Année académique 2025-2026
Master en sciences politiques, orientation relations internationales, à finalité spécialisée : diplomatie et résolution de conflits

Table des matières

Introduction 12

Section 1 : Présentation du sujet et de sa problématique 12

Section 2. Objectifs de la recherche 14

Section 3. Structure du mémoire 15

Chapitre 1 : Cadre conceptuel et théorique 17

Section 1 : Penser un Etat à la fois extérieur et intérieur 17

Section 2 : De l'« Etat fort » à la pluralisation de l'action publique 19

Section 3 : Le jeu à deux niveaux de Robert Putnam 20

Section 4 : L'agent veto de Jongryn Mo 23

Section 5 : De la ressource à la puissance, l'apport de Jean Barréa 24

Section 6 : L'architecture constitutionnelle ultramarine 27

6.1. L'article 73 et l'identité législative 27

6.2. L'article 74 et la spécialité législative 28

6.3. Les articles 76 et 77 et le statut sui generis de la Nouvelle-Calédonie 28

Section 7 : Universalisme républicain, différenciation et méthode 29

Section 8 : Conclusion du chapitre 1 30

Chapitre 2 : Le contexte régional de l'Indopacifique 31

Section 1 : Un espace devenu central 31

Section 2 : Une hiérarchie de puissances et de préférences 32

Section 3 : Routes maritimes, ressources et organisations régionales 34

Chapitre 3 : Les atouts et les intérêts de la France dans l'Indopacifique 37

Section 1 : Ressources disponibles et limites de l'inventaire 37

Section 2 : L'océan Indien de La Réunion à Mayotte 38

Section 3 : Le Pacifique, La Polynésie, La Nouvelle-Calédonie et Wallis-et-Futuna 42

Chapitre 4 : Le jeu de Paris dans l'évolution de la stratégie française, de 2018 à 2025 46

Section 1 : Les textes, les acteurs gouvernementaux et les arbitrages 46

Section 2 : De la protection des espaces à l'association des collectivités, 2019-2021 47

Section 3 : AUKUS, européanisation et rendement de la diplomatie française 48

Section 4 : La stratégie de 2025, entre opérationnalisation et contraintes 51

Chapitre 5 : Tensions territoriales et conversion des atouts ultramarins en puissance effective. 52

Section 1 : Une comparaison centrée sur les décisions 52

Section 2 : Mayotte, la demande d'État face aux contraintes de souveraineté 53

2.1. De la départementalisation aux blocages de 2018 53

2.2. Wuambushu et la fragmentation des pouvoirs d'obstruction 56

2.3. Les barrages de 2024, de la promesse ministérielle à la loi 57

2.4. Chido et la refondation négociée de Mayotte 58

2.5. La souveraineté soutenue localement, la puissance conditionnée par l'exécution 60

Section 3. La Polynésie française, autonomie, mémoire nucléaire et capacité d'initiative 62

3.1. Une dette produite par l'exercice de la puissance 62

3.2. La réforme du CIVEN et le levier parlementaire polynésien 64

3.3. Reko Tika et la reconnaissance inachevée de 2021 65

3.4. Du Tavini à l'ONU, internationaliser sans bloquer 67

3.5. Tainui Atea, le territoire comme producteur de politique indopacifique 68

3.6. Une puissance négociée par la compétence et la confiance 69

Section 4. La Nouvelle-Calédonie, du compromis institutionnel au blocage de 2024 71

4.1. L'accord de Nouméa comme architecture de ratifications croisées 71

4.2. Les référendums de 2018 à 2021 et la rupture de la ratification politique ... 72
4.3. Le calendrier parisien et les avertissements précédant mai 2024 ... 73
4.4. Le nickel entre ressource stratégique et projet d'émancipation ... 75
4.5. Mai 2024, l'obstruction de fait arrête la réforme ... 76
4.6. L'entrée des partenaires océaniens dans le jeu intérieur ... 78
4.7. Bougival, un accord signé dont la ratification reste ouverte ... 79
4.8. Le territoire où la crise interrompt directement Paris ... 81
Section 5. Trois formes d'influence sur la décision de Paris ... 82
Conclusion générale ... 86
Bibliographie ... 89
1. Articles de presse ... 89
2. Articles de revue ... 91
3. Chapitres de livre ... 93
4. Discours, accords, lettres, communiqués et autres sources politiques primaires ... 94
5. Rapports scientifiques, études et publications de centres de recherche ... 96
6. Rapports et documents institutionnels ... 96
7. Textes juridiques et décisions juridictionnelles ... 102

« The politics of many international negotiations can usefully be conceived as a two-level game. »

Robert D. Putnam (1988, p. 434)

Remerciements

Au terme de ce mémoire, je souhaite remercier toutes les personnes qui ont accompagné ce travail et, plus largement, les années d'études qui l'ont rendu possible. Je remercie d'abord ma famille pour son soutien constant, sa patience et la confiance qu'elle m'a accordée tout au long de mon parcours. Sa présence m'a permis de traverser les périodes de doute, de maintenir l'effort et d'aller au bout de ce projet. Je remercie également mes amis, en particulier celles et ceux qui ont pris le temps de lire ce mémoire, d'en discuter avec moi et de m'aider à en préciser certaines idées. Leurs remarques, leurs encouragements et leur disponibilité ont compté bien au-delà des seules étapes de rédaction. J'adresse enfin mes remerciements à l'UCLouvain, à l'École des sciences politiques et de relations internationales ainsi qu'aux professeures et professeurs dont les enseignements m'ont donné les outils nécessaires pour observer, comparer et analyser les relations internationales avec rigueur. Je remercie tout particulièrement mon promoteur, le professeur Tanguy Struye de Swielande, pour son accompagnement et pour les remarques qui m'ont conduit à approfondir l'analyse et à dépasser une lecture trop factuelle de mon sujet. À toutes et tous, merci d'avoir contribué, chacun à votre manière, à l'aboutissement de ce parcours.

Avant-propos

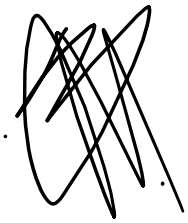
Ce mémoire marque l'aboutissement de mon parcours de master en relations internationales à l'UCLouvain. Il est né d'une interrogation progressivement devenue centrale au fil de mes lectures. Comment une puissance européenne peut-elle se définir comme un acteur résident de l'Indopacifique alors que l'essentiel de son ancrage régional repose sur des territoires éloignés de son centre politique ? L'étude de la stratégie française a rapidement déplacé mon regard. Les territoires ultramarins ne pouvaient être traités comme de simples points sur une carte, des zones économiques exclusives ou des lieux d'implantation militaire. Mayotte, la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie sont des sociétés politiques, avec leurs institutions, leurs mémoires, leurs revendications et leurs propres rapports à Paris. Les comprendre devenait nécessaire pour analyser ce que la France peut réellement faire de ses atouts régionaux. Ce travail a donc été construit autour d'un déplacement volontaire, depuis la stratégie formulée par l'État vers les conditions territoriales de son application. Cette démarche explique la place accordée aux crises, aux mobilisations et aux processus de négociation. Elle explique aussi le choix d'une réponse nuancée, attentive à la différence entre la possession d'une ressource et sa conversion en puissance effective. Cet avant-propos n'a pas vocation à anticiper la démonstration. Il précise le point de départ personnel et intellectuel d'une recherche menée avec le souci de relier les ambitions extérieures de la France aux réalités politiques de celles et ceux qui lui donnent une présence dans l'Indopacifique.

Déclaration sur l’honneur

« Je déclare sur l’honneur que ce mémoire a été écrit de ma plume, sans avoir sollicité d’aide extérieure illicite, qu’il n’est pas la reprise d’un travail présenté dans une autre institution pour évaluation, et qu’il n’a jamais été publié, en tout ou en partie. Toutes les informations (idées, phrases, graphes, cartes, tableaux, …) empruntées ou faisant référence à des sources primaires ou secondaires sont référencées adéquatement selon la méthode universitaire en vigueur. Je déclare avoir pris connaissance et adhérer au Code de déontologie pour les étudiants en matière d'emprunts, de citations et d'exploitation de sources diverses et savoir que le plagiat constitue une faute grave. »

Maxence Maranzana

12/08/2026



Introduction

Section 1 : Présentation du sujet et de sa problématique

« Futuna est au bout du monde, au bout de la France, mais grâce à Futuna, la France est pleinement dans le monde » (Hollande, 2016), déclarait François Hollande en février 2016 lors de sa visite à Wallis-et-Futuna. La phrase touchait juste, parce qu'elle disait en peu de mots ce que les Outre-mer représentent dans la projection française. Ils sont loin de la métropole, parfois perçus depuis Paris comme des marges géographiques et politiques, mais ils ouvrent à la France une présence que l'Hexagone seul ne pourrait pas lui donner. Dans l'Indopacifique, cette réalité prend une importance particulière. Paris n'y intervient pas comme un acteur lointain. Sa souveraineté, ses responsabilités et ses intérêts régionaux y sont déjà engagés.

Cette lecture apparaissait déjà avant la formalisation officielle de la stratégie indopacifique. En 2015, devant les dirigeants océaniens, François Hollande affirmait que la France était *« pleinement un pays du Pacifique »* (Hollande, 2015) et associait cette présence à l'intégration économique régionale, à la protection de la biodiversité et à la lutte contre le changement climatique. Les collectivités françaises du Pacifique étaient ainsi déjà présentées comme les supports de l'insertion régionale de la France face à ces enjeux communs.

Sous Emmanuel Macron, cette présence a pris une dimension plus explicitement stratégique. Lors de son déplacement en Australie, en mai 2018, le président affirmait : *« la Nouvelle-Calédonie, Wallis et Futuna, la Polynésie française, Mayotte, La Réunion, c'est notre ancrage dans cette zone indopacifique »* (Macron, 2018a). Cette formule marquait subtilement un changement de ton, sans rompre avec la lecture portée par François Hollande. L'ancrage existait déjà, mais Macron l'inscrivait désormais dans un cadre indopacifique et l'associait aux citoyens français de la région, à la présence militaire et à la puissance maritime du pays. Les Outre-mer, au-delà de leur rôle dans l'insertion régionale de la France, devenaient ainsi l'argument à partir duquel Paris pouvait présenter sa place dans l'Indopacifique à la fois comme une ambition extérieure et comme une responsabilité envers des territoires et des populations françaises situés dans la région (Giraudeau, 2022).

Cette présence reste pourtant plus complexe que le récit stratégique ne le laisse parfois entendre. Les Outre-mer offrent effectivement à la France son ancrage dans l'Indopacifique. La conversion de cet ancrage en influence reste conditionnelle. Elle dépend de territoires gouvernables, acceptés et politiquement tenables (Giraudeau, 2022).

Le paradoxe central du mémoire tient à cette tension. Les Outre-mer fondent l'enracinement indopacifique de la France, mais les crises qui les traversent peuvent réduire la portée de celui-ci. Lorsqu'un territoire devient un support de puissance, ses fragilités affectent aussi la capacité de l'État à gouverner, coopérer et rendre crédible son ambition régionale.

La question dépasse donc la gestion administrative des Outre-mer et engage la cohérence de la politique étrangère française. Emmanuel Macron le reconnaissait en 2019 en prononçant la phrase suivante : *« nos territoires d'Outre-mer ne sont pas simplement des territoires qu'on doit regarder uniquement par rapport à l'hexagone »* (Macron, 2019). Cette remarque permet de poser le problème sans le réduire à une opposition entre Paris et ses périphéries. Si les Outre-mer sont des atouts de puissance, il faut aussi interroger les conditions dans lesquelles ils peuvent jouer ce rôle.

La question de recherche de ce mémoire est donc la suivante : *« Comment les territoires ultramarins influencent-ils la stratégie indopacifique française, et dans quelle mesure leurs tensions internes compromettent-elles les ambitions de puissance de la France dans la région entre 2018 et 2025? .*

Dans ce mémoire, le terme de *« stratégie »* désigne la doctrine formulée par Paris et les décisions par lesquelles elle est traduite en action. Les tensions territoriales sont donc retenues lorsqu'elles modifient les priorités, les moyens, le calendrier ou les modalités de mise en œuvre, sans que leur influence suppose nécessairement la réécriture d'un document officiel.

Cette question appelle une réponse nuancée. Les crises ultramarines n'expliquent pas à elles seules l'évolution de la stratégie française. La rivalité sino-américaine, la montée en puissance chinoise, le recul du multilatéralisme, les recompositions d'alliances, les enjeux maritimes et la compétition pour les ressources structurent fortement l'environnement régional (Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères [MEAE], 2025a). Cependant, ces facteurs externes ne suffisent pas à expliquer les ajustements de Paris. La stratégie française repose aussi sur un niveau interne, fait de territoires, d'institutions, de populations et de rapports de force locaux. C'est l'articulation entre ces deux niveaux qui constitue l'objet central de ce travail.

L'hypothèse défendue est que les territoires ultramarins sont à la fois l'assise territoriale et l'une des vulnérabilités politiques de la puissance française dans l'Indopacifique. Ils donnent à la France une présence régionale dont la mobilisation suppose un accord minimal entre les objectifs de Paris et les équilibres propres à chaque territoire. La question porte sur la possession des territoires et sur le maintien des conditions politiques, sociales et institutionnelles qui permettent de les convertir en puissance effective.

Section 2. Objectifs de la recherche

Ce mémoire analyse le lien entre les tensions internes des territoires ultramarins français et l'évolution de la stratégie indopacifique de la France entre 2018 et 2025. L'objectif est de comprendre comment ces deux dimensions se répondent. Ainsi, ce mémoire examine l'écart éventuel entre la façon dont l'État français souhaite mettre en valeur ces régions et les contraintes qui peuvent émerger de leur situation intérieure.

Dans cette optique, la recherche vise trois buts. Elle situe initialement la stratégie française dans un contexte indopacifique caractérisé par des tensions de puissance, une militarisation océanique accrue et une concurrence pour les ressources. Elle analyse par la suite le rôle distinct des territoires ultramarins, qui offrent à Paris des zones maritimes, des moyens d'intervention et des points de relais régionaux de manière différente. Elle examine finalement les crises internes en tant que rapports de force, en démontrant comment les demandes locales peuvent éroder un point d'ancrage, modifier la relation de Paris avec ses alliés ou inciter l'État à réajuster certaines priorités.

La méthode retenue repose sur une analyse qualitative et documentaire. Le corpus mobilise des discours présidentiels et ministériels, des stratégies officielles, des rapports parlementaires, des travaux académiques, des statistiques publiques et des articles de presse. L'absence d'enquête de terrain constitue une limite importante. Ce mémoire circonscrit son ambition à l'analyse de la manière dont les tensions locales apparaissent dans les documents publics et dans les ajustements de la stratégie française.

Section 3. Structure du mémoire

Le mémoire s'organise en cinq chapitres.

Le premier chapitre construit le cadre conceptuel et théorique de la recherche. Il part du constat que l'État français rassemble plusieurs institutions et groupes dont les préférences peuvent diverger lorsqu'il définit sa politique extérieure. La pluralisation de l'action publique conduit d'abord à identifier ces acteurs. La théorie des jeux à deux niveaux de Robert Putnam explique ensuite comment le gouvernement tente de concilier leurs demandes avec les objectifs qu'il poursuit dans l'arène internationale. L'apport de Mo précise les conditions dans lesquelles certains acteurs peuvent ratifier, bloquer ou rendre trop coûteuse une décision de Paris. La cinquième section introduit enfin la formule de puissance reprise par Jean Barréa. Celle-ci distingue les ressources détenues par un État de la qualité gouvernementale et diplomatique avec laquelle il parvient à les employer. Le chapitre se termine par l'étude des statuts ultramarins et de l'universalisme républicain, qui encadrent les compétences des collectivités et les réponses que l'État peut apporter à leurs revendications.

Le deuxième chapitre présente l'environnement régional dans lequel cette politique doit être appliquée. Il revient sur les rivalités entre puissances, les flux maritimes, les ressources critiques et le rôle des organisations régionales. Ce cadre est nécessaire pour mesurer la position particulière de la France. Celle-ci possède des territoires et des moyens militaires dans l'Indopacifique, tout en disposant de capacités démographiques, économiques et opérationnelles plus limitées que celles des principaux acteurs de la région.

Le troisième chapitre examine les intérêts que la France retire de ses territoires ultramarins. Il distingue leurs fonctions militaires, maritimes, économiques, diplomatiques et environnementales. La Réunion, Mayotte, la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française et Wallis-et-Futuna y apparaissent comme des points d'appui différents, dont l'utilité dépend de leur situation géographique, de leur statut et de leur insertion régionale. À partir du cadre établi au premier chapitre, l'analyse montre également que la mobilisation de ces atouts dépend de la répartition des compétences entre l'État et les collectivités ainsi que des équilibres politiques locaux.

Le quatrième chapitre étudie les choix effectués par Paris entre 2018 et 2025. Il suit le passage du cadrage présidentiel de 2018 vers la stratégie de défense de 2019, puis à l'approche interministérielle de 2021 et à son actualisation en 2025. La crise du partenariat *Australia–United Kingdom–United States* (AUKUS) sert ensuite à mettre en évidence les limites extérieures de la position française ainsi que les efforts entrepris pour rétablir des partenariats à la suite de cette crise, notamment à travers l'Union européenne. Ce chapitre fait donc ressortir le jeu propre du gouvernement, partagé entre ambition diplomatique, contraintes militaires, ressources budgétaires et nécessité d'associer davantage les collectivités.

Le cinquième chapitre constitue le cœur empirique du mémoire. Il compare Mayotte, la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie afin d'observer comment leurs tensions internes modifient les choix disponibles pour Paris. Dans chaque cas, l'analyse identifie les objectifs défendus par la France dans l'arène régionale, les acteurs présents au niveau interne et les décisions précises sur lesquelles ces derniers peuvent agir (Putnam, 1988). L'apport de Mo est mobilisé lorsqu'un pouvoir d'approbation ou une capacité de blocage peut être démontré (Mo, 1995). Les trois études évaluent ensuite la manière dont ces contraintes influencent la capacité française à employer ses ressources ultramarines dans l'Indopacifique (Barréa, 1990).

La conclusion générale répond à la question de recherche en comparant les effets produits par ces trois configurations. Elle distingue les tensions qui interrompent directement une décision de celles qui en ralentissent l'exécution, augmentent son coût ou fragilisent la légitimité régionale de la présence française.

Chapitre 1 : Cadre conceptuel et théorique

Section 1 : Penser un Etat à la fois extérieur et intérieur

L'analyse de la stratégie française dans l'Indopacifique impose de dépasser les approches qui traitent l'État comme un acteur parfaitement unitaire. Le réalisme, longtemps présenté comme l'un des paradigmes dominants de la discipline, a accordé une place centrale à l'État dans l'explication des rapports internationaux (Battistella, 2009). Sa reformulation néoréaliste a prolongé cette logique en appréhendant l'État comme un acteur unitaire et rationnel, dont le comportement s'explique prioritairement par les contraintes du système international plutôt que par les dynamiques internes de décision (Paquin, 2013).

Or, une telle approche atteint rapidement ses limites lorsqu'elle est appliquée à la diplomatie indopacifique française. Elle tend à neutraliser les dynamiques internes à l'État. Elle laisse ainsi au second plan, d'une part, les rivalités entre administrations, cabinets et ministères engagés dans la fabrication de la décision extérieure (Cohen, 1998), et, d'autre part, les divisions sociales et politiques qui traversent les territoires concernés (Daniel, 2005; Delwit, 2021). Ces dynamiques internes participent à la fabrication de la décision diplomatique et obligent à nuancer l'image d'un intérêt national homogène (Putnam, 1988).

Le modèle bureaucratique de Graham Allison (Allison, 1971), repris par Jean-Frédéric Morin, rappelle que l'action extérieure résulte souvent de compromis entre administrations plutôt que d'une volonté étatique unique (Morin, 2013). Dans les faits, la stratégie indopacifique de la France est le fruit d'ajustements entre acteurs institutionnels aux priorités parfois divergentes. Il s'agit de compromis entre la vision diplomatique du Quai d'Orsay, les impératifs opérationnels du ministère des Armées et les réalités socio-économiques portées par le ministère des Outre-mer.

Cette fragmentation interne explique pourquoi la décision publique relève toujours d'une *« rationalité limitée »* (Simon, 1983), concept de Herbert Simon mobilisé par Samy Cohen (Cohen, 1998) pour décrire ces situations où les dirigeants, faute de temps ou d'informations parfaites, recherchent une solution jugée suffisamment satisfaisante plutôt qu'un optimum inaccessible pour répondre à l'urgence.

La pluralisation de l'État conduit à distinguer l'autorité qui définit une politique des acteurs dont dépend son application. Le président de la République et le Gouvernement conservent la compétence nécessaire pour mener une orientation indopacifique, conclure un partenariat ou engager les forces armées. Une fois la décision prise, sa mise en œuvre dans les territoires repose sur la coopération des institutions locales, sur les moyens effectivement engagés par l'administration et sur l'acceptation politique des mesures annoncées. L'exécution peut être retardée ou Paris peut être contraint de rouvrir les négociations si des élus remettent en question leur contenu. Un manque de financement adéquat au sein d'une administration peut aussi maintenir une disparité persistante entre la volonté du gouvernement et ses répercussions tangibles. Ce mémoire examine ce domaine de négociation où une décision prise au niveau central peut être mise en œuvre, modifiée, reportée ou devenir trop coûteuse lorsqu'elle est confrontée aux réalités territoriales.

L'originalité de la posture française tient à la manière dont les textes officiels relient l'identité nationale à la projection régionale. En se définissant comme une *« nation de l'Indopacifique »* (MEAE, 2025a, p.15) et comme une *« puissance de l'Indopacifique »* (Ministère des Armées [MinArm], 2019, p. 8), la France attribue une fonction extérieure à des territoires habités et gouvernés selon des statuts différents. La gouvernance de ces territoires appartient donc à la politique indopacifique elle-même.

Le cadre théorique suit une progression précise. La pluralisation de l'État conduit d'abord à identifier les acteurs qui participent à la définition de la position française et les préférences parfois divergentes qu'ils défendent. Putnam explique ensuite comment le gouvernement doit concilier ces demandes internes avec les objectifs poursuivis dans l'arène extérieure (Putnam, 1988). Mo affine cette analyse en distinguant, parmi ces acteurs, ceux qui disposent d'un pouvoir concret pour ratifier, bloquer ou rendre trop coûteuse une décision (Mo, 1995). La formule de Barréa sert enfin à évaluer la capacité du gouvernement à convertir les ressources matérielles des territoires en influence régionale (Barréa, 1990). Les statuts ultramarins et l'universalisme républicain encadrent l'ensemble de ce processus, puisqu'ils déterminent les compétences des acteurs territoriaux, les formes de participation qui leur sont accessibles et les réponses que Paris peut leur apporter.

Section 2 : De l'« Etat fort » à la pluralisation de l'action publique

Pour comprendre comment les territoires ultramarins peuvent peser sur la stratégie indopacifique française, il faut revenir à la transformation de l'État. Historiquement, la puissance publique s'est caractérisée par une volonté d'homogénéisation, déployant des projets d'envergure pour asseoir son autorité sur l'ensemble du territoire national. Son objectif était : *« d'unifier le pays sur le plan juridique et administratif, d'organiser le développement de son économie mais aussi d'étouffer toute forme d'organisation politique concurrente »* (Epstein & Pinson, 2021, p. 21).

Comme le soulignent Renaud Epstein et Gilles Pinson, la combinaison de ces ambitions a fait de la France la figure emblématique de l'« *État fort* » (Badie & Birnbaum, 1982, cités par Epstein & Pinson, 2021, p.21). Ce modèle, hérité de la tradition jacobine et consolidé par l'architecture napoléonienne, reposait sur une figure tutélaire : l'État *« instituteur du social »* (Bigot, 2020, p.690), seul capable et légitime à définir l'intérêt général depuis son centre parisien, reléguant le niveau local à un simple espace d'exécution. S'il est vrai que ce modèle reposait sur une architecture hautement centralisée, où le niveau local apparaissait d'abord comme un simple espace de mise en œuvre de politiques intégrées verticalement, cette vision d'un jacobinisme strict et purement descendant doit être nuancée (Epstein, 2015). En pratique, le modèle bureaucratique pur s'est rapidement heurté aux réalités du terrain, contraignant l'État à s'ajuster par le biais de mécanismes informels de coordination. Ce fonctionnement a donné naissance à ce que Pierre Grémion a conceptualisé sous les traits du « *Jacobinisme apprivoisé* », un système régi par des arrangements constants entre les représentants de l'État central et les personnalités locales (Grémion, 1976, cité par Epstein, 2015, p.459).

Sur le plan juridique, la France s'est pourtant construite comme un État unitaire. Elle se distingue en cela de l'État fédéral, où la Constitution répartit la souveraineté entre le niveau fédéral et les entités fédérées (Vie publique, 2023).

Ce modèle a toutefois été transformé par les lois de décentralisation de 1982, dites *«les lois Defferre »* (La Rédaction, 2019), puis par la révision constitutionnelle de 2003, qui inscrit dans l'article premier que l'organisation de la République « *est décentralisée* » (Constitution, 1958, art.1; Verpeaux & Rimbault, 2024, p69). L'État

reste unitaire, mais son action s'exerce désormais dans un cadre où les collectivités disposent d'une légitimité politique et de compétences propres.

L'État a ainsi été affecté par un processus de pluralisation de l'action publique. Il a progressivement perdu le quasi-monopole de l'autorité et des ressources dont il disposait, devant désormais *« partager l'initiative et le pilotage des politiques publiques avec des gouvernements locaux »* (Epstein & Pinson, 2021, p. 21). Cette évolution impose donc de penser l'action publique comme un processus de négociation, de régulation partagée et d'ajustement entre niveaux de pouvoir. Elle s'articule concrètement autour d'une double trajectoire : la déconcentration, qui renforce les représentants locaux de l'État, et la décentralisation, qui transfère des compétences à des collectivités élues (La Rédaction, 2022; Marcou, 2015). Dans les faits, ces deux mouvements préservent les compétences régaliennes de Paris tout en réduisant la possibilité d'une action purement verticale.

La relation entre Paris et les Outre-mer conserve pourtant une forte verticalité dans les domaines régaliens. La défense, la politique étrangère, la monnaie ainsi que l'entrée et le séjour des étrangers demeurent principalement placés sous l'autorité de l'État. Selon leur statut, les collectivités ultramarines disposent cependant de compétences étendues dans les domaines sociaux, économiques ou environnementaux (Loi organique n° 2004-192, 2004, arts. 13-14; Loi organique n° 99-209, 1999, arts. 21-22). Une décision indopacifique peut ainsi passer par différentes chaînes de compétences. Cette juxtaposition offre aux intervenants locaux des outils variés, sans leur conférer instantanément un droit d'opposition à la politique extérieure nationale. Leur implication dans les relations internationales est régie par les dispositions statutaires et, en fonction des procédures spécifiques, nécessite l'approbation, la participation ou la supervision de l'Etat. (Loi organique n° 2004-192, 2004, arts. 38-42; Loi organique n° 99-209, 1999, arts. 28-38).

Section 3 : Le jeu à deux niveaux de Robert Putnam

La théorie des jeux à deux niveaux permet de formaliser le lien entre contraintes internes et stratégie extérieure. C'est à Robert Putnam (1988) que revient le mérite d'avoir formalisé cette dynamique à travers la théorie des *« jeux à deux niveaux »* (Two-Level Games). Historiquement pensée pour analyser les négociations

internationales, cette théorie postule que tout dirigeant évolue simultanément sur deux échiquiers (da Conceição-Heldt & Mello, 2017; Putnam, 1988).

Robert Putnam aborde une question spécifique. Lorsqu'un gouvernement engage des négociations ou des actions à l'étranger, il doit parallèlement justifier son choix au sein de sa sphère interne. Le leader est placé à la croisée de deux tables où les pourparlers se nourrissent et se conditionnent réciproquement. À un niveau I, il interagit avec les gouvernements, les entités internationales et les partenaires externes. Au niveau II, sa collaboration est essentielle avec les institutions et les groupes nationaux, dont l'accord, la collaboration ou la mise en application sont requis. Ainsi, le modèle ne fait pas de distinction entre une politique étrangère et une politique domestique. Il examine comment chaque option influe sur les choix disponibles dans l'autre (Putnam, 1988).

La ratification sert de passerelle centrale reliant les deux niveaux. Elle se manifeste parfois par un vote parlementaire ou référendaire. Putnam lui attribue également une signification plus vaste. Une décision peut nécessiter l'approbation d'une autorité, le soutien d'une coalition, la mise en œuvre d'un organisme compétent ou un consensus social suffisant pour demeurer en vigueur. Les consultations internes précèdent souvent la négociation extérieure, tandis que l'anticipation d'un rejet peut empêcher une option d'être proposée avant toute procédure formelle (Putnam, 1988). Cette définition élargie convient à une politique régionale qui repose autant sur des accords que sur des pratiques quotidiennes de coopération.

Le *win-set* désigne l'ensemble des accords ou des options de niveau I susceptibles d'obtenir la ratification nécessaire au niveau II. Un grand ensemble de victoires facilite la conclusion et l'exécution d'un compromis extérieur. Un ensemble réduit augmente le risque d'échecs, puisqu'un nombre plus faible de solutions reste simultanément acceptable dans les deux arènes. Sa taille dépend des préférences et des coalitions internes, des institutions de ratification et de la manière dont le négociateur présente les coûts, les bénéfices ou les compensations attachés à chaque choix (Putnam, 1988).

Un *win-set* étroit possède un effet à double tranchant. Le gouvernement peut s'appuyer sur sa faible marge de manœuvre intérieure pour obtenir une concession extérieure, en expliquant qu'un accord moins favorable serait rejeté dans son propre

pays. Toutefois, cet atout s'évapore si aucun accord ne peut être convenu simultanément par les intervenants internes des deux entités. Même si les gouvernements arrivent à un consensus, celui-ci peut échouer lors de sa validation interne. Le dirigeant s'expose ainsi à une défection involontaire, c'est-à-dire à l'incapacité de respecter un engagement extérieur en raison de son rejet au niveau interne (Putnam, 1988, pp.438-440). Dans ce mémoire, l'intérêt du concept réside surtout dans cette seconde situation. Une orientation annoncée par Paris perd de sa portée lorsque les acteurs nécessaires à son application territoriale refusent, retardent ou renchérissent sa mise en œuvre.

Un exemple extérieur au terrain étudié permet de rendre le mécanisme plus concret. Imaginons qu'un gouvernement négocie un accord de pêche avec un État voisin. Au niveau I, il cherche à obtenir, pour ses propres navires de pêche, un accès aux ports de cet État afin qu'ils puissent y débarquer leurs prises ou se ravitailler. En contrepartie, il propose d'ouvrir certains de ses ports aux navires de l'État voisin. Au niveau II, le Parlement doit approuver le texte, les autorités portuaires doivent mettre en œuvre l'accès accordé aux navires étrangers et les organisations de pêcheurs peuvent s'opposer aux concessions envisagées. L'État voisin doit lui aussi pouvoir faire approuver et appliquer l'accord dans son propre pays. Le *win-set* correspond alors aux versions de l'accord que l'État voisin accepterait et qui pourraient également obtenir un soutien intérieur suffisant. Des compensations accordées aux pêcheurs peuvent faciliter cette acceptation et ouvrir davantage de possibilités de compromis. À l'inverse, une forte mobilisation du secteur peut rendre certaines concessions trop coûteuses pour le gouvernement. Le modèle explique donc pourquoi la position défendue à l'extérieur dépend aussi de ce que le gouvernement pense pouvoir faire approuver et appliquer dans son propre pays.

Pour cette recherche, Paris occupe la position de négociateur central. Le niveau I correspond à l'arène extérieure où l'État cherche à préserver sa légitimité de puissance résidente, ses partenariats, ses accès régionaux, la protection de ses espaces souverains et la crédibilité de sa présence. Le niveau II regroupe les entités territoriales, les citoyens, les responsables politiques, les partis, les groupes indépendantistes, les structures administratives et, en cas de nécessité, le Parlement. Dans ce contexte interne, le modèle reste français, même si certains de ses intervenants réclament un État séparé ou portent leur lutte devant l'ONU.

Dans l'analyse empirique, le simple constat d'insatisfaction ne suffira pas à établir une diminution du *win-set.* Il faudra d'abord déterminer la décision en question, puis les parties prenantes dont la participation ou l'assistance est nécessaire, l'outil effectivement employé ainsi que la réponse de Paris. Les effets seront catégorisés en fonction de leur puissance. Un vote, un report de réforme ou une nouvelle négociation institutionnelle engendrera un effet direct. Une augmentation des coûts d'exécution, une mobilisation durable ou une internationalisation bien documentée produiront une contrainte indirecte. Une simple concomitance entre crise locale et évolution doctrinale sera présentée comme une convergence, sans causalité affirmée.

Section 4 : L'agent veto de Jongryn Mo

Jongryn Mo prolonge les jeux à deux niveaux en s'intéressant au pouvoir de veto confié à un agent domestique. Son modèle étudie la décision du négociateur d'accorder à un autre acteur la capacité d'approuver ou de rejeter le résultat obtenu au niveau international. Ce pouvoir réduit la gamme des accords que la partie étrangère peut proposer avec succès et transmet une information plus crédible sur la contrainte interne. Le négociateur peut en tirer un avantage dans la négociation, tout en acceptant une perte d'autonomie et le risque qu'un accord qu'il juge satisfaisant soit finalement bloqué (Mo, 1995).

L'exemple de l'accord de pêche présenté dans la section précédente peut être repris pour expliquer ce mécanisme. Les organisations de pêcheurs peuvent se mobiliser, modifier le coût politique des concessions envisagées et réduire le *win-set* du Gouvernement. Elles interviennent alors au niveau II sans disposer nécessairement d'un pouvoir de rejet. L'agent veto apparaît lorsque le négociateur confie à une institution domestique la faculté d'approuver ou de refuser le résultat final. La partie étrangère doit alors proposer un accord acceptable pour le Gouvernement et pour l'acteur chargé de le valider. La distinction tient ainsi à la place occupée dans le processus de décision et à la capacité de faire échouer le résultat à une étape déterminée.

Au sens strict, Mo examine un pouvoir de veto délibérément accordé par le négociateur afin de rendre sa contrainte intérieure plus crédible (Mo, 1995). Ce mémoire adopte une interprétation légèrement plus large. Le terme *« agent veto »*

(Mo, 1995, p.914) se réfère aussi à un acteur dont l'approbation est nécessaire à cause d'une règle institutionnelle existante, même si cette prérogative ne découle pas d'une décision stratégique de Paris. Le procédé principal demeure le même puisque la prise de décision peut échouer à cause du refus d'un intervenant local clairement identifié. Cette définition reste distincte de trois autres leviers. Une compétence propre donne à une institution le pouvoir de décider dans les matières qui lui sont attribuées. L'influence modifie les priorités, le contenu ou le coût politique d'une décision et le retard ou l'opposition entrave la mise en œuvre sans accorder de droit d'approbation ou de refus.

L'apport de Mo sera donc testé à partir de chaque décision examinée. L'analyse décèlera l'acteur susceptible de la faire échouer, le moment de son intervention, l'origine de son pouvoir et l'impact observable de son intervention sur la décision du Gouvernement. Cette approche peut amener à remarquer l'absence d'un agent veto. Un acteur peut peser fortement sur Paris grâce à son implication, sa capacité à mobiliser la classe politique ou sa maîtrise de l'application, tout en demeurant en dehors du mécanisme spécifique évoqué par Mo. L'absence d'agent veto est considérée alors comme un résultat comparatif, puisque c'est une autre sorte de contrainte qui détermine l'ajustement de la décision.

Putnam et Mo occupent ainsi des rôles distincts. Putnam explique l'interdépendance générale entre la scène extérieure et la scène intérieure, ainsi que la manière dont les préférences domestiques modifient le *win-set* du Gouvernement. Mo isole une situation plus exigeante, dans laquelle le négociateur accorde stratégiquement à un acteur déterminé le pouvoir d'approuver ou de rejeter le résultat. Son modèle sera directement applicable lorsque cette délégation est établie. Les pouvoirs d'approbation existants seront signalés séparément, comme les compétences propres, l'influence et l'obstruction. Au niveau II, les mouvements séparatistes contribuent à travers leurs demandes, leurs représentants et leurs actions de mobilisation. Ils n'acquièrent le statut d'agents veto au sens strict que si le négociateur leur délègue intentionnellement un pouvoir de refus sur une décision spécifique.

Section 5 : De la ressource à la puissance, l'apport de Jean Barréa

La théorie des jeux à deux niveaux explique la contrainte politique. Elle doit être reliée à une conception de la puissance qui évite de confondre possession et capacité

d'action. Jean Barréa reprend chez Hans Morgenthau une formule synthétique de la force nationale : *« FN = (Mc + E + M) x (Q.D. + Q.G.) »* (Barréa, 1990, p. 184). *Mc* correspond à la masse critique, formée par le territoire et la population; *E* désigne la capacité économique; *M* les forces militaires. *Q.D.* renvoie à la qualité de la diplomatie et *Q.G.* à la qualité du gouvernement. Les trois premiers facteurs composent la partie tangible ou matérielle de la force nationale. Barréa qualifie les deux derniers d'*« éléments intangibles ou moraux* » (Barréa, 1990, p. 185), c'est-à-dire de composantes immatérielles et qualitatives.

Le signe de multiplication donne sa portée à la formule. Une zone économique exclusive (ZEE), une base militaire, une population ou une ressource minière ne constitue pas une puissance automatique. La qualité de la diplomatie *(Q.D.)* intègre des moyens hétérogènes dans un instrument cohérent au service d'un objectif extérieur. La qualité de gouvernement *(Q.G.)* désigne la capacité à *« créer un soutien populaire au service de la diplomatie »* (Barréa, 1990, p. 185). Une faiblesse du second ensemble réduit le rendement de ces cartes matérielles, tandis qu'un gouvernement et une diplomatie efficaces peuvent accroître la portée d'atouts plus modestes.

Barréa élabore son argumentaire à l'origine pour les petites puissances. La France, qu'il s'agisse de la France métropolitaine ou globale, se distingue dans une autre classe grâce à sa position permanente au Conseil de sécurité, à sa possession d'armement nucléaire, à la robustesse de son économie et à la portée de son appareil diplomatique. L'application restreinte dans ce cas-ci concerne sa localisation relative dans la région Indopacifique. À l'échelle de cette région, les territoires sont éparpillés et la taille de leur population reste minime comparée aux vastes regroupements asiatiques, rendant nécessaire la couverture d'énormes espaces par les forces déployées. Ces données matérielles limitent la profondeur régionale de la France face à la Chine ou aux États-Unis, sans effacer ses attributs mondiaux.

Cette asymétrie accroît le poids des facteurs intangibles. Paris a choisi un rôle de puissance résidente, d'équilibre et de proposition, appuyé sur le droit, les partenariats et les organisations régionales. Barréa rappelle que le rôle international est un choix et que les États moins dotés dans une arène donnée recherchent souvent l'alliance, les organisations, la valeur qualitative d'une position géographique ou la négociation

(Barréa, 1990). La France utilise précisément ces instruments. Leur efficacité dépend de la reconnaissance que les partenaires accordent à son rôle.

Le durcissement géopolitique de l'Indopacifique dégrade toutefois le rendement de cette qualité diplomatique *(Q.D.)*. La compétition sino-américaine, les investissements militaires et la demande de garanties de sécurité favorisent les acteurs capables de fournir rapidement des moyens massifs. Le cas AUKUS est révélateur : l'Australie a privilégié une intégration de sécurité avec Washington et Londres, alors que Paris défendait une relation plus autonome. La France demeure présente dans les forums régionaux, la lutte contre le changement climatique, la sécurité maritime et la réponse aux catastrophes, y compris aux côtés de l'Australie. Ces coopérations entretiennent sa présence et son influence, mais elles ne lui donnent pas le même poids dans les décisions qui structurent directement la sécurité régionale, notamment les alliances militaires et les choix capacitaires, comme l'a montré son exclusion d'AUKUS (Amadou & Herbillon, 2022).

La qualité du gouvernement *(Q.G.)* représente, dans ce contexte, le levier sur lequel Paris possède la prise la plus directe. La France contrôle faiblement la rivalité des grandes puissances et les décisions de ses partenaires. Elle répond en revanche de la manière dont elle négocie avec ses collectivités, finance les politiques promises et traite les crises qui affectent ses citoyens. L'association territoriale devient nécessaire pour convertir une présence dispersée en action durable. Une politique appliquée contre les institutions compétentes ou sans acceptation sociale suffisante risque ainsi de fragiliser sa mise en œuvre et son adéquation aux aspirations locales (Perrin et al., 2023). Lorsqu'elle nourrit ou prolonge une crise, elle mobilise des ressources au profit de l'urgence et affaiblit la crédibilité du récit français de puissance résidente.

Putnam donne ainsi un contenu politique à la qualité du gouvernement *(Q.G.)*. Les préférences territoriales, les coalitions, les procédures institutionnelles de consultation ou d'approbation et les conditions concrètes de mise en œuvre déterminent les options que Paris peut défendre à l'extérieur tout en les rendant applicables à l'intérieur. Mo précise les cas où un agent doté d'un veto réduit cet ensemble. Pour Barréa, le resserrement du *win-set* dégrade la qualité du gouvernement (*Q.G.)* et réduit le rendement de la masse critique *(Mc)*, du potentiel économique *(E)* et des moyens militaires *(M)*. La contrainte régionale diminue parallèlement la qualité diplomatique

(*Q.D.).* La France indopacifique subit donc une pression aux deux niveaux, issue du climat régional et de son assise territoriale interne.

Cette articulation fonde la proposition centrale du mémoire. Le durcissement de la compétition indopacifique accentue l'écart entre les ambitions affichées par la France et les moyens qu'elle déploie effectivement dans la région. Paris reste tributaire de la pérennité de ses bases ultramarines et de la collaboration des institutions qui contribuent à leur opérationnalité. Quand une décision gouvernementale engendre une résistance institutionnelle ou un mouvement de mobilisation de longue durée, son exécution nécessite de nouveaux pourparlers, un budget supplémentaire ou le redéploiement de ressources initialement allouées aux actions régionales. C'est pourquoi les contestations territoriales, d'autonomie ou d'indépendance ont un impact sur la force de la France lorsqu'elles forcent Paris à ajuster une réforme, à différer sa concrétisation ou à allouer une portion de ses fonds à la restauration d'un pacte interne. La capacité de la France à agir dans l'Indopacifique dépend alors aussi de la manière dont le gouvernement traite les désaccords politiques au sein de ses propres territoires.

Section 6 : L'architecture constitutionnelle ultramarine

Les modèles précédents restent abstraits tant que les mécanismes de compétence et de ratification ne sont pas identifiés. Dans le cas français, les statuts organisent des degrés différents d'intégration, d'autonomie et de dialogue. L'article premier combine *« l'indivisibilité »* de la République et son *« organisation décentralisée »* (Constitution, 1958, p.1). La parole extérieure demeure celle de l'Etat central, tandis que sa mise en œuvre locale peut dépendre d'autorités dotées de compétences propres.

6.1. L'article 73 et l'identité législative

Mayotte relève de l'article 73. Les lois et règlements nationaux s'y appliquent de plein droit, avec des adaptations liées aux caractéristiques et contraintes particulières du territoire (Constitution, 1958, art.73). Paris dispose d'une capacité d'intervention plus directe que dans les collectivités autonomes. Cette intégration renforce aussi l'attente d'égalité. Une dérogation durable ou un service public défaillant peut devenir une contestation de l'effectivité départementale, alors même que les autorités locales ne disposent d'aucun veto général sur les compétences régaliennes.

6.2. L’article 74 et la spécialité législative

La Polynésie française relève de l’article 74. Son statut tient compte de ses intérêts propres et détermine les domaines dans lesquels les lois nationales s’appliquent (Constitution, 1958, art.74). À l’exception des domaines réservés à l'État ou aux municipalités, la Polynésie française possède une compétence générale. Elle intervient ainsi notamment dans les domaines économique, sanitaire et environnemental, et réglemente la conservation, la gestion, l’exploration et l’exploitation des ressources marines, y compris dans la ZEE. L’État conserve toutefois la politique étrangère, la défense, ainsi que certaines fonctions de police et de surveillance maritimes. Lorsqu’un accord international négocié par l’État touche aux compétences polynésiennes, le président de la Polynésie française est associé à la délégation française. Les institutions territoriales peuvent également négocier certains accords dans leurs domaines de compétence et participer, avec l’accord de l’État, à des organisations internationales. Cette configuration donne donc à Papeete des moyens juridiques pour peser sur le contenu local de certaines initiatives extérieures (Loi organique n° 2004-192, 2004, art. 13-17, 38-42 et 47). Cette autonomie peut également renforcer la réception régionale d’une initiative lorsqu’elle est portée ou relayée par des institutions directement ancrées dans le Pacifique.

6.3. Les articles 76 et 77 et le statut sui generis de la Nouvelle-Calédonie

La différenciation atteint son degré le plus élevé en Nouvelle-Calédonie. Les articles 76 et 77, l’accord de Nouméa et la loi organique de 1999 organisent une citoyenneté propre, des institutions collégiales et provinciales, des lois du pays et des transferts de compétences dont certains sont irréversibles (Constitution, 1958, art.76-77). Les domaines minier, fiscal, économique, social ou environnemental échappent à une conduite exclusivement parisienne. Les décisions relatives à l’avenir institutionnel ajoutent des procédures de consultation et des équilibres politiques issus de la décolonisation négociée (Loi organique n° 99-209, 1999, art. 20-22 et 216-222).

La comparaison statutaire permet d’éviter deux erreurs. La compétence extérieure de l’État ne rend pas les territoires passifs, car la mise en œuvre d'une politique touche leurs sphères d'activité. L’autonomie ne signifie pas nécessairement un droit de veto

total sur la diplomatie française. Il est donc impératif que chaque étude établisse un lien entre le statut et une décision spécifique. L'article 73 conserve l'essentiel du pouvoir normatif à Paris. L'article 74 établit un partage statutaire des compétences. Le titre XIII, portant sur la Nouvelle-Calédonie dans le cadre de l'accord de Nouméa, fait intervenir de nombreux acteurs et procédures sur lesquels repose la stabilité du compromis (Constitution, 1958, arts. 73-74 et 76-77).

Section 7 : Universalisme républicain, différenciation et méthode

L'analyse des statuts montre par quels mécanismes le droit organise la différenciation ultramarine. Elle ne suffit toutefois pas à expliquer pourquoi cette différenciation reste politiquement difficile à assumer. Le problème ne se résume pas aux compétences transférées ou aux habilitations. Il faut également prendre en compte la culture politique avec laquelle la France pense ses territoires.

L'universalisme républicain repose sur une promesse d'égalité. En principe, il refuse de distinguer les citoyens selon leur origine, leur territoire ou leur appartenance particulière (Barbier, 2022). Cette ambition a structuré l'histoire politique française et continue de fonder l'idée d'une République indivisible. Mais appliquée aux Outre-mer, elle rencontre une tension particulière. Les territoires ultramarins demandent souvent des réponses adaptées à leurs contraintes propres, tandis que l'État demeure attaché à un langage commun censé garantir l'unité nationale.

Le rapport sénatorial consacré à la différenciation ultramarine relève que, dans les collectivités de l'article 73, le *« traitement indifférencié des outre-mer »* a pu avoir pour corollaire une forme d'indifférence de l'État (Magras, 2020, p.23). L'enjeu se situe dans l'articulation de l'égalité avec des histoires, des statuts et des contraintes propres. Un cadre uniforme peut produire des effets inégaux ou donner le sentiment que les réalités locales sont neutralisées au nom du commun.

Parallèlement, Robinson Barbier rappelle que l'universalisme s'est construit contre les *« lois privées, exorbitant du droit commun »* (Barbier, 2022, p. 46). Dans la culture politique française, reconnaître une spécificité locale peut être perçu comme une entorse au principe d'égalité. Or, dans les Outre-mer, la demande d'adaptation ne signifie pas nécessairement un refus de la République. Elle peut aussi exprimer la

volonté de faire reconnaître des contraintes économiques, sociales, historiques ou institutionnelles que le droit commun ne suffit pas toujours à traiter.

C'est dans ce sens que Christine Chivallon critique la tendance de l'État à enfermer les trajectoires postcoloniales dans la *« duplication d'une image narcissique où les histoires particulières sont désavouées »* (Chivallon & Howard, 2019, p. 177). Cette critique met en évidence pourquoi certaines tensions s'exacerbent lorsque les revendications locales sont considérées comme des particularismes menaçants, plutôt que d'être reconnues comme des contraintes politiques légitimes.

L'universalisme servira de facteur d'interprétation, et non de cause générale. Il éclaire les moments où Paris favorise l'uniformité au détriment des circonstances historiques ou sociales qui pourraient l'influencer. Il éclaire également les revendications qui exigent la mise en œuvre effective du droit commun. Le même langage d'égalité peut appuyer une requête d'intégration à Mayotte ou une réforme électorale en Nouvelle-Calédonie, bien que ses répercussions politiques soient radicalement différentes.

Dans cette recherche, l'universalisme républicain est employé pour analyser les applications politiques de l'égalité. Ce principe peut être appliqué par Paris pour aligner un territoire sur le droit général ou pour standardiser certaines normes institutionnelles. Les acteurs locaux peuvent également s'en saisir afin d'obtenir l'application effective de droits et de services déjà reconnus par la loi. La signification du principe dépend donc de la revendication formulée, de la décision concernée et de l'histoire institutionnelle du territoire. Son pouvoir explicatif porte sur la manière dont les acteurs justifient leurs positions et sur les réponses que le gouvernement considère comme légitimes.

Section 8 : Conclusion du chapitre 1

Ce chapitre établit le mécanisme qui guidera la suite de la recherche. Les ressources ultramarines contribuent à la puissance française lorsque Paris parvient à les inscrire dans une politique applicable à la fois dans l'arène régionale et au sein des territoires concernés. Une décision extérieure dépend donc des compétences de l'État, des moyens qu'il engage et de l'acceptation politique nécessaire à son exécution locale. Les statuts déterminent les pouvoirs institutionnels des acteurs, tandis que

l'universalisme intervient dans la justification des demandes d'intégration, de différenciation ou de réforme.

Chapitre 2 : Le contexte régional de l'Indopacifique

Section 1 : Un espace devenu central

L'espace atlantique, longtemps considéré comme le cœur battant de la gouvernance mondiale, se retrouve aujourd'hui relégué à la périphérie d'un nouvel ordre dont l'épicentre s'est déplacé vers l'Est (Amadou & Herbillon, 2022). Ce déplacement a conduit les diplomaties occidentales à revoir leurs zones d'intérêt et leurs priorités stratégiques. La stratégie de défense française de 2019 évoquait déjà le *« basculement stratégique vers l'Asie »* des puissances occidentales (MinArm, 2019, p.8). En 2022, le rapport d'information n° 5041 de l'Assemblée nationale soulignait à son tour que l'espace indopacifique était devenu *le « centre de gravité de la démographie et de l'économie mondiale »* ainsi que *« le nouveau centre de gravité de la géopolitique mondiale pour deux raisons : l'émergence de la région, qui la place au cœur des grands enjeux contemporains, et l'affirmation croissante de la Chine. »* (Amadou & Herbillon, 2022, p 17).

Ces documents officiels montraient déjà que l'Indopacifique, concept géographique aux interprétations multiples et à la réalité géoéconomique indéniable, s'était déjà imposé comme l'un des principaux théâtres où s'écrirait l'histoire du XXIe siècle. Cette formule mérite toutefois d'être précisée, car l'Indopacifique n'est pas un espace neutre. C'est une construction stratégique dont le périmètre varie selon les acteurs et dont l'utilité politique tient à sa capacité à relier l'océan Indien, le Pacifique, les routes maritimes, les chaînes de valeur et les rivalités de puissance (Bachelier & Pajon, 2023). Comme l'a souligné Rory Medcalf, *« le concept d'Indopacifique est tout autant une description objective de la réalité géopolitique, que le fondement d'une stratégie »* (Medcalf, 2019, p.61). Autrement dit, l'Indopacifique est devenu un cadre d'action, de projection et de rivalité, dont chaque puissance propose sa propre lecture en fonction de ses intérêts. C'est précisément pour cette raison que ce chapitre entend, dans un premier temps, restituer de manière sommaire les dynamiques régionales, les acteurs en présence et les différentes lectures stratégiques qui structurent cet espace, avant d'examiner la manière dont la France s'y inscrit.

Son poids économique varie selon le périmètre retenu, mais le constat demeure. Même lorsque les définitions divergent, l'Indopacifique concentre une part décisive de la population, de la production, des échanges et de la demande mondiale. Dans son interprétation stratégique la plus large, celle retenue par Paris, l'Indopacifique s'étend des côtes orientales africaines aux rivages américains (MinArm, 2019). Ce mémoire s'appuiera donc naturellement sur cette définition bien que d'autres existent, car celle-ci correspond au cadre dans lequel la France situe ses territoires, ses forces prépositionnées et ses partenariats. Dans ce périmètre, la région abrite environ 60 % de la population mondiale et contribue à près de 60 % du produit intérieur brut (PIB) global (Bachelier & Pajon, 2023).

Ces ordres de grandeur expliquent la centralité de la région sans suffire à définir une unité politique. L'Indopacifique rassemble des sous-régions, des organisations et des États dont les intérêts divergent. Pour la France, cette diversité nécessite une politique capable d'opérer aussi bien dans l'océan Indien que dans le Pacifique insulaire, tout en tenant compte d'une concurrence stratégique façonnée par Washington et Pékin.

Section 2 : Une hiérarchie de puissances et de préférences

La Chine et les États-Unis structurent l'environnement par l'ampleur de leurs économies, de leurs forces et de leurs réseaux. Pékin cherche à sécuriser ses approvisionnements, ses accès maritimes et sa capacité à peser sur les règles régionales (Medcalf, 2019). Washington défend la liberté de navigation, rassure ses alliés et renforce des dispositifs bilatéraux. Leur compétition traverse le commerce, les technologies, les infrastructures et la sécurité, sans produire un alignement uniforme de tous les États de la région (Amadou & Herbillon, 2022).

L'Inde soutient son autonomie tout en adoptant une posture d'équilibre, collaborant par ailleurs avec les États-Unis, le Japon et l'Australie dans le cadre du Quad (Medcalf, 2019). Le Japon renforce ses capacités et persiste dans son alliance avec les États-Unis. Depuis AUKUS, l'Australie a pris l'engagement de renforcer sa sécurité en s'alignant étroitement avec Washington et Londres (Dumas et al., 2022). Ces nations détiennent des ressources plus importantes que celles que la France conserve à l'échelle locale et influencent en partie les formats auxquels Paris aspire à se rattacher.

L’Indonésie et plusieurs membres de l’Association des nations de l’Asie du Sud-Est (ASEAN) privilégient une approche inclusive qui protège leur liberté de choix. Ils recherchent les investissements chinois, les garanties américaines et les collaborations variées, sans que l'espace régional ne soit sous la domination d'un seul acteur (Amadou & Herbillon, 2022). Cette préférence donne à la France la possibilité de collaborations sectorielles, à condition que Paris apporte une valeur ajoutée tangible et ne réduise pas son indépendance stratégique à de simples paroles.

Dans le Pacifique insulaire, les États rappellent que leur principale menace reste souvent climatique. Ils évaluent les partenaires à partir du financement, de l’accès, de la mobilité, de la pêche et de la protection de l’océan (Pacific Islands Forum Secretariat [PIFS], 2022). Les trajectoires institutionnelles de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française maintiennent également les questions de décolonisation dans l’environnement régional. Cette hiérarchie limite une lecture exclusivement militaire et peut donner aux collectivités françaises une fonction d’interface régionale (Lechervy, 2015).

La Chine et les États-Unis fixent une grande partie des contraintes de sécurité, d’investissement et de choix technologique. L’Inde, le Japon, l’Australie et l’Indonésie disposent toutefois d’agendas propres et refusent de n’exister que comme relais de cette rivalité (Medcalf, 2019). Les petits États insulaires du Pacifique ajoutent une autre hiérarchie des priorités, où le changement climatique, la protection de l’océan, le financement du développement et les héritages coloniaux occupent une place centrale (PIFS, 2022). La France doit donc rendre sa présence utile dans plusieurs systèmes existants à la fois.

C’est dans cette configuration hiérarchisée que la France tente de faire reconnaître sa singularité. Sa masse critique reste inférieure à celle d’une superpuissance, tandis que ses territoires lui permettent de revendiquer une présence propre dans la région (Bachelier & Pajon, 2023). Sa posture repose alors sur une recherche prudente d’équilibre, de multilatéralisme et d’action multidimensionnelle. Paris cherche à défendre ses intérêts et à maintenir un accès aux forums régionaux sans se confondre entièrement avec la logique d’affrontement sino-américain (Dumas et al., 2022).

Section 3 : Routes maritimes, ressources et organisations régionales

Au-delà de son poids économique, l'Indopacifique constitue l'une des artères vitales de la mondialisation physique. Plus de la moitié du fret maritime mondial transite par ses eaux, en empruntant des points de passage obligés (Perrin et al., 2023). Un blocage, même temporaire, peut produire des effets immédiats sur les prix de l'énergie, des matières premières et de certaines denrées essentielles. Le détroit de Malacca, le détroit d'Ormuz, le détroit de Bab el-Mandeb, ainsi que les détroits de la Sonde et de Lombok, constituent les goulets d'étranglement par lesquels transitent les flux énergétiques indispensables à la survie des économies asiatiques et les flux de produits manufacturés destinés aux marchés européens (Amadou & Herbillon, 2022).

À ces points de passage s'ajoute le rôle de l'océan Indien, par lequel transitent environ les deux tiers des expéditions mondiales de pétrole. La sécurisation des voies de communication maritimes devient dès lors un impératif partagé par les puissances industrialisées, les économies asiatiques importatrices et les États qui dépendent de la fluidité du commerce mondial (Medcalf, 2018).

La centralité maritime de l'Indopacifique se double parallèlement d'une centralité matérielle. La région abrite une portion significative des ressources requises pour les transitions énergétique, industrielle et technologique du XXIe siècle. Selon le Sénat, elle contient 85 % des réserves mondiales de lithium restant à exploiter, 75 % des gisements de nickel et 75 % des réserves de cuivre. Ces minerais sont essentiels pour les batteries, les semi-conducteurs, les secteurs de défense et, de manière générale, l'autonomie industrielle des grandes puissances. La géographie des ressources s'apparente alors à une géographie de pouvoir lorsque l'accès, l'extraction et la transformation sont gérées par les mêmes acteurs. La capacité à générer des produits semi-finis ou finis impacte donc la souveraineté industrielle des autres grandes puissances (Perrin et al., 2023).

Ce conflit pour les ressources redessine les tensions sur mer. Dans l'Indopacifique, les acteurs jugent l'importance d'un récif, d'un bras de mer ou d'un ensemble d'îles sur les bénéfices tangibles qu'ils peuvent apporter. La militarisation des récifs en mer de Chine méridionale et la création d'îlots artificiels visent ainsi à verrouiller les bases matérielles de la puissance, de la surveillance à la projection militaire (Dumas et al.,

2022). Cette logique explique pourquoi les Outre-mer français échappent au statut de marges géographiques. Ils constituent de véritables leviers stratégiques au cœur des rivalités régionales.

À cette compétition entre États s'ajoutent des menaces diffuses comme la piraterie, les trafics illicites, la pêche illégale et les pressions sur les ressources halieutiques (Dumas et al., 2022). Ces dangers imposent aux États de sécuriser concrètement les flux sur le terrain, au-delà des seules décisions diplomatiques ou militaires. Les chaînes logistiques maritimes mondiales dépendent ainsi de la stabilité entre les grandes puissances et de la gestion quotidienne de ces vulnérabilités locales. La maîtrise des ressources, des axes de circulation et des infrastructures essentielles équivaut à contrôler les conditions matérielles du pouvoir.

La gestion quotidienne de ces vulnérabilités crée parallèlement un besoin de coopération régionale. Ces menaces franchissent les limites maritimes et surpassent les moyens d'action d'un État isolé. Les organisations et les forums multilatéraux facilitent l'échange d'information, la coordination des réactions et la continuité du dialogue en dépit des antagonismes. Cependant, leur performance repose sur la concordance entre les enceintes en place. Lorsque plusieurs structures interviennent sur les mêmes dossiers, les responsabilités deviennent moins lisibles et les moyens se dispersent. Les rapports parlementaires soulignent ainsi le *« trop-plein d'organisations »* dans le Pacifique, susceptible de rendre l'action régionale illisible, voire contre-productive (Amadou & Herbillon, 2022, p.80).

Les organisations régionales offrent un cadre à cette pluralité. L'ASEAN défend sa centralité et fournit des espaces de dialogue, même lorsque ses membres divergent sur la Chine ou les garanties américaines. Dans le Pacifique, le *« Forum des îles du Pacifique »* accorde une place structurante aux priorités océaniennes et au statut politique de ses membres. Dans l'océan Indien, la *Commission de l'océan Indien* et l' *Indian Ocean Rim Association* organisent des coopérations adaptées à des voisinages différents (Amadou & Herbillon, 2022).

L'ASEAN permet ainsi de comprendre une logique plus large. Les organisations régionales organisent une partie des cadres dans lesquels les puissances dialoguent, se positionnent et défendent leurs intérêts. Ce dispositif compte directement pour la France. Ses territoires ultramarins lui assurent une présence juridique et physique dans

l'Indopacifique, mais son influence est liée à sa capacité à s'immiscer dans les structures qui régissent la diplomatie régionale.

Au sein de l'océan Indien, la France participe par le biais de la *Commission de l'océan Indien* (COI) ainsi que par l'*Association des États riverains de l'océan Indien* (IORA), nouvelle instance à laquelle elle participe comme Etat membre depuis le 1er janvier 2021 au titre de La Réunion. L'*Indian Ocean Naval Symposium* (IONS) permet également à Paris de rappeler que la France est le seul pays européen riverain de l'océan Indien. Dans le Pacifique, l'insertion passe par la *Communauté du Pacifique* (CPS), le *Programme régional océanien de l'environnement* et le *Forum des îles du Pacifique* (FIP). Ce dernier est particulièrement révélateur de l'ambivalence française. Créé dans un contexte de défiance envers Paris, notamment autour de la décolonisation et des essais nucléaires, le FIP est devenu un espace de ré-ancrage régional depuis l'intégration de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française comme membres à part entière en 2016. Pour la France, ces organisations servent donc à mesurer concrètement son degré d'acceptation régionale. La possession de territoires lui donne une présence, mais les forums régionaux indiquent jusqu'où cette présence est reconnue comme légitime et utile par les autres acteurs de la zone (Amadou & Herbillon, 2022).

À partir de là, le fil français se précise. Ces organisations permettent à Paris de consolider politiquement une présence déjà fondée par ses territoires ultramarins. Les rapports parlementaires soulignent que la France doit éviter de surestimer sa propre légitimité. Elle n'est pas toujours identifiée comme « *une partie prenante naturelle* » (Amadou & Herbillon, 2022, p.76) de la région, notamment auprès de certains acteurs d'Asie du Sud-Est. Son insertion doit donc être continuellement travaillée.

Dans cette perspective, la participation française aux enceintes régionales relève d'une stratégie de légitimation autant que d'une stratégie d'influence. Le rapport n° 5041 de l'Assemblée nationale est explicite. L'adhésion à ces organisations aide la France à gagner la confiance des acteurs régionaux, à participer à la construction de l'architecture régionale et à promouvoir ses intérêts. C'est ainsi qu'il faut comprendre le partenariat de développement conclu avec l'ASEAN en septembre 2020, l'intérêt porté à *l'ASEAN Defence Ministers' Meeting Plus* (ADMM+), l'investissement français dans l'IORA ou encore les mécanismes plus souples comme le mécanisme

France–Australie–Nouvelle-Zélande (FRANZ) avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande (Amadou & Herbillon, 2022).

Ces formats donnent à la France des rôles concrets dans la région. Ils l'inscrivent dans la sécurité maritime, la gestion des catastrophes, l'aide humanitaire, la coopération environnementale et la protection des espaces océaniques. L'utilité régionale devient alors un outil d'acceptation politique. En se rendant utile, Paris cherche à rendre sa présence plus familière aux acteurs indopacifiques, au-delà de ses seuls territoires et de ses ZEE (Amadou & Herbillon, 2022).

Cette insertion institutionnelle se heurte toutefois à des obstacles en raison du renforcement du contexte stratégique. La stratégie française la plus récente décrit l'Indopacifique comme un espace *« de plus en plus crisogène »* (MEAE, 2025a, p.8), caractérisé par la rivalité de puissance, le déclin du multilatéralisme, les conflits commerciaux et l'intensification du dérèglement climatique. Les entités régionales demeurent utiles, cependant, leur pouvoir de stabilisation reste restreint face à la résurgence des dynamiques de force. Pour la France, elles demeurent indispensables parce qu'elles offrent des espaces où faire reconnaître sa place de puissance résidente, de partenaire utile et d'acteur de stabilisation.

Le contexte régional réduit donc le rendement d'une présence fondée sur la seule géographie. Les ressources françaises doivent être surveillées, financées et rendues politiquement lisibles. La qualité diplomatique *(Q.D.)* reste utile dans les organisations et les coopérations fonctionnelles, tandis que la montée des préoccupations de sécurité avantage les puissances disposant de moyens immédiatement disponibles. Cette tension prépare l'examen des atouts français et de leurs conditions concrètes d'emploi.

Chapitre 3 : Les atouts et les intérêts de la France dans l'Indopacifique

Section 1 : Ressources disponibles et limites de l'inventaire

Maintenant que le cadre régional a été posé, l'analyse peut se concentrer sur les capacités et les atouts que les territoires ultramarins donnent à la France. Les données économiques et sociales de référence seront principalement celles de 2022. Cette année offre une photographie stabilisée, proche de la formalisation de la stratégie

française de 2021-2022, tout en évitant de mélanger les atouts structurels avec les effets plus récents des crises politiques et sociales étudiées ensuite. Elle permet donc de mesurer les ressources disponibles avant d'analyser leurs conditions politiques de mobilisation.

Une limite volontaire doit aussi être posée. Les territoires inhabités ou très faiblement peuplés, comme les Terres australes et antarctiques françaises, les Iles Éparses ou Clipperton, possèdent une valeur maritime, scientifique et environnementale importante et ils contribuent à l'étendue de la ZEE française et à la présence de Paris dans des espaces océaniques stratégiques (MEAE, 2025a). Cependant, comme ce mémoire interroge la manière dont les populations ultramarines influencent la stratégie française à travers le temps, ces espaces ne seront pas développés au même niveau que La Réunion, Mayotte, la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française ou Wallis-et-Futuna. Les mentionner brièvement ici suffit à ne pas les écarter du dispositif, sans déplacer l'analyse vers des territoires où les revendications populaires et les crises politiques sont exceptionnelles ou nulles.

En 2022, la présence française dans l'Indopacifique repose déjà sur environ 1,65 million de ressortissants, 7 000 à 8 000 militaires prépositionnés et près de 9 millions de kilomètres carrés de ZEE, sur un total national d'environ 11,7 millions (Amadou & Herbillon, 2022). Ces chiffres donnent une base matérielle au récit français, mais ils doivent être détaillés territoire par territoire pour comprendre ce que chacun apporte réellement.

Ces données décrivent une présence mais pas encore une puissance. Les forces armées stationnées en amont doivent garder un œil sur d'immenses zones maritimes, les infrastructures reposent sur des réseaux insulaires fragiles et les communautés ont des potentialités économiques disparates. L'examen suit donc la méthode de Barréa : elle détermine d'abord les ressources physiques, puis les institutions, les financements et l'acceptabilité indispensables à une utilisation durable de ces ressources.

Section 2 : L'océan Indien de La Réunion à Mayotte

Sur le plan économique, les rapports parlementaires de 2022 relevaient : *« 108 milliards d'euros d'investissements directs de la France à l'étranger – un chiffre multiplié par sept en une quinzaine d'années – et un tiers des exportations françaises*

hors Union européenne. Compte tenu du dynamisme économique de la région, nos intérêts économiques de même que le nombre de concitoyens établis dans l'Indopacifique sont amenés à augmenter davantage » (Amadou & Herbillon, 2022, p.63).

Relativement à cela, il existe un levier financier français qui joue un rôle stratégique dans la région. Selon le rapport parlementaire publié en 2022, sur ses 50 milliards d'euros d'engagements en cours, l'Agence française de développement (AFD) avait alloué 17,5 milliards à l'espace, « *dont la moitié en Outre-mer et l'autre moitié dans les pays de la région »* (Amadou & Herbillon, 2022, p.83). C'est en se penchant sur cette répartition apparait la double approche de Paris. Elle soutient ses propres territoires tout en finançant le développement de ses voisins. L'AFD devient ainsi un instrument d'insertion régionale. Avec cette aide économique, la France y voit un potentiel levier de *soft power*, car si elle se rend financièrement utile au développement de la zone, elle pourrait atténuer la méfiance de certains acteurs locaux et légitimer son ancrage régional de manière pragmatique. (Amadou & Herbillon, 2022 ; Bamana et al., 2025).

Pour commencer, l'ile de La Réunion ne tire pas son intérêt principal d'une rente minière ou énergétique. L'intérêt qu'elle présente pour la France se traduit plutôt par l'addition de ses fonctions militaires, portuaires et diplomatiques. Le port des Galets, situé sur son territoire, se hisse au rang de troisième port militaire français derrière Toulon et Brest (Amadou & Herbillon, 2022). Ce port est donc la principale base navale française du sud-ouest de l'océan Indien et constitue le port d'attache de cinq bâtiments de la Marine nationale (Rohfritsch, 2022), permettant une véritable capacité de projection maritime (MEAE, 2021).

La France peut alors présenter à son voisinage des moyens concrets de sécurisation et d'intervention en cas de crise. La Réunion ne fonctionne d'ailleurs pas seule. Le document stratégique de 2021 rappelle que « *les forces armées dans la zone sud de l'océan Indien (FAZSOI) et les forces prépositionnées aux Émirats arabes unis et à Djibouti contribuent de façon substantielle à la sécurité régionale et à l'approfondissement des coopérations, notamment avec l'Inde* » (MEAE, 2021, p.50). L'ile s'inscrit dans un arc militaire plus large, qui la relie avec Mayotte, Djibouti et Abou Dhabi. C'est cette imbrication qui donne à la France une vraie profondeur dans l'océan Indien, et non la seule possession d'un port. Cette profondeur opérationnelle

soutient aussi l'insertion diplomatique française, en particulier dans la COI et l' IORA (MEAE, 2021).

Néanmoins, ces deux contextes ne profitent pas de la même manière à la France. La COI assure sa présence politique dans son entourage insulaire immédiat et représente l'unique organisation politique du sud-ouest de l'océan Indien. Sa structure limitée encourage des collaborations concrètes et fréquentes. L'IORA propose un cadre plus étendu, bénéfique pour les grandes questions maritimes, telles que l'économie maritime et la gestion des pêches. Grâce à La Réunion, la France est en mesure d'agir sur deux fronts complémentaires : la COI favorise l'ancrage local dans l'océan Indien, tandis que l'IORA élargit son intervention à des partenariats maritimes de grande envergure (MEAE, 2021).

À cette fonction militaire et diplomatique s'ajoute un intérêt environnemental qui prolonge directement l'utilité régionale de La Réunion. La stratégie de 2021 insiste sur le fait que l'ile est *« un lieu privilégié (« hotspot ») de la biodiversité mondiale »*, avec 60 % de son territoire classé au patrimoine naturel de l'UNESCO (MEAE, 2021, p.19), et que son économie bleue a vocation à devenir un moteur de croissance régionale (MEAE, 2021). Cet élément compte parce qu'il donne du contenu aux coopérations ouvertes par la COI et l'IORA. Dans un espace insulaire confronté aux cyclones et à la pression sur les ressources marines, La Réunion permet à Paris de parler d'environnement depuis un territoire directement concerné. La présidence française de la COI en 2021-2022 le résume bien en affirmant que *« la reprise passe également par une action alliant environnement et économie dans l'approche « économie bleue », qui répond aux défis du climat et de la santé »* (MEAE, 2021, p.50). La Réunion donne ainsi une base concrète aux discours français sur la biodiversité, les pêches, l'économie bleue et les vulnérabilités insulaires communes.

Ce contraste diplomatique introduit directement Mayotte. Bien que le potentiel écologique de Mayotte soit indéniable (MEAE, 2021), sa valorisation internationale reste difficilement exploitable par rapport à celle de sa voisine réunionnaise, en raison des contestations diplomatiques qui pèsent sur son statut (Amadou & Herbillon, 2022). La réelle force de Mayotte, en parfaite complémentarité avec La Réunion, tient d'abord à son emplacement stratégique, mais cet emplacement n'aurait pas la même valeur sans son statut. Comme territoire français relevant de l'article 73, Mayotte offre à Paris une position avancée sous souveraineté pleine et entière, beaucoup plus

directement intégrée à l'État qu'une collectivité dotée d'une autonomie renforcée. Si l'ile relevait d'un statut plus proche de l'article 74, ou d'un régime institutionnel plus négocié, l'avantage géographique resterait évident, mais sa mobilisation par Paris dépendrait davantage des autorités locales (Constitution, 1958, art.73). C'est aussi ce qui fait la différence entre Mayotte et les autres installations militaires françaises dans la même zone, tels que Djibouti ou les Émirats arabes unis. Là-bas, la présence française repose sur des accords conclus avec des États (Décret no 2012-495, 2012; Décret no 2014-484, 2014). À Mayotte, elle s'appuie sur un territoire français, une ZEE, des droits souverains et la base de Dzaoudzi. La différence tient à la maîtrise d'un espace d'où la France peut intervenir sans l'approbation d'un État tiers.

Situé aux abords du canal du Mozambique, le territoire borde une route maritime stratégique qui accueille une part importante du trafic pétrolier mondial (Programme des Nations unies pour l'environnement [PNUE], 2015). La ZEE de Mayotte et ses 73 600 km² permettent à la France de disposer d'un espace sous juridiction française sur le flanc oriental du canal (Direction de l'agriculture et de la forêt de Mayotte [DAF Mayotte] & Conservatoire botanique national de Mascarin [CBNM], 2005).

C'est sur ce terrain que l'on comprend la complémentarité directe avec le mécanisme réunionnais. Le port militaire le plus important et les ressources navales les plus essentielles dans la région sont situés à La Réunion tandis que le relais est basé à Mayotte. La base navale située à Mayotte, ainsi que son Détachement de Légion étrangère installé à Dzaoudzi, offrent aux Forces armées de la zone sud de l'océan Indien un appui localisé au nord du canal. Des moyens basés à La Réunion y sont régulièrement engagés : en 2022, la frégate *Nivôse* consacrait environ quarante jours de mer par an à la lutte contre l'immigration clandestine autour de Mayotte (De Legge, 2022).

Sur le plan juridique, la Marine nationale conserverait le droit d'intervenir en haute mer contre la piraterie ou le narcotrafic en vertu du droit international, même sans posséder l'ile (Nations Unies, 1982, art. 100 et 108). En revanche, le drapeau français planté à Mayotte offre des prérogatives beaucoup plus larges. La ZEE garantit à la France des droits souverains exclusifs sur les ressources marines et halieutiques, mais elle fournit surtout une frontière légale concrète pour lutter contre la pêche illégale étrangère au plus près du couloir de navigation (Nations Unies, 1982, art. 56, 58 et 73).

Mayotte donne donc à la France le domaine d'action exclusif et le point d'appui avancé qui complètent l'utilité des flottes réunionnaises. Cette valeur stratégique contribue à expliquer la fermeté française face à la revendication comorienne (De Legge, 2022).

L'ensemble réunionnais et mahorais fournit une profondeur géographique dans le sud-ouest de l'océan Indien. Sa cohérence reste conditionnelle. La Réunion concentre une part importante des moyens militaires, portuaires et diplomatiques, tandis que Mayotte se situe au contact direct des flux et de la contestation comorienne. Une crise de l'eau, des frontières ou des communications à Mayotte mobilise les capacités destinées à la surveillance régionale et rend plus coûteuse la complémentarité présentée par Paris (De Legge, 2022).

Section 3 : Le Pacifique, La Polynésie, La Nouvelle-Calédonie et Wallis-et-Futuna

La logique ouverte dans l'océan Indien trouve un prolongement dans le Pacifique, mais elle ne se répète pas à l'identique. Dans l'océan Indien, La Réunion et Mayotte fonctionnent comme deux points complémentaires d'un même dispositif. La Réunion offre des intérêts militaires, environnementaux et diplomatiques, Mayotte donne la proximité stratégique. Dans le Pacifique, le calcul français change d'échelle et dépasse désormais la seule sécurisation des voies maritimes. Pour Paris, il s'agit désormais de concilier la protection de l'économie bleue et la diplomatie insulaire avec les réalités d'une compétition de puissance de plus en plus agressive. Dans ce grand jeu pacifique, la France s'appuie sur un réseau territorial profondément dissymétrique, où la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française et Wallis-et-Futuna n'exercent ni le même poids politique, ni la même fonction stratégique (Amadou & Herbillon, 2022; MEAE, 2021).

Dans un premier temps, la Nouvelle-Calédonie occupe une place importante en raison du cumul d'intérêts qu'elle offre à la France. Sa ZEE, estimée à environ 1,3 million de km², donne à la France un espace maritime important dans le Pacifique sud (Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, 2021). Mais l'intérêt calédonien ne se limite pas à sa carte maritime. Le territoire ajoute à cette surface une ressource critique, le nickel, qui le distingue clairement des autres collectivités françaises de la zone. En 2022, les exportations calédoniennes de biens sont constituées à 97 % de produits issus de la mine et de l'industrie métallurgique, et atteignent un niveau record

de 293,9 milliards de francs CFP, porté par le cours du nickel (Institut d'émission d'outre-mer [IEOM], 2023b, p.47). La même année, la production métallurgique rebondit de 25,9 % pour atteindre 92 437 tonnes de nickel contenu, soit environ 3 % de la production mondiale de nickel primaire (IEOM, 2023b, p.113).

Pour Paris, l'intérêt est plus important que pour le cas réunionnais. La Nouvelle-Calédonie offre à l'Hexagone une base militaire dans le Pacifique sud accompagnée d'une immense région maritime ainsi qu'un atout précieux pour les filières industrielles modernes (Amadou & Herbillon, 2022). Bien que le ferronickel soit associé à l'acier inoxydable, la croissance de l'hydroxyde de nickel (NHC) comme produit intermédiaire relie également la région aux batteries et à la transition énergétique, ce qui n'est pas négligeable pour la France. En 2022, la production de NHC atteint 26 217 tonnes, soit une hausse de 56 % par rapport à 2021 (IEOM, 2023b, pp.113-114). La valeur du territoire vient aussi de la possibilité de transformer cette ressource en avantage industriel, dans un marché dominé par l'Indonésie et travaillé par la demande asiatique (IEOM, 2023b). Reste alors une question difficile pour Paris : que vaut une ressource stratégique si la filière locale ne parvient pas à l'extraire, la transformer et l'exporter durablement ?

Ce point permet aussi de réactiver le cadre théorique posé plus tôt. La Nouvelle-Calédonie ne fournit pas à l'État une ressource stratégique entièrement mobilisable depuis Paris. Les articles 76 et 77 de la Constitution et l'accord de Nouméa ont organisé des transferts de compétences qui limitent la capacité de l'État à décider seul dans plusieurs domaines. Le nickel calédonien est donc bien un atout français dans l'Indopacifique, mais c'est un atout politiquement et juridiquement médiatisé par les institutions locales. Le cas calédonien est donc central pour la suite du mémoire, car il concentre l'un des atouts les plus stratégiques de la France tout en dépendant fortement des équilibres politiques locaux (Accord de Nouméa, 1998 ; Constitution, 1958, arts. 76–77; Loi organique n° 99-209, 1999, art. 22 et 40).

Du côté de la diplomatie, la Nouvelle-Calédonie inscrit aussi la France dans les cadres régionaux, d'une manière différente de Saint-Denis. La Réunion servait surtout d'entrée politique et maritime dans son voisinage proche. Nouméa, elle, donne à la France un ancrage institutionnel plus technique dans le Pacifique, puisque la *Communauté du Pacifique* (CPS) y a son siège. Le rapport de 2021 la présente comme la principale organisation technique et scientifique intergouvernementale du

Pacifique, réunissant 26 membres, dont les trois collectivités françaises du Pacifique, et contribuant à l'intégration régionale de la Nouvelle-Calédonie (MEAE, 2021, p. 12).

La Polynésie française, quant à elle, apporte un avantage d'une autre nature. Elle offre à la France, à défaut d'une ressource minière comparable, une masse maritime bien plus importante. Sa ZEE représente environ 5,5 millions de km² autour de 118 iles. Cette ZEE possède une valeur juridique et économique. Elle soutient des secteurs déjà structurés, en particulier la pêche, la perle, le tourisme nautique et le transport maritime. La Cour des comptes estime que l'économie bleue représente 40 % des ressources propres du territoire et 76 % de ses exportations (Cour des comptes, 2022, p.7). Les données de 2022 montrent surtout le poids de la perle dans cette économie maritime : 6,2 milliards de francs CFP à l'exportation, soit 53 % des exportations de produits locaux, devant les produits de la pêche, qui en représentent 21 % (IEOM, 2023c, p.68).

L'intérêt polynésien tient aussi à la manière dont cet espace est gouverné. La France conserve la souveraineté, la défense et les responsabilités internationales, mais elle ne gère pas la Polynésie comme une simple extension maritime de l'État central. Le statut d'autonomie, qui découle de l'article 74, accorde aux autorités polynésiennes des prérogatives spécifiques en matière de gestion, d'exploration et exploitation des ressources naturelles de la mer territoriale et de la ZEE, tout en respectant les obligations internationales de la France (Loi organique n° 2004-192, 2004). La vaste étendue maritime polynésienne est donc un avantage français dont la mise en valeur se fait par le biais des institutions situées à Papeete.

L'analogie avec La Réunion permet d'apprécier davantage l'écart. Dans l'océan Indien, La Réunion permet à Paris de s'immiscer dans son environnement régional, tout en demeurant une région sous l'article 73, ayant un lien plus direct avec l'État. Dans le contexte de la Polynésie française, le mécanisme présente une ambivalence plus marquée. L'article 74 confère aux institutions de Papeete un pouvoir d'intervention autonome, en particulier concernant les ressources marines, et son rôle dans les structures océaniques va bien au-delà d'une simple représentation de Paris. Cette autonomie rend la France plus audible dans le Pacifique et signifie aussi en parallèle que l'atout polynésien n'est jamais totalement maîtrisé depuis la métropole

(Amadou & Herbillon, 2022; Constitution, 1958, arts.73–74; Cour des comptes, 2022).

Cette contrainte peut devenir un avantage diplomatique. Dans le Pacifique insulaire, une parole portée par Papeete peut parfois être mieux reçue qu'un discours uniquement venu de Paris. C'est aussi ce qui explique l'intérêt du statut de membre à part entière de la Polynésie française au *Forum des îles du Pacifique* depuis 2016. Certes, la France dispose d'une entrée régionale moins directement gouvernable, mais potentiellement plus facilement recevable pour ses partenaires océaniens (Amadou & Herbillon, 2022). Cela implique que les orientations françaises concernant les ressources marines, l'environnement ou la coopération océanique doivent prendre en compte les autorités polynésiennes et les aspirations locales (Cour des comptes, 2022).

Wallis-et-Futuna ferme ce dispositif avec un poids plus modeste. Le territoire ne peut pas être présenté comme un moteur économique régional. Le tableau de bord des Outre-mer rappelle qu'il comptait 11 558 habitants au dernier recensement de 2018, avec des activités centrées sur la pêche et l'agriculture d'autoconsommation (Cour des comptes, 2023). Les données montrent surtout une économie dépendante des importations, passées de 8,9 à 10,2 milliards de francs CFP, et un emploi public encore prépondérant avec 1 354 salariés déclarés dans le secteur public contre 967 dans le privé (IEOM, 2023a, p.2). À l'échelle du Pacifique, son importance se mesure moins en termes de volume économique que par la présence continue. Paris aspire à maintenir cette présence française et à garder un lien de communication avec les micro-États environnants tels que Tonga, les Samoa ou Fidji, dans une région où les interactions coutumières et de voisinage sont encore prépondérantes par rapport aux dynamiques de pouvoir globales (Cour des comptes, 2023 ; MEAE, 2025c).

Il en découle que les ressources pacifiques font l'objet d'une politisation différenciée. Nouméa développe des capacités dans les domaines militaire, minier et institutionnel, alors que Papeete se concentre sur l'expansion de la masse maritime et des aptitudes environnementales. Ici, les entités territoriales prennent part aux décisions définissant l'utilisation de ces ressources. L'importance de la présence française se renforce lorsque la collectivité elle-même suscite une collaboration régionale, mais cette importance diminue cependant lorsque l'État doit s'occuper d'une fracture institutionnelle ou d'une dette historique avant de mobiliser le territoire.

L’inventaire conduit à une réponse provisoire. Les territoires ultramarins ont un impact sur la politique française en lui fournissant des points d'ancrage régionaux, une large ZEE, des résidents et l'accès à des organisations. Leur valeur fluctue en fonction de l'emplacement, de la situation, des infrastructures et des relations sociales. L'analyse future devra donc scruter comment Paris a tenté de concilier ces composantes entre 2018 et 2025, puis distinguer les annonces des capacités réellement financées et mises en œuvre.

Chapitre 4 : Le jeu de Paris dans l’évolution de la stratégie française, de 2018 à 2025

Section 1 : Les textes, les acteurs gouvernementaux et les arbitrages

Avant d’analyser le contenu de la stratégie française, il faut préciser les textes sur lesquels repose son évolution. L’ambition indopacifique ne vient pas d’un document unique. Le discours de Garden Island de mai 2018 en Australie est généralement cité comme le cadrage politique initial (Macron, 2018b). Ensuite, c’est la stratégie de défense de 2019 qui est considérée comme la première version structurée. Si ce document rédigé par le ministère des Armées n'ignorait pas totalement l'économie ou le climat, il subordonnait systématiquement ces enjeux aux impératifs militaires, les traitant soit comme des facteurs de risque, soit comme des vecteurs de coopération sécuritaire (Amadou & Herbillon, 2022). Il faut attendre 2021 pour que l’approche sectorielle s'élargisse vers une stratégie globale et transversale (MEAE, 2021). Le document interministériel publié cette année-là constitue alors la base la plus complète de l’action française, en intégrant pleinement l’économie, les partenariats, les organisations régionales et les biens communs (MEAE, 2021). La version de 2025 confirme cette trajectoire, depuis les orientations de 2018 jusqu’à l’actualisation de 2025, en passant par la formalisation interministérielle de 2021 et la mise à jour de 2022 (MEAE, 2025a).

Cette succession documentaire masque des arbitrages entre administrations (Herbillon, 2025). Le ministère des Armées privilégie la protection des espaces souverains et la capacité opérationnelle (MinArm, 2019). Le ministère de l’Europe et des Affaires étrangères recherche la reconnaissance de la France dans les partenariats et les organisations (MEAE, 2021). Le ministère chargé des Outre-mer porte les besoins sociaux, institutionnels et budgétaires des collectivités (Ministère des Outre-

mer, 2022). L'Élysée établit la narration globale de la puissance résidente, alors que le Gouvernement et le Parlement ont la responsabilité de porter ce récit en termes de budget, de lois et de choix territoriaux (Constitution, 1958, arts.20,24,34 et 47). La souveraineté est une priorité commune, tandis que les opinions divergent concernant l'ordre des urgences et l'allocation des ressources.

Quatre niveaux d'engagement seront identifiés dans l'analyse. L'annonce établit un objectif et une fonction. Le financement attribue des moyens identifiables. La mise en œuvre produit une capacité ou un dispositif sur le terrain. Le report signale qu'un arbitrage politique, budgétaire ou institutionnel empêche l'exécution au calendrier prévu. Cette distinction évite de lire chaque mention d'un territoire dans une stratégie comme une transformation déjà accomplie.

Section 2 : De la protection des espaces à l'association des collectivités, 2019-2021

La première étape vraiment structurée reste donc celle de 2019. Il ne s'agissait pas pour Paris de découvrir soudainement ses intérêts dans la région. Ceux-ci existaient déjà, à travers les territoires, les forces prépositionnées, les routes maritimes, les approvisionnements stratégiques et les espaces de souveraineté. La nouveauté tenait plutôt dans leur mise en cohérence dans un raisonnement de défense (Ministère des Armées, 2019). Le ministère des Armées résumait ainsi cette logique en affirmant : *« la protection de nos ressortissants et de nos espaces souverains, la garantie de nos approvisionnements stratégiques et de notre liberté d'action dans les espaces communs, enfin la stabilité des environnements régionaux constituent nos principaux intérêts de sécurité en Indopacifique »* (Ministère des Armées, 2019, p.5).

Le contenu de cette première version s'inscrivait dans une tonalité très militaire. Il insistait sur la compétition sino-américaine, le recul du multilatéralisme, le durcissement des environnements opérationnels, la prolifération et les stratégies sous le seuil du conflit (Ministère des Armées, 2019). Les Outre-mer étaient présentés comme des points d'appui de sécurité. Le texte les qualifiait ainsi de *« clé de voûte de l'action de sécurité française dans l'Indopacifique »* (MinArm, 2019, p. 17). Les populations y apparaissaient davantage comme des ressortissants à protéger que comme des acteurs politiques dont les attentes ou les crises internes pourraient

infléchir la stratégie française, ce qui restait cohérent avec une lecture encore très verticale de la puissance.

C'est précisément ce que la stratégie de 2021 commençait à déplacer. Elle ne changeait pas la logique de défense posée en 2019, mais elle élargissait ce que les territoires ultramarins étaient censés apporter à la France. Sa forme interministérielle a permis d'agrandir le champ de la stratégie (Amadou & Herbillon, 2022; MEAE, 2021). Tout comme le document de 2019, la stratégie de 2021 *« repose sur quatre grands piliers »* (MEAE, 2021, p.3). Le premier, sécurité et défense, s'inscrit dans une forte continuité. En revanche, le texte formalise les trois autres piliers déjà amorcés en 2019 : économie, connectivité, recherche et innovation; multilatéralisme et règle de droit; changement climatique, biodiversité et gestion durable des océans (MEAE, 2021, pp.55–64).

Cette inflexion est significative, car qu'elle change la fonction attribuée aux Outre-mer. En 2019, ils sont principalement perçus comme des territoires à sauvegarder, des ZEE à contrôler et des bases militaires de soutien (MinArm, 2019). En 2021, l'accent est mis sur le renforcement de ces territoires par le biais des échanges économiques et éducatifs, l'attractivité dans le domaine maritime, l'innovation énergétique, le numérique et la recherche sur le climat, la biodiversité et les ressources marines. Paris ne reconnaissait pas encore explicitement que les revendications locales pouvaient infléchir sa stratégie, mais le document laissait entendre que sa mise en œuvre devait répondre aux besoins territoriaux et soutenir leur insertion régionale (MEAE, 2021).

Le changement reste toutefois surtout doctrinal. Le texte valorise l'attractivité, les centres de recherche, l'insertion régionale et les besoins des territoires, sans établir un mécanisme contraignant de co-décision pour l'ensemble de la stratégie. Paris annonce une collaboration plus étendue, bien que sa mise en œuvre et son financement restent soumis à des politiques sectorielles séparées. L'écart entre le récit interministériel et les capacités locales reste donc toujours en suspens (Bachelier & Pajon, 2023; Perrin et al., 2023).

Section 3 : AUKUS, européanisation et rendement de la diplomatie française

La stratégie française de 2021 se fondait donc sur un équilibre audacieux. L'objectif de Paris était de maintenir sa position résidente dans l'Indopacifique, de protéger ses territoires, de renforcer ses alliances, d'implanter sa présence au sein des organisations régionales et d'éviter de se retrouver piégée dans une dichotomie opposant frontalement Washington à Pékin. Cette ligne avait pour objectif de donner à la France une posture de puissance d'équilibre, attachée au droit, au multilatéralisme et à l'autonomie stratégique. Son efficacité dépendait toutefois d'une reconnaissance extérieure (Amadou & Herbillon, 2022).

Ce défi s'inscrivait pourtant dans un contexte régional déjà durci. La stratégie de défense de 2019 insistait sur la compétition sino-américaine, le recul du multilatéralisme, le réarmement régional, la prolifération et les stratégies hybrides opérant sous le seuil du conflit armé (MinArm, 2019). La France avait donc bien identifié les risques. Mais la stratégie de 2021 a tout de même continué à parier sur sa vision. Malheureusement, dans un Indopacifique de plus en plus militarisé, les États les plus exposés aux tensions recherchent d'abord des garanties de sécurité immédiates. C'est pourquoi la diplomatie d'équilibre française est devenue de plus en plus difficile à faire valoir (Zajec, 2022).

AUKUS intervient dans ce contexte. Annoncé le 15 septembre 2021 par les États-Unis, le Royaume-Uni et l'Australie, l'accord engage Canberra dans un partenariat de défense très intégré. Son premier volet concerne l'acquisition de sous-marins à propulsion nucléaire grâce à l'appui américain et britannique. L'initiative englobe également les technologies de pointe, les capacités sous-marines, la cybersécurité, l'intelligence artificielle et les technologies quantiques (Prime Minister's Office, 2021). Pour l'Australie, cette décision est clairement basée sur une priorité de sécurité. Face à l'intensification des tensions avec Pékin, Canberra opte pour un renforcement de son alliance stratégique avec les États-Unis et le Royaume-Uni, au détriment de ses liens industriels et militaires avec Paris (Zajec, 2022).

Pour la France, le choc est avant tout industriel, car l'annonce a conduit à la rupture du contrat conclu avec Naval Group pour la fabrication de sous-marins conventionnels. Mais sa portée est surtout stratégique. L'Australie faisait partie des partenaires principaux de l'approche française dans l'Indopacifique. Avec l'Inde et le Japon, elle

semblait pouvoir contribuer à une structure partenariale qui aurait renforcé la stratégie française. Malheureusement, AUKUS a fragilisé cette vision. Même si Canberra ne rejette pas toute relation avec Paris, elle montre que lorsqu'il s'agit de sécurité dure, la France n'est pas jugée comme aussi indispensable que le lien américain (Zajec, 2022).

AUKUS ne supprime pas les partenariats français et ne réduit pas la politique régionale à un échec. L'épisode révèle le domaine dans lequel la qualité diplomatique française *(Q.D.)* rencontre sa limite la plus nette. Lorsque Canberra arbitre sur une garantie de sécurité de haute intensité, l'intégration technologique et militaire avec Washington et Londres l'emporte sur la relation construite avec Paris. Si la France conserve ses territoires et ses canaux régionaux, son rôle de puissance d'équilibre en revanche pèse moins sur une décision structurante (Zajec, 2022).

Pour en revenir à l'évolution de la stratégie française, il existe en 2022 une actualisation européenne de la stratégie de 2021 (MEAE, 2022). Bien que l'intervention européenne puisse sembler liée à AUKUS en raison de la proximité temporelle, celle-ci avait été initiée avant la crise : les conclusions du Conseil de l'UE sur l'Indopacifique ont été adoptées en avril 2021, avant la communication conjointe du 16 septembre 2021 (Commission européenne & Haut représentant, 2021 ; Conseil de l'Union européenne, 2021). Néanmoins, AUKUS arrive à un moment opportun pour accroître son utilité politique. La France, après avoir été écartée par deux alliés de confiance, découvre une solution au sein du cadre européen pour partager le fardeau de sa vision régionale et pour revitaliser une stratégie affaiblie en lui conférant une dimension collective.

Cette direction européenne se matérialise durant la présidence française du Conseil de l'Union européenne, au début de l'année 2022. Le 22 février à Paris, le Forum ministériel pour la coopération dans l'Indopacifique a rassemblé des institutions de l'Union, des États membres, des partenaires régionaux et des organisations, tous axés sur des thèmes tels que la sécurité, la connectivité, le digital, l'environnement et la santé. Ainsi, la France peut compter sur le programme Critical Maritime Routes Indo-Pacific (CRIMARIO II) pour la surveillance maritime, les opérations de présence maritime coordonnée dans le nord-ouest de l'océan Indien, ainsi que sur les

financements du Global Gateway (MEAE, 2025b). L'européanisation prend ainsi une forme plus tangible, sans effacer les ressorts nationaux de l'action française.

Le cadre européen élargit les instruments disponibles par les programmes de connectivité, la surveillance maritime et le poids collectif de l'Union. Il ne transforme pas les forces françaises déployées sur place et ne garantit pas leur reconnaissance dans les arbitrages de sécurité dure. La contrainte extérieure identifiée avec Barréa demeure donc entière : le durcissement régional réduit le rendement de *Q.D.* et rend plus importante la solidité des appuis que Paris contrôle directement.

Section 4 : La stratégie de 2025, entre opérationnalisation et contraintes

La stratégie de 2025 prolonge une place déjà accordée aux Outre-mer en 2021, lorsque le texte affirmait vouloir *« répondre aux préoccupations et aux besoins des territoires »* (MEAE, 2021, p.17). Son apport tient surtout à l'opérationnalisation de cette logique. Les territoires restent des relais de souveraineté, de coopération et d'insertion régionale, mais le document insiste davantage sur leur association et leur résilience. Il évoque l'établissement de *« référents Outre-mer »* dans les représentations diplomatiques, l'augmentation des conseillers diplomatiques au sein des autorités locales et la *« co-construction de feuilles de route indopacifique par territoire »* (MEAE, 2025a, p.20). Il met davantage l'accent sur le thème de la sécurité, incluant la cybersécurité, la protection des câbles sous-marins, le renforcement des infrastructures et la lutte contre la désinformation.

Ces mesures apportent une définition plus précise à l'association territoriale. Les référents, conseillers et feuilles de route doivent aligner les priorités de Paris avec les compétences et les nécessités locales. La protection des câbles, des réseaux et de l'information admet également que la souveraineté peut être affaiblie de l'intérieur d'un pays (MEAE, 2025a). Leur portée dépend cependant des crédits, des administrations et de la participation des collectivités. Une feuille de route coconstruite reste une annonce tant que les responsabilités, le calendrier et le financement ne sont pas fixés (Herbillon, 2025; Perrin et al., 2023).

Le jeu de Paris apparaît alors dans ses tensions propres. Le Gouvernement cherche simultanément à affirmer la souveraineté, préserver l'ordre public, reconnaître des

autonomies, conduire des processus de décolonisation, financer le développement et maintenir une crédibilité régionale (MEAE, 2025a). Les contraintes budgétaires favorisent parfois les réponses d'urgence au détriment des investissements structurels bénéfiques aux ambitions française. Les crises territoriales déplacent ensuite l'agenda et obligent l'État à consacrer des moyens à la reconstruction, à l'indemnisation ou à la négociation institutionnelle (Herbillon, 2025).

Entre 2018 et 2025, la doctrine passe donc de la protection d'espaces souverains à la consolidation de collectivités présentées comme acteurs et bénéficiaires. Ce changement traduit une meilleure prise en compte des citoyens ultramarins, sans pour autant prouver qu'une crise locale ait été la cause d'un ajustement de la stratégie. Les études de cas doivent établir les chaînes plus précises : quel acteur intervient, sur quelle décision, par quel levier, et avec quelle conséquence pour l'action extérieure de Paris.

Chapitre 5 : Tensions territoriales et conversion des atouts ultramarins en puissance effective

Section 1 : Une comparaison centrée sur les décisions

Ce dernier chapitre porte sur l'analyse concrète des crises et revendications ultramarines afin de mesurer leur poids dans l'évolution de la stratégie française dans l'Indopacifique entre 2018 et 2025. Les cas retenus sont Mayotte, la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie. Leurs statuts différents permettent de comparer les leviers dont disposent les acteurs locaux face à Paris, depuis la mobilisation dans un département jusqu'à l'exercice de compétences autonomes ou au blocage d'un processus institutionnel.

Le chapitre précédent a montré que les stratégies de 2019, 2021 et 2025 accordent une place croissante aux collectivités ultramarines. Les études de cas changent ici d'échelle. Chacune part d'une décision dont Paris cherche à assurer l'application tout en poursuivant ses objectifs régionaux. Elle suit une revendication précise, le moyen par lequel celle-ci atteint le Gouvernement, la réponse apportée et les conséquences de cet arbitrage.

Le jeu à deux niveaux établit le lien entre la pression territoriale et le choix de Paris. Le modèle strict de Mo sera employé uniquement dans les situations où le négociateur

confère stratégiquement une autorité pour approuver ou rejeter. Seront distingués les pouvoirs formels préexistants, les compétences territoriales et l'obstruction en fonction de leur impact sur le contenu, le calendrier ou le coût d'une politique. Aucun des trois cas ne reproduit précisément le mécanisme de délégation étudié par Mo, ce qui représente un résultat comparatif. Barréa permettra d'évaluer la conversion des ressources territoriales en puissance effective.

Section 2 : Mayotte, la demande d'État face aux contraintes de souveraineté

2.1. De la départementalisation aux blocages de 2018

Pour rappel, Mayotte apporte à Paris un intérêt stratégique propre. Située sur le flanc oriental du canal du Mozambique, l'ile étend la souveraineté française sur une ZEE d'environ 74 000 km² (Institut d'émission des départements d'outre-mer [IEDOM], 2023). Dzaoudzi sert de point d'appui aux missions de souveraineté et aux opérations des Forces armées dans la zone sud de l'océan Indien ; Le Détachement de Légion étrangère complète le dispositif réunionnais sans la dépendance juridique d'une base établie chez un État tiers (De Legge, 2022). Cet ancrage bénéficie d'un soutien local ancien : la départementalisation a recueilli 95,2 % des suffrages exprimés en 2009, et les mécanismes historiques de départementalisation, de protection économique et de sécurité expliquent la solidité de l'attachement local (Cole & Cabestan, 2024; Vie publique, 2009). La revendication comorienne et la faible insertion régionale de l'île en limitent toutefois la mobilisation (Cambon et al., 2024).

Mayotte a également une place unique parmi les trois situations. L'exigence principale insiste sur une intégration plus approfondie dans la République, spécifiquement en ce qui concerne les droits, les services communs et la circulation à l'échelle nationale. Certains représentants et certaines instances soutiennent simultanément des régimes différenciés en matière d'immigration et de nationalité (Gosselin, 2025; Servière, 2018), alors que les organismes responsables des droits fondamentaux entrent en désaccord sur certaines exceptions. Ces requêtes ne proviennent ni des mêmes personnes ni du même registre juridique. La Défenseure des droits insiste sur le fait que les modifications apportées à l'article 73 ne doivent pas compromettre

l'universalité des droits ni l'égalité de leurs détenteurs, et que l'attentisme dans la mise en œuvre prolonge les disparités largement considérées comme temporaires (Défenseure des droits [DDD], 2025).

L'écart entre le statut et l'accès réel aux droits touche directement la population locale. En 2018, 77 % de la population vivait sous le seuil de pauvreté national et le niveau de vie médian atteignait 260 euros par mois et par unité de consommation. Six ménages sur dix dont la personne de référence était née à Mayotte se trouvaient eux aussi sous ce seuil (Merceron, 2020). Les crises de l'eau, de l'école ou de la santé donnent donc une forme quotidienne à une difficulté politique plus large. L'État affirme que Mayotte appartient pleinement à la République, tandis qu'une partie de ses habitants rencontre durablement des conditions d'accès au droit distinctes de celles des autres départements.

La mobilisation de février et mars 2018 a transformé cette accumulation en rapport de force. Les barrages paralysaient la circulation et l'activité économique de l'ile. L'intersyndicale et les collectifs citoyens faisaient comprendre qu'ils associaient l'insécurité et l'immigration irrégulière à la saturation des établissements scolaires et sanitaires ainsi qu'au retard du développement. Ici, ce sont la frontière, l'ordre public et l'égalité républicaine qui sont présentés comme les différentes faces d'une même absence de protection. Les témoignages recueillis à l'époque donnaient une mesure de cette rupture. Franceinfo titrait *« Un de mes amis a été poignardé devant le lycée »* (Franceinfo, 2018a) *et « J'avais l'impression d'être aux urgences d'un pays en guerre »* (Franceinfo, 2018b). Leur intérêt analytique tient à la mise en contexte de l'état des services ordinaires et de la capacité de l'État à exercer effectivement son autorité.

Les négociations conduites avec Annick Girardin, alors ministre des Outre-mer, montrent comment la mobilisation a atteint Paris. Après plusieurs heures de discussion, une délégation a annoncé des progrès en matière de sécurité et a réclamé des actions urgentes, ainsi qu'une présence plus forte de l'État (Servière, 2018). Les manifestants ont appelé à une intervention gouvernementale renforcée et à un rapprochement plus concret avec le droit commun français. A cela s'ajoute le fait que le compromis reste délicat, dans la mesure où la représentation ne peut contraindre la levée des barricades à l'ensemble des forces en action (Assemblée nationale [AN], 2019).

C’est malheureusement ce qui arrive, l’accord de principe reste insuffisant pour lever les barrages. Une partie de la base estime que des garanties manquent sur la sécurité et refuse de nouvelles promesses jugées trop peu contraignantes. La délégation qui avait négocié l’accord ne dispose donc pas d’un pouvoir autonome de ratification. Elle doit elle-même recomposer avec les personnes mobilisées, qui maintiennent l’obstruction (Servière, 2018). Putnam éclaire ici un problème interne au niveau II. Les représentants peuvent négocier avec l’État, mais leur accord perd sa portée lorsque la coalition qu’ils représentent est fragmentée ou refuse de le valider (Putnam, 1988). La mobilisation conserve alors son principal levier, la paralysie du territoire.

Le Gouvernement répond en deux temps. La nomination de Dominique Sorain comme préfet doit d’abord rétablir le dialogue. Sa note du 2 avril confirme que le statut départemental *« n’est en aucune manière remis en cause »*, reconnaît la plateforme de revendications et promet son intégration au futur plan de développement (Servière, 2018). Le plan d’action présenté en mai reprend ensuite la crise dans un programme de 124 actions, réparties en 53 engagements et huit axes, pour un coût estimé à 1,3 milliard d’euros (AN, 2019, p.7). Le rapport parlementaire de 2019 indique que le Gouvernement a répondu aux revendications formulées pendant le mouvement.

L’ensemble de ces données donne une chaine causale à cet épisode. Les syndicats unis et l'intersyndicale regroupent des doléances précédemment gérées individuellement, paralysent l'île, rejettent une première phase de résolution, puis contraignent le Gouvernement à instaurer un plan interministériel à partir de mesures d'urgence (AN, 2019). Leur autorité s'étend sur le retour à la normale et sur le programme, alors que l'État reste responsable de la rédaction, du financement et de la mise en œuvre du projet. Mo conduit ainsi à parler d’une obstruction de fait plutôt que d’un veto général (Mo, 1995). Les acteurs mobilisés peuvent empêcher la poursuite ordinaire de l’action publique. Ils ne contrôlent ni les crédits votés ni leur traduction en infrastructures.

L’épisode resserre aussi le *win-set* extérieur de Paris. La préférence mahoraise soutient une affirmation ferme de la souveraineté française et réduit la marge laissée à un compromis avec Moroni lorsque celui-ci paraît affaiblir le contrôle migratoire (Cambon et al., 2024). Au même moment, le refus comorien d’accueillir un navire transportant des ressortissants éloignés conduit Paris à convoquer l’ambassadeur des Comores et à suspendre certains visas diplomatiques (Servière, 2018). Une crise née

des conditions de vie à Mayotte atteint ainsi la relation bilatérale. L'État doit répondre à la demande de fermeté qui lui permet de restaurer l'ordre intérieur, tout en préservant la coopération comorienne dont dépend une partie du contrôle des flux.

2.2. Wuambushu et la fragmentation des pouvoirs d'obstruction

L'opération Wuambushu, lancée en 2023, reprend cette préférence locale en faveur d'une présence régalienne forte. Le Gouvernement associe éloignements, lutte contre les bandes et démolition de quartiers informels. Une partie importante des élus et des collectifs mahorais soutient cette reprise en main. Des associations et des habitants contestent ses conséquences sur le logement, la vie familiale et les droits des étrangers, tandis que les Comores refusent d'admettre certains passagers (Slama, 2023). L'épisode permet donc de distinguer trois contraintes que la rédaction antérieure réunissait sous une même notion de veto.

La première contrainte relève du contrôle juridictionnel. Le 27 février 2023, le juge administratif suspend l'évacuation de trente et un requérants, faute de preuves concrètes sur leur relogement. Le 24 avril, le tribunal judiciaire arrête les démolitions dans le périmètre en retenant la voie de fait. Le 13 mai, le juge administratif lève sa suspension après de nouvelles propositions et impose un inventaire contradictoire, le stockage accessible des biens et la rescolarisation des enfants dans les dix jours du relogement (Tribunal administratif de Mayotte, 2023). Le 17 mai, la chambre d'appel de Mamoudzou écarte la voie de fait et lève le dernier obstacle général (Direction des affaires juridiques [DAJ], 2023).

Ici, les habitants initient le processus de recours et le magistrat met en œuvre une autorité juridictionnelle déjà établie concernant un acte spécifique. Aucun n'est l'agent veto délégué de Mo (Mo, 1995). Dans le cadre de leur fonction, les tribunaux ont la possibilité de suspendre ou d'encadrer l'exécution mais ne peuvent pas l'annuler complètement. Le magistrat impose des garanties sur divers aspects et veille au respect de celles-ci mais n'est pas en mesure de faire renoncer à la politique de destruction (DAJ, 2023).

La deuxième contrainte vient des Comores. Moroni demandait dans un premier temps aux individus arrivant à l'admission de prouver leur identité et leur nationalité

comoriennes, puis dans un second temps a même interrompu temporairement une partie des traversées. L'accord bilatéral de 2019 organisait pourtant la coopération et la réadmission. L'éloignement est conditionné par la présentation de preuves tangibles et par l'acceptation et la bonne volonté de l'État hôte (Slama, 2023). Paris garde son autorité policière à Mayotte mais il ne peut pas obliger l'accueil à Moroni si les autorités comoriennes refusent de coopérer. La revendication comorienne accroît le coût d'une coopération qui pourrait paraître reconnaître les expulsions françaises depuis l'ile.

La troisième contrainte vient des préférences conflictuelles du niveau II mahorais. Les collectifs favorables à Wuambushu réclament une action plus rapide; les associations et résidents directement touchés plaident pour la sauvegarde des droits fondamentaux. La Défenseure des droits estime que les régimes dérogatoires accroissent *« les risques de violations des droits des étrangers sur ce territoire* » (DDD, 2025, p.5). Aucun acteur local ne ratifie donc l'ensemble de l'opération : plusieurs pouvoirs limités interviennent sur des étapes différentes.

Wuambushu resserre ainsi le *win-set* de Paris (Putnam, 1988). Au niveau II, le Gouvernement doit concilier la fermeté réclamée par une partie des élus et des collectifs avec les garanties contrôlées par le juge. Au niveau I, les éloignements supposent une identité et une nationalité établies ainsi que l'admission par Moroni (Slama, 2023). La décision reste française, mais son exécution dépend d'acteurs dont les exigences se recouvrent imparfaitement. La recherche d'un résultat rapide accroît alors le coût juridictionnel et diplomatique de l'opération.

2.3. Les barrages de 2024, de la promesse ministérielle à la loi

Les blocages de janvier et février 2024 permettent de mesurer l'écart entre mise à l'agenda et pouvoir de décision. Les Forces vives, collectif citoyen et syndical mahorais, réunissent plusieurs groupes autour de l'insécurité, de l'immigration et du camp de demandeurs d'asile de Cavani. Elles réclament surtout l'abrogation du titre de séjour territorialisé, qui empêche son titulaire de circuler librement dans le reste de la France. Zaïdou Bamana, l'un des représentants du mouvement, annonce que *« les barrages se poursuivront jusqu'à abrogation du titre de séjour territorialisé »*

(Godeau, 2024). Comme en 2018, la paralysie de l'ile donne à la revendication un coût national.

Gérald Darmanin, alors ministre de l'Intérieur et des Outre-mer, annonce en février 2024 la fin du droit du sol à Mayotte et l'abrogation du titre de séjour territorialisé. Son courrier du 14 février distingue les deux engagements et les relie politiquement à la levée des barrages et au soutien des autorités locales, sans établir de condition juridique entre les réformes (Darmanin & Guévenoux, 2024). L'écrit rend la promesse vérifiable et permet aux responsables de défendre la sortie de crise auprès d'une base méfiante après plusieurs programmes jugés trop lents.

Le compromis reste surveillé et divise le mouvement. Dans son communiqué du 4 avril 2024, l'intersyndicale des Forces vives considère les deux mesures comme *« actées »* (Forces vives de Mayotte, 2024, p.1*)*, demande un calendrier vérifiable et sa participation au comité de suivi, tout en menaçant de rétablir les barrages si les engagements ne sont pas tenus (Forces vives de Mayotte, 2024, p.2). La lettre du ministère permet d'interrompre temporairement la contestation, sans pour autant garantir un accord durable. Les représentants du mouvement font face au défi de canaliser des militants aux attentes diverses, qui oscillent entre refontes de lois, impératifs sécuritaires immédiats et contrôle de l'application des mesures. Enfin, l'efficacité concrète du texte de loi s'évalue à l'aune de son champ d'application. La suppression complète du droit du sol, annoncée en février 2024, imposait de modifier la Constitution et n'aurait pas pu aboutir avant la fin de l'année 2025.

La loi du 12 mai 2025 durcit cependant les conditions d'accès à la nationalité pour les enfants nés à Mayotte. Elle étend aux deux parents la condition de résidence régulière et porte sa durée de trois mois à un an (Loi n° 2025-412, 2025). La loi de programmation du 11 août 2025 programme ensuite la suppression du titre de séjour territorialisé au 1er janvier 2030 (Loi n° 2025-797, 2025).

Même si le collectif des Forces vives a largement pesé sur la programmation politique, la concrétisation de ses revendications demeure incomplète. D'un côté, la déterritorialisation du titre de séjour s'aligne sur les règles classiques de libre circulation. De l'autre, le durcissement du droit du sol accentue le régime dérogatoire de l'île (Loi n° 2025-412, 2025 ; Loi n° 2025-797, 2025). Bien que l'Exécutif ait

combiné ces deux leviers pour négocier la fin des blocages, ils répondent en réalité à des logiques politiques divergentes. En mobilisant la grille d'analyse de Putnam (1988), on observe que les actions de blocage au niveau local (niveau II) ont d'abord contraint le *win-set* de l'État. Si l'accord proposé par le ministère a temporairement rouvert le dialogue pour libérer les routes, les parlementaires ont ensuite repris la main. Le pouvoir législatif a alors restructuré le calendrier et reformulé à sa manière la portée des promesses initiales.

Les députés et sénateurs mahorais ont concrètement pris le relais des revendications de la rue sur la question des titres de séjour. Ils complètent les collectifs de citoyens qui n'ont qu'un pouvoir de contestation en disposant d'outils institutionnels majeurs qui leur permettent de déposer des amendements, négocier le texte entre les deux chambres et surveiller de près l'application des promesses du ministre. Bien sûr, ils ne décident pas tout seuls et doivent composer avec le Gouvernement et les différents groupes politiques. Pour autant, le lien de cause à effet est que la loi finale votée en août 2025 découle implicitement de la mobilisation et des barrages routiers. (Loi n° 2025-797, 2025).

2.4. Chido et la refondation négociée de Mayotte

Le cyclone Chido du 14 décembre 2024 déplace le centre de gravité du jeu intérieur. L'effondrement de logements, l'interruption de l'eau, de l'électricité et des communications ainsi que la fermeture des écoles imposent une reconstruction immédiate. La catastrophe amplifie des faiblesses déjà établies. La demande dépassait depuis plusieurs années les capacités de production d'eau. Les coupures avaient atteint *« cinq nuits sur sept dans certaines zones et jusqu'à 54 heures sur une période de 72 heures dans d'autres secteurs »* (DDD, 2025, p.10). Le nombre d'élèves était passé de *« 3 000 en 1976 à plus de 115 000 à la rentrée 2024 »*, sans progression équivalente des infrastructures (DDD, 2025, p.6).

La loi d'urgence du 24 février 2025 accélère d'abord la remise en état. La loi de programmation du 11 août organise ensuite une réponse plus large autour de la reconstruction, du développement, de l'immigration et de l'évolution institutionnelle (Loi n° 2025-176, 2025; Loi n° 2025-797, 2025). Le Conseil économique, social et

environnemental évalue à 730 millions d'euros le plan annoncé pour l'eau potable entre 2024 et 2027 (CESE, 2025, p. 9) et à 680 millions les investissements scolaires programmés jusqu'en 2031 (CESE, 2025, p. 13). Ces montants représentent des projections et des obligations, sans signifier des réalisations effectives. Leur réalisation ne pourra être constatée que lorsque des allocations réelles seront visibles sur le terrain.

La consultation de 2025 met en évidence une influence territoriale plus institutionnelle que celle exercée par les barrages. Les élus mahorais contestent l'article 19, qui devait faciliter la prise de possession anticipée des terrains nécessaires aux travaux. La mesure est progressivement restreinte, puis supprimée au cours de la procédure (Canayer et al., 2025). La sénatrice Salama Ramia résume le motif local en affirmant que *« la terre est plus qu'un héritage »* et que la procédure risquait d'ouvrir une nouvelle crise sociale (Sénat, 2025a, p. 5837). Le Parlement retire donc un instrument présenté comme utile à l'accélération des investissements afin de préserver leur acceptabilité sur le territoire.

Le même mécanisme apparaît dans la réforme institutionnelle. Le Gouvernement envisageait d'abord une habilitation à légiférer par ordonnance (Gouvernement français, 2025). Les rapporteurs ont ensuite demandé que la création du département-région et son mode de scrutin soient directement inscrits dans le projet de loi organique. Les parlementaires mahorais interviennent dans ce travail, notamment sur le découpage électoral et les garanties de représentation (Canayer & Bitz, 2025). Les acteurs locaux ont réussi à peser à la fois sur le fond de la loi et sur la manière de la voter. Pour cela, les élus ont mobilisé les consultations locales, leur mandat parlementaire et le dépôt d'amendements. Ils ne décident toutefois pas seuls, puisque le vote final dépend de l'Assemblée nationale et du Sénat, puis du contrôle du Conseil constitutionnel pour les dispositions organiques (Loi organique n° 2025-793, 2025).

Les discussions autour de l'article 19 montrent bien le dilemme du Gouvernement à Paris. L'État veut faire les choses vite et promet de débloquer plus de quatre milliards d'euros pour Mayotte entre 2026 et 2031 (Loi n° 2025-797, 2025). Mais s'il imposait des règles trop sévères pour racheter ou utiliser les terrains, cela risquait de provoquer de nouvelles colères locales. En choisissant de retirer cet article, l'État ralentit peut-être certains chantiers, mais il s'assure que les projets soient mieux acceptés par la population, ce qui valide la théorie de Putnam sur la nécessité de trouver un terrain

d'entente. Enfin, si l'on suit la logique du chercheur Barréa, le vrai défi commence maintenant : il vaut mieux un projet qui prend du retard mais qui finit par être construit et solide, plutôt qu'un beau plan sur le papier qui ne se réalise jamais sur le terrain (Barréa, 1990).

2.5. La souveraineté soutenue localement, la puissance conditionnée par l'exécution

Mayotte agit sur la stratégie française selon un mécanisme cumulatif. Les mobilisations de 2018 transforment une demande de protection en plan gouvernemental (AN, 2019). Wuambushu révèle la dépendance de son exécution envers le juge et les Comores (Direction des affaires juridiques, 2023). Les barrages de 2024 obtiennent des engagements nationaux dont la loi de 2025 reprend une partie (Loi n° 2025-412, 2025; Loi n° 2025-797, 2025). Après Chido, les élus modifient à leur tour des dispositions de la refondation par les voies parlementaires (Canayer et al., 2025). Les acteurs locaux influencent ainsi l'agenda, les garanties juridiques, le calendrier et le contenu de plusieurs décisions. Aucun ne détient un veto général sur la politique de Paris.

Avec Barréa, la localisation et la population mahoraises forment une partie de la masse critique *(Mc)*, tandis que le point d'appui de Dzaoudzi contribue à la composante militaire *(M)* (Barréa, 1990). Leur emploi dépend de la continuité de l'eau, des communications, des écoles, des soins et de l'administration. Les crises absorbent des budgets et mobilisent les services dans l'urgence. Elles retardent des investissements utiles à la présence régionale. La contestation comorienne affecte la qualité diplomatique *(Q.D.)* en limitant l'insertion de Mayotte dans les organisations de l'océan Indien. Les retards de convergence atteignent la qualité de gouvernement *(Q.G.)* en donnant au sentiment d'abandon une expérience concrète (DDD, 2025 ; IEDOM, 2023).

Le Comité pour l'insertion régionale créé en 2024, les référents Outre-mer prévus dans les postes diplomatiques ainsi que l'intégration prévue de l'université de Mayotte aux réseaux de l'*Indian Ocean Rim Association* ont pour but de rapprocher les priorités territoriales de l'action extérieure (MEAE, 2025a). Seulement, l'étendue de leur

influence dépend des capacités administratives à Mamoudzou et du bon vouloir de coopération des voisins. Une gestion focalisée sur l'urgence compte moins de personnels pour s'investir dans les projets régionaux. Une politique étrangère qui fait abstraction de la revendication mahoraise perd son soutien interne.

La demande d'intégration soutient la présence française et renchérit simultanément son exercice. Paris doit matérialiser l'égalité promise pour préserver la confiance qui fonde la départementalisation, puis maintenir un canal avec Moroni pour contrôler les flux et insérer Mayotte dans son environnement. L'administration française et l'ordre constitutionnel sont établis dans l'ile, avec un soutien confirmé par la consultation de 2009, tandis que les Comores en contestent toujours la souveraineté (Vie publique, 2009). Cet ancrage compromet l'ambition indopacifique lorsque les crises réorientent périodiquement les moyens vers l'urgence; sa conversion en puissance régionale dépend de l'exécution visible des engagements (MEAE, 2025a).

Section 3. La Polynésie française, autonomie, mémoire nucléaire et capacité d'initiative

3.1. Une dette produite par l'exercice de la puissance

La Polynésie française introduit une relation différente entre territoire et puissance. L'État a choisi Moruroa et Fangataufa pour construire son autonomie stratégique, puis le Pays d'outre-mer a dû gérer une partie des conséquences sanitaires, sociales et environnementales de ce choix (Institut national de la santé et de la recherche médicale [INSERM], 2020). La revendication locale porte donc sur la réparation d'une décision prise au nom du rang international de la France. Elle se déploie dans une collectivité autonome, capable d'agir dans de nombreux domaines et dirigée depuis 2023 par un gouvernement indépendantiste (Bellurot et al., 2024).

Le statut régi par l'article 74 de la Constitution et la loi organique du 27 février 2004 répartit les compétences entre Paris et Papeete. L'État conserve la défense, la justice, la monnaie, l'ordre public et la politique étrangère. La Polynésie exerce une compétence de principe sur les affaires du territoire et intervient dans les domaines économique, sanitaire, social, environnemental et maritime. Elle peut aussi disposer

de représentations extérieures et être associé aux initiatives internationales touchant à ses compétences (Loi organique n° 2004-192, 2004). Cette architecture donne à la Polynésie des leviers dans certains secteurs que Mayotte ou tout territoire sous article 73 ne possède pas (Bellurot et al., 2024). Elle rend également plus visible l'asymétrie du dossier nucléaire. La décision relevait de la défense nationale, tandis que ses effets mobilisaient des politiques territoriales.

Entre 1966 et 1996, la France a effectué 193 essais nucléaires en Polynésie française, dont 46 atmosphériques et 147 souterrains (INSERM, 2020). Le programme modifie l'économie, les mobilités et l'organisation spatiale. Cela accélère le développement du travail salarié et la mise en place d'infrastructures, regroupe les activités à Tahiti et renforce la dépendance vis-à-vis des subventions publiques. Ces effets s'ajoutent aux conséquences sanitaires et environnementales dont la mesure reste discutée. Le rapport parlementaire de 2025 demande encore d'établir un bilan global des coûts et des bénéfices du Centre d'expérimentation du Pacifique pour la France et pour la Polynésie (Le Gac & Reid-Arbelot, 2025).

Le discours d'Emmanuel Macron à Papeete, en juillet 2021, reconnaît l'asymétrie qui a fondé cette utilisation du territoire. Le Président admet *que « on n'aurait pas fait ces mêmes essais dans la Creuse ou en Bretagne »* et affirme que la Nation a une dette envers la Polynésie française (Macron, 2021). L'énoncé modifie le cadre de l'État. Les essais sont toujours liés à la dissuasion, mais le coût territorial les inclut dans la définition de la responsabilité nationale. La reconnaissance se transforme donc en un élément de la relation politique avec Papeete.

La réparation individuelle est organisée par la loi Morin du 5 janvier 2010 et le Comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires (Loi n° 2010-2, 2010). Leur fonctionnement montre que la reconnaissance est tributaire des règles administratives dont Paris fixe en grande partie le contenu. Le demandeur doit établir sa présence dans une zone et une période retenues ainsi qu'une pathologie radio-induite. L'accès au droit est par la suite déterminé par les archives, les reconstitutions dosimétriques et la présomption de causalité, laissant au final ces conditions d'indemnisations relativement floues. (Comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires [CIVEN], 2024; Le Gac & Reid-Arbelot, 2025). L'enjeu porte donc sur la répartition

de l'incertitude entre l'institution qui a conduit les essais et les personnes qui en demandent réparation.

3.2. La réforme du CIVEN et le levier parlementaire polynésien

La période 2017-2019 fournit un premier cas de modification directe d'une décision nationale par des élus polynésiens. La loi relative à l'égalité réelle Outre-mer supprime en 2017 la notion de risque négligeable, qui permettait de renverser la présomption de causalité et avait contribué à un très faible taux d'indemnisation (Loi n° 2017-256, 2017, art. 113). Cette suppression laisse ouverte la méthode permettant au CIVEN d'écarter un dossier. Une commission ad hoc est alors chargée de proposer un nouveau cadre (Le Gac & Reid-Arbelot, 2025).

Présidée par la sénatrice polynésienne Lana Tetuanui, la commission réunit notamment les députés polynésiens Moetai Brotherson et Nicole Sanquer, l'administration et les associations. Son rapport du 15 novembre 2018 recommande d'inscrire dans la loi la méthode appliquée par le CIVEN. Lana Tetuanui dépose ensuite un amendement lors de l'examen de la loi de finances pour 2019. L'article 232 qui en résulte retient le seuil annuel d'un *millisievert (mSv)*, unité utilisée pour évaluer l'exposition au rayonnement, et encadre le renversement de la présomption de causalité (Le Gac & Reid-Arbelot, 2025).

Le lien entre intervention territoriale et modification nationale repose ici sur un mandat parlementaire. La Polynésie, comme collectivité, ne dispose d'aucun veto sur le régime d'indemnisation mais ses élus ont toutefois la possibilité de participer à la préparation d'une solution, déposer un amendement et obtenir son adoption ou non (Le Gac & Reid-Arbelot, 2025). Le Parlement exerce un pouvoir législatif préexistant ; il ne devient pas l'agent veto délégué du modèle strict de Mo (Mo, 1995). La commission présidée par une sénatrice du territoire modifie l'éventail des options soumises au vote et contribue à inscrire dans la loi un critère déterminant pour l'accès des victimes à la réparation.

L'issue demeure assez ambiguë. La suppression du risque négligeable augmente nettement la proportion de décisions favorables après 2017. Le seuil d'un millisievert devient ensuite lui-même un objet de contestation, car les calculs de dose et

l'incomplétude des données anciennes laissent subsister une part importante d'incertitude. Les demandes enregistrées passent de 138 en 2020 à 816 en 2024, alors que le CIVEN dispose d'un personnel disponible très limité de dix agents et d'un médecin vacataire. Entre 2018 et 2024, 84,2 millions d'euros sont versés, tandis que le taux de décisions favorables retombe à 30 % en 2024 (Le Gac & Reid-Arbelot, 2025). La réforme élargit donc le dispositif et révèle en même temps les limites administratives de son exécution.

Barréa permet de préciser l'effet produit. L'indemnisation n'a pas d'impact direct sur les atouts qu'apporte la Polynésie. Elle agit plutôt sur la qualité de gouvernement *(Q.G.*) (Barréa, 1990). Une règle accessible, stable et dotée de moyens suffisants peut réduire la défiance. Un dispositif réformé dont l'administration demeure saturée maintient l'écart entre reconnaissance et expérience individuelle (Le Gac & Reid-Arbelot, 2025). L'influence parlementaire polynésienne change le droit, mais la puissance politique tirée de cette réforme dépend encore de la manière dont l'État central accepte de l'appliquer réellement.

3.3. Reko Tika et la reconnaissance inachevée de 2021

La table ronde de juillet 2021 suit un processus plus diffus. Pour rouvrir le dossier portant sur les révélations des Moruroa Files, l'appel à la mobilisation associative et la requête d'Édouard Fritch, alors président de la Polynésie française, s'accordent. A la suite de cela, la délégation de Reko Tika va établir une liste de dix-huit objectifs centrés sur l'histoire et la mémoire, la santé, les impacts territoriaux et les enjeux institutionnels. Les principales revendications à retenir sont les suivantes : simplifier le processus d'indemnisation, élargir l'accès aux archives, couvrir les dépenses de santé, décontaminer les lieux et intégrer la question du nucléaire dans la législation nationale (Tahiti Nui Télévision [TNTV], 2021).

La composition de la délégation révèle cependant que le niveau II polynésien est divisé. Les associations de victimes et les groupes d'opposition ne participent pas tous à la table ronde. Nicole Sanquer refuse de s'y joindre après avoir contribué aux travaux préparatoires et dénonce *« l'absence totale d'ouverture d'esprit et de volonté d'aller vers plus de vérité sur ce sujet »* (TNTV, 2021). L'État négocie donc avec une

délégation portée par le gouvernement territorial, sans pouvoir considérer qu'elle ratifie à elle seule les préférences de l'ensemble de la société polynésienne.

Au retour de Paris, le coordinateur Joël Allain estime que les échanges ont été utiles et affirme que *« la Table ronde n'était pas une fin en soi »* (Guelet, 2021). La formule reconnaît le décalage entre ouverture politique et décisions exécutées. La délégation a obtenu des engagements et attend leur traduction lors de la visite présidentielle. En parallèle, des associations restent en dehors du dispositif et organisent une marche à Papeete. Leur mobilisation pèse sur le coût politique d'une reconnaissance limitée, sans pour autant leur donner de pouvoir formel sur les archives ou sur le CIVEN.

Le discours présidentiel du 27 juillet reprend plusieurs demandes. Emmanuel Macron reconnaît une dette et promet l'ouverture des archives tout en annonçant une amélioration du traitement des dossiers. Il affirme en même temps qu'*« Il n'y a pas eu de mensonge »* (Macron, 2021). Paradoxalement, l'accord élargit l'admission des conséquences sans adhérer à l'histoire d'une dissimulation concertée. Cette limite devient rapidement le point faible de la réponse. Cela permet au gouvernement central de maintenir l'importance historique de son programme, alors que les groupes associatifs et les nationalistes disposent d'archives et de récits pour remettre en question ce cadre.

Cette limite est déplacée par la commission d'enquête de 2025. Ses recherches mettent en évidence des fraudes, des occultations et des falsifications dans de nombreux cas, notamment quand les conséquences révélées contrastaient avec les promesses faites aux populations. Le rapport préconise un accès réel aux archives, le renforcement du CIVEN, une actualisation des critères de compensation ainsi qu'une plus grande reconnaissance politique (Le Gac & Reid-Arbelot, 2025). Il convertit en quelque sorte les requêtes associatives et territoriales en alternatives parlementaires documentées. D'ici au 31 décembre 2025, bon nombre de ces suggestions sont toujours en attente de leur mise en œuvre législative ou réglementaire.

Pour ce qui est du jeu de Paris, il se lit dans la succession de quatre actes. La table ronde accepte de discuter les revendications. Le discours présidentiel reconnaît la dette et ouvre davantage les archives mais nie des mensonges (Macron, 2021). L'administration verse des indemnisations et organise leur traitement. La commission

parlementaire conteste enfin une partie du récit présidentiel et propose de nouvelles réformes (Le Gac & Reid-Arbelot, 2025). Ces actes dépendent d'autorités différentes et avancent à des rythmes distincts. Le Gouvernement peut ouvrir les fonds et renforcer l'administration. Le Parlement doit modifier la loi. Le CIVEN conserve son indépendance dans l'examen des dossiers. Cette fragmentation explique pourquoi la reconnaissance politique de 2021 n'a pas clos le contentieux.

3.4. Du Tavini à l'ONU, internationaliser sans bloquer

La victoire du Tavini Huiraatira aux élections territoriales de 2023 modifie la position des indépendantistes dans le jeu intérieur. Avec 38 sièges sur 57 et Moetai Brotherson à la présidence du Pays, le parti dirige les institutions compétentes en matière économique, environnementale, sanitaire, sociale et maritime (Bellurot et al., 2024). Une revendication historiquement portée depuis l'opposition et les arènes internationales entre dans l'exercice quotidien du gouvernement (Al Wardi, 2008). Paris doit désormais négocier plusieurs projets avec un exécutif qui inscrit ouvertement son action dans une trajectoire d'émancipation.

La réinscription de la Polynésie française sur la liste des territoires non autonomes en 2013 fournit au Tavini une seconde arène malgré le refus français de reconnaître cette qualification (Al Wardi, 2018). Le 3 octobre 2023, Moetai Brotherson demande devant la Quatrième Commission d'*« initier un dialogue franc et honnête avec la puissance administrante »* afin d'avancer vers un processus d'autodétermination. Il précise vouloir *« ni confrontation ni rupture »*, mais *« des discussions entre partenaires »* sous les auspices des Nations unies (TNTV, 2023). Le Gouvernement territorial relie ainsi sa légitimité électorale interne à une procédure internationale que Paris refuse de reconnaître.

La présence de Nicolas de Rivière, représentant permanent de la France auprès des Nations unies, met fin à dix années de chaise vide française. L'ambassadeur présente son intervention comme *« un changement de méthode »* sans *« changement de ligne »* et affirme que la Polynésie française *« n'a aucune place sur la liste des territoires non autonomes »* (TNTV, 2023). Paris accepte donc l'échange public mais refuse la revendication qui en motive l'ouverture.

Putnam explique ce déplacement par un effet de réverbération. En portant la décolonisation dans l'arène onusienne de niveau I, le Tavini augmente le coût diplomatique du statu quo au niveau II et tente de modifier le *win-set* de Paris (Putnam, 1988). L'effet demeure cependant limité car la France est revenue dans l'échange sans changer de ligne (TNTV, 2023). Mo reste en retrait, car le Gouvernement polynésien ne peut ratifier ni interrompre la position française à l'ONU (Mo, 1995).

En octobre 2025, Moetai Brotherson durcit cette pression en réaffirmant *« l'engagement total du gouvernement de la Polynésie française en faveur d'un processus de décolonisation pacifique et démocratique avec la France, sous le contrôle des Nations Unies »*. La France répond que le dialogue avec le territoire reste *« constant et sans intermédiaire »* et continue d'écarter tout rôle de l'ONU (TNTV, 2025). L'échange montre ce que l'internationalisation obtient et ce qu'elle ne modifie pas. Le Tavini transforme la chaise vide en confrontation publique et maintient la décolonisation à l'agenda. Pour autant, Paris conserve sa ligne juridique et institutionnelle et ne compte pas la changer, ce qui maintient *statu-quo* de la situation.

La stratégie est complétée par l'ajout d'un relais national par la commission d'enquête de 2025. Portée par la députée Mereana Reid-Arbelot, elle permet à une élue polynésienne de mobiliser le droit de tirage parlementaire, et d'organiser 48 auditions aboutissant à la réalisation d'une documentation officielle plus vaste (Le Gac & Reid-Arbelot, 2025). Le Tavini dispose alors de trois leviers distincts. Le gouvernement polynésien agit dans les compétences territoriales. Ses élus nationaux placent des réformes à l'agenda parlementaire. Ses responsables portent la revendication à l'ONU (TNTV, 2023, 2025). Aucun de ces instruments ne donne seul un pouvoir de décision sur le statut, mais leur combinaison réduit la capacité de Paris à traiter séparément la coopération régionale, le nucléaire et la question de la décolonisation.

3.5. Tainui Atea, le territoire comme producteur de politique indopacifique

L'influence polynésienne apparaît sous une forme plus positive dans la politique maritime. Depuis 2018, Tainui Atea couvre plus de 5 millions de kilomètres carrés de la ZEE polynésienne sous la forme d'une aire marine gérée. Le plan adopté pour 2023-2037 organise sa gouvernance autour du Pays, de l'État, des pêcheurs et des acteurs

environnementaux (Cour des comptes, 2022). En 2025, le gouvernement polynésien renforce le niveau de protection, interdit l'exploitation des fonds marins et les dispositifs de concentration de poissons dérivants, puis annonce de nouvelles zones de protection lors de la troisième Conférence des Nations unies sur l'océan (Haut-commissariat de la République en Polynésie française, 2025; Ministère de la Transition écologique [MTE], 2025; Présidence de la Polynésie française [PPF], 2025).

La chaîne de décision inverse celle observée dans le dossier nucléaire. Papeete utilise ses compétences environnementales et maritimes pour définir le contenu d'un engagement (Loi organique n° 2004-192, 2004). Paris valorise ensuite cette décision dans une conférence organisée en France et dans sa diplomatie océanique (Présidence de la Polynésie française, 2025). La ZEE fournit une ressource matérielle à la puissance française, tandis que la compétence polynésienne détermine une partie de son usage. La Polynésie devient ici productrice d'une politique indopacifique que l'État peut projeter à l'extérieur.

Cette séquence répond à la première dimension de la question de recherche. Les territoires influencent la stratégie par leurs tensions et leur capacité d'initiative. L'autonomie donne à Papeete un pouvoir de décision dans les domaines transférés (Loi organique n° 2004-192, 2004). L'État conserve la souveraineté et les compétences régaliennes, mais dépend de la coopération territoriale pour donner une substance locale à ses engagements environnementaux. La protection décidée par le Pays améliore la qualité diplomatique française (Q.D.), offrant à Paris une action concrète portée par une société océanienne (Barréa, 1990).

Le contraste avec le nucléaire reste structurant. La France a utilisé la Polynésie comme espace de sa puissance militaire, puis a tardé à en reconnaître les coûts (INSERM, 2020). Avec Tainui Atea, le Pays définit lui-même une priorité et l'inscrit dans une présence française plus négociée (Présidence de la Polynésie française, 2025). Le rendement stratégique de la ZEE augmente lorsque l'autonomie produit un engagement que Papeete peut défendre. Il diminue lorsque Paris traite le territoire comme le support passif d'une décision nationale.

3.6. Une puissance négociée par la compétence et la confiance

Le cas polynésien fait apparaître quatre formes d'influence. Lana Tetuanui et les élus membres de la commission ad hoc modifient la loi nationale sur le CIVEN. La délégation Reko Tika et les associations déplacent le discours de l'État vers la reconnaissance et l'ouverture des archives (Le Gac & Reid-Arbelot, 2025; TNTV, 2021). Le Tavini oblige Paris à répondre devant les Nations unies (TNTV, 2023, 2025) et utilise ses relais parlementaires pour prolonger le dossier. Le gouvernement du Pays produit enfin une politique maritime que la France reprend dans son action extérieure (PPF, 2025). Ces mécanismes vont de l'influence sur l'agenda à l'exercice direct d'une compétence autonome.

Avec Mo, le pouvoir varie selon l'objet. Le Parlement adopte les réformes de la loi Morin et du statut dans l'exercice de sa compétence constitutionnelle (Loi n° 2010-2, 2010). Le CIVEN décide des indemnisations individuelles. Le Gouvernement polynésien exerce ses compétences lorsque le projet touche à l'environnement, à la santé ou à la gestion maritime transférés (Loi organique n° 2004-192, 2004). Les associations disposent d'une expertise et d'une capacité de mobilisation. L'ONU offre une arène d'internationalisation que Paris ne reconnaît pas comme organe de ratification. Aucun de ces acteurs ne correspond à l'agent veto délégué au sens strict (Mo, 1995).

Barréa donne une unité à ces résultats. Moruroa et Fangataufa ont contribué à la composante militaire *(M)* de la puissance française. La ZEE, la population et la position océanienne alimentent sa masse critique *(Mc)* (Barréa, 1990). Le contentieux nucléaire atteint la qualité de gouvernement *(Q.G.)* en affaiblissant la confiance, puis la qualité diplomatique *(Q.D.)* lorsqu'il est porté devant les Nations unies (INSERM, 2020). Tainui Atea produit l'effet inverse. Une décision territoriale améliore la crédibilité de la France sur la protection des océans et donne à sa présence une expression plus conforme aux priorités régionales (PPF, 2025).

La Polynésie compromet donc l'ambition française lorsque Paris sépare l'usage stratégique du territoire de la réparation due à sa population ou des compétences de ses institutions. Elle renforce cette ambition lorsque l'autonomie permet à la Polynésie d'en définir une partie du contenu (Bellurot et al., 2024). La confiance sert ici de passerelle. Si l'État met en place des indemnisations justes et crédibles, le gouvernement local aura plus de facilité à défendre le maintien de la coopération avec

la France, mais, à l'inverse, si Paris tarde trop à répondre ou se montre peu investi, cela donne des arguments au parti indépendantiste pour affirmer que la présence française n'est rien d'autre que la suite d'un rapport de force colonial et inégalitaire (Le Gac & Reid-Arbelot, 2025).

Section 4. La Nouvelle-Calédonie, du compromis institutionnel au blocage de 2024

4.1. L'accord de Nouméa comme architecture de ratifications croisées

La Nouvelle-Calédonie constitue le cas où les tensions territoriales rencontrent le plus directement les ambitions indopacifiques françaises. Le territoire offre un point d'appui militaire dans le Pacifique sud, une vaste zone économique exclusive, une présence dans les organisations océaniennes et une ressource minière recherchée (Bachelier & Pajon, 2024; Péron-Doise, 2024). Ces attributs coexistent avec un processus de décolonisation négociée, une citoyenneté propre, des compétences transférées et une division persistante autour de la souveraineté (Accord de Nouméa, 1998). Leur valeur pour Paris dépend donc du pacte politique qui rend la présence française acceptable dans le territoire et défendable dans la région.

Les accords de Matignon-Oudinot de 1988 mettent fin aux événements en différant la décision sur la souveraineté et en organisant un rééquilibrage entre les provinces (Kowasch & Batterbury, 2024). L'accord de Nouméa de 1998 prolonge ce processus. Son préambule reconnaît les séquelles de la colonisation, l'importance centrale du peuple kanak et l'impératif de forger un destin partagé. Le document prévoit des processus de transfert de compétences, établit une citoyenneté calédonienne et envisage jusqu'à trois référendums concernant l'accession à la souveraineté complète (Accord de Nouméa, 1998). Le temps devient un élément dans l'équation du compromis. Les indépendantistes obtiennent la poursuite d'un processus d'émancipation. Les non-indépendantistes conservent l'appartenance à la République pendant sa mise en œuvre.

L'accord organise simultanément le niveau territorial et l'action régionale de la France. Paris stabilise un territoire dont dépend une partie de sa présence dans le Pacifique et

peut se présenter comme puissance résidente. À l'intérieur, l'État obtient l'adhésion d'acteurs aux préférences opposées. Le FLNKS, les partis loyalistes, le Congrès, les provinces, les autorités coutumières et les électeurs acceptent un calendrier qui maintient plusieurs futurs possibles (Accord de Nouméa, 1998). Le *win-set* repose sur cette ouverture. La présence française conserve une base politique tant que les deux camps jugent la procédure convenable pour poursuivre le dialogue (Putnam, 1988).

Cette architecture répartit des pouvoirs institutionnels préexistants. Le Parlement intervient dans les révisions constitutionnelles. Le Congrès et les provinces décident dans les domaines transférés, dont l'économie, la fiscalité et le nickel. Les électeurs approuvent les choix soumis à consultation. Les partis et les autorités coutumières influencent l'exécution pacifiée des compromis (Accord de Nouméa, 1998). Aucun de ces pouvoirs ne résulte de la délégation stratégique étudiée par Mo et aucun acteur ne contrôle seul le processus. La grille reste utile pour identifier qui peut arrêter quelle décision et à quelle étape (Mo, 1995).

4.2. Les référendums de 2018 à 2021 et la rupture de la ratification politique

Les consultations de 2018 et 2020 donnent une première mesure de l'équilibre. Le maintien dans la France l'emporte avec 56,7 %, puis 53,3 % des suffrages exprimés, dans un contexte de forte participation. L'écart se réduit et confirme l'existence de deux blocs durables. Les loyalistes disposent d'une majorité électorale. Le courant indépendantiste représente une part assez importante de la population pour que l'organisation appelée à succéder à l'accord de Nouméa exige un nouveau compromis (Angleviel, 2025).

Le troisième référendum du 12 décembre 2021 rompt cette trajectoire. Le maintien dans la France recueille 96,5 % des suffrages exprimés, alors que la participation tombe à 43,9 %. Le FLNKS avait demandé un report en raison de l'épidémie de Covid-19 et de la période de deuil qui touchait de nombreuses familles kanak. Le Gouvernement maintient la date. Le mouvement indépendantiste appelle à la non-participation et refuse ensuite de reconnaître au résultat la portée politique que Paris souhaite lui attribuer (Bureau politique du FLNKS, 2021).

La validité juridique du scrutin se sépare alors de sa capacité à clore le processus. La procédure prévue par l'accord arrive à son terme et produit ses effets en droit. L'absence du principal camp indépendantiste retire au vote la fonction de ratification commune attendue par le Gouvernement. L'appel du FLNKS ne bloque ni l'organisation du référendum ni son résultat. Il empêche Paris de présenter celui-ci comme le fondement consensuel du futur statut (Bureau politique du FLNKS, 2021). Putnam permet de distinguer ici la validité de la ratification politique recherchée (Putnam, 1988).

Putnam permet d'identifier une défection au niveau intérieur (Putnam, 1988). Paris peut annoncer à ses partenaires que le cycle référendaire est achevé. Il ne parvient pas à produire l'accord nécessaire à une traduction institutionnelle durable. Les loyalistes invoquent les trois résultats. Les indépendantistes considèrent que le dernier scrutin a rompu la procédure partagée de décolonisation. Le *win-set* se réduit au moment où l'État estime pouvoir le refermer.

Cette rupture atteint aussi la qualité diplomatique *(Q.D.)*. La Nouvelle-Calédonie siège au Forum des îles du Pacifique et appartient à un environnement mélanésien attentif au combat du FLNKS (Pacific Islands Forum [PIF], 2024). La conduite du processus est observée par des gouvernements et des organisations qui accordent une importance particulière à la participation kanak (Kowasch & Batterbury, 2024). La France conserve ses forces et ses compétences régaliennes, mais défend plus difficilement sa légitimité régionale lorsque la clôture annoncée reste rejetée par une part centrale de la population concernée.

4.3. Le calendrier parisien et les avertissements précédant mai 2024

Après 2021, les projets défendus dans le territoire s'éloignent. Les loyalistes estiment que le maintien dans la France a été confirmé trois fois et réclament une normalisation du corps électoral provincial. Le FLNKS veut, quant à lui, continuer la décolonisation et défend un État souverain lié à la France et aux partenaires régionaux par des interdépendances choisies (Angleviel, 2025). Le corps électoral devient alors le principal point de collision. Son gel, c'est-à-dire le blocage définitif des listes de vote en exigeant une présence sur l'ile depuis 1998, protège la citoyenneté issue de l'accord

de Nouméa et le poids du peuple kanak. Avec le temps, ce mécanisme exclut logiquement les résidents installés après cette date butoir, ce qui visait à l'origine à éviter un déséquilibre démographique qui pourrait mathématiquement étouffer le mouvement indépendantiste par la simple force du nombre (Accord de Nouméa, 1998).

En 2023-2024, le Gouvernement français a tout de même opté pour une réforme constitutionnelle permettant aux individus nés en Nouvelle-Calédonie et aux résidents y vivant depuis au moins une décennie de voter (AN, 2024a). Cette réforme se conforme au principe d'égalité du vote et répond à une revendication de longue date des loyalistes. Mais pour le FLNKS, elle change une garantie essentielle avant qu'un accord sur le futur statut ne soit établi (Angleviel, 2025).

Les auditions parlementaires d'avril 2024 montrent que le désaccord porte surtout sur la méthode et le calendrier. La sénatrice Corinne Narassiguin estime qu'*« Il n'y a aucune urgence à légiférer »* et rapporte une démarche perçue comme *« une commande des loyalistes ».* Roch Wamytan, alors président indépendantiste du Congrès, se dit *« d'accord pour le dégel des natifs, mais pas pour celui de ceux qui sont arrivés sur le territoire ».* Philippe Gomès, ancien président du gouvernement issu du camp non-indépendantiste, demande que *« L'État doit redevenir impartial »* (AN, 2024a, pp. 29–30). Une ouverture limitée aux natifs, un report ou l'intégration de la réforme dans un accord global restaient donc envisageables.

Paris réduit pourtant la durée de cette négociation. Le Gouvernement présente la réforme comme une correction démocratique urgente et entame la procédure parlementaire tout en continuant officiellement la recherche d'un accord local (AN, 2024a). L'évolution du texte devait apporter du poids à l'engagement pris envers les loyalistes et mettre sous pression les indépendantistes. Cela crée un effet contraire chez le FLNKS, qui le voit comme une préparation à une altération unilatérale de l'équilibre de Nouméa (Angleviel, 2025).

Le pouvoir juridique appartient au Parlement national. Le Congrès calédonien rend un avis sans pouvoir arrêter la révision (AN, 2024a). Le FLNKS dispose d'élus institutionnels, encadre plusieurs structures locales et conserve une forte capacité à mobiliser la rue, même s'il ne peut pas bloquer seul une modification de la Constitution

française. En réalité, sa véritable force réside dans la suite du processus. Pour que l'ouverture du corps électoral (le dégel) se passe sans violence et que le nouveau statut de l'île soit jugé légitime, l'État a besoin d'un accord suffisamment large d'une grande partie des indépendantistes. En s'appuyant sur la logique de Mo (1995), on comprend que Paris peut tout à fait remporter une victoire politique à l'échelle nationale en votant une loi, tout en se retrouvant incapable de l'appliquer concrètement sur le terrain faute d'adhésion locale.

4.4. Le nickel entre ressource stratégique et projet d'émancipation

La crise institutionnelle rejoint celle du nickel. L'accord de Bercy de 1998, qui donne à la Société minière du Sud Pacifique l'accès au massif de Koniambo, contribue à créer les conditions économiques de l'accord de Nouméa (Accord de Nouméa, 1998). L'usine du Nord devient un instrument de rééquilibrage au profit d'une province majoritairement kanak et indépendantiste. La ressource soutient l'emploi et les recettes, tout en fournissant une base matérielle au projet d'émancipation (Péron-Doise, 2024).

Les trois ensembles industriels connaissent pourtant de lourdes difficultés. La Société Le Nickel, Koniambo Nickel, société par actions simplifiée (SAS), et Prony Resources subissent le coût de l'énergie et de la production, l'endettement, la volatilité des cours et la concurrence indonésienne. Les coûts calédoniens dépassent régulièrement le cours mondial, tandis que la Chine occupe une place déterminante dans la transformation du nickel indonésien et dans la demande régionale (Péron-Doise, 2024). La valeur géologique du sous-sol coexiste ainsi avec un modèle industriel qui réclame des soutiens publics récurrents pour être compétitif.

Les acteurs attribuent des fonctions différentes à la même ressource. Les indépendantistes associent son contrôle à la viabilité d'un futur État calédonien. Les loyalistes y voient une garantie d'emploi au niveau local et d'intégration économique à la France au niveau national. Paris y voit un intérêt aux politiques industrielles françaises et européennes visant la transition énergétique. En résumé, tous s'accordent pour la survie de la filière, mais plusieurs acteurs se différencient sur la manière de la gérer, ses débouchés et la couverture de ses pertes (Péron-Doise, 2024).

Le pacte nickel proposé par l'État intègre des subventions énergétiques, un appui aux usines et une refonte des exportations. L'implémentation est tributaire d'une succession d'approbations et de délibérations distinctes. Paris contrôle ses garanties financières. Le Congrès intervient dans le droit minier et fiscal. Les provinces portent des intérêts différents. Les opérateurs prennent les décisions industrielles. Les syndicats et les partis conditionnent l'acceptabilité sociale (Accord de Nouméa, 1998). Un financement national perd sa portée lorsque les institutions locales refusent les conditions attachées. Une décision territoriale sur l'exportation reste limitée en l'absence de débouchés et de capitaux (Péron-Doise, 2024).

Le nickel traduit directement la formule de Barréa. Le sous-sol augmente le potentiel économique *(E)* de la Nouvelle-Calédonie et l'intérêt stratégique que la France porte au territoire (Barréa, 1990). Son rendement dépend d'accords entre les provinces, les communautés, les opérateurs et l'État. Dans un marché dominé par les producteurs asiatiques, Paris arbitre entre stabilité sociale, rééquilibrage territorial, coût budgétaire et sécurité d'approvisionnement (Péron-Doise, 2024). La ressource ouvre une possibilité dont l'utilisation demeure soumise à la qualité du compromis politique et gouvernemental *(Q.G.)*.

4.5. Mai 2024, l'obstruction de fait arrête la réforme

La rupture intervient le 13 mai 2024, au moment où l'Assemblée nationale examine le projet constitutionnel. Les barrages, incendies, pillages et affrontements provoquent plusieurs morts, détruisent des entreprises, interrompent les transports et isolent une partie du territoire. L'état d'urgence est décrété, des renforts sont envoyés et l'accès à TikTok est temporairement suspendu. La priorité de l'État passe de la réforme électorale au rétablissement de la circulation, de l'approvisionnement et de l'ordre public (Angleviel, 2025).

Le dégel constitue le déclencheur politique immédiat d'une mobilisation préparée par des causes plus anciennes. Les inégalités entre provinces, le chômage d'une partie de la jeunesse, la ségrégation spatiale, le coût de la vie, la mémoire coloniale et l'affaiblissement du nickel ont élargi le mécontentement (Kowasch & Batterbury, 2024). Le calendrier de Paris donne à ces fractures un objet commun. La réforme

n’explique pas chaque acte de violence. Sa poursuite malgré les alertes augmente la probabilité de l’affrontement et concentre les frustrations autour de la crainte d’une remise en cause du processus de décolonisation.

Une partie des barrages et des actions de protestation est organisée par la Cellule de coordination des actions de terrain (CCAT) (Angleviel, 2025). Son levier est matériel et politique. Elle ne s'implique pas dans le processus de révision constitutionnelle et n'a aucun droit officiel concernant le statut. Toutefois, sa faculté d'entrave rend impossible une exécution pacifique du dégel. Les coûts humains, économiques et de sécurité surpassent rapidement les avantages que Paris envisageait de tirer de la réforme. La CCAT exerce donc une capacité d’obstruction de fait qui rend cette décision précise politiquement inapplicable. Le FLNKS conserve une fonction différente, fondée sur la représentation politique, les institutions qu’il dirige et ses relations régionales.

Le 12 juin 2024, Emmanuel Macron annonce qu’il a *« décidé de suspendre »* le projet, car la dissolution de l’Assemblée nationale a empêché la poursuite du calendrier prévu (Vie publique, 2024). C’est finalement Michel Barnier qui clôt cet épisode le 1er octobre. Le Premier ministre déclare qu’*« Une nouvelle période doit maintenant s’ouvrir »* autour de la reconstruction et du consensus institutionnel, puis confirme que le texte *« ne sera pas soumis au Congrès »* (Public Sénat, 2024). Une réforme adoptée par les deux chambres dans les mêmes conditions devient alors politiquement impossible à mettre en œuvre avant la dernière phase de la révision.

Cette décision distingue clairement le pouvoir formel et l’obstruction. Les deux assemblées avaient adopté le projet dans les mêmes termes. Le Congrès de Versailles aurait pu achever la procédure constitutionnelle. La mobilisation retire au Gouvernement la base territoriale et le temps politique nécessaires pour le convoquer (Public Sénat, 2024). L’obstruction agit ainsi entre l’adoption parlementaire et l’achèvement de la révision (Mo, 1995). Paris modifie son choix face au coût produit sur le terrain (Angleviel, 2025).

La crise réduit en parallèle la disponibilité des ressources calédoniennes pour l’action régionale. Pour assurer la sécurité intérieure, les forces locales ainsi que des renforts de la métropole ont été déployés. Loin d'être négligeables, les destructions, la cessation

des opérations, la fermeture temporaire de l'aéroport, la baisse du secteur touristique et les nécessités de refinancement consomment les ressources publiques (Angleviel, 2025). La France maintient sa ZEE, ses installations militaires et ses prérogatives souveraines, mais, à cause de ces évènements, leur utilité première est momentanément détournée et diminuée pendant que l'urgence intérieure concentre les moyens humains, financiers et administratifs. Cette mobilisation des moyens peut ralentir la mise en œuvre des ambitions françaises (Péron-Doise, 2024).

4.6. L'entrée des partenaires océaniens dans le jeu intérieur

La crise du dégel trouve immédiatement un écho régional. Le FLNKS appartient au Groupe mélanésien Fer de lance et entretient des relations anciennes avec les États mélanésiens (Kowasch & Batterbury, 2024). La Nouvelle-Calédonie siège au *Forum des îles du Pacifique*. Le Comité des Vingt-Quatre suit son processus de décolonisation avec attention (PIF, 2024). L'interprétation des décisions de Paris repose donc sur la solidarité kanak, le droit à l'autodétermination et l'histoire coloniale de la France.

C'est pourquoi la venue d'une mission d'observation du Forum, demandée par le président calédonien, a fait l'objet d'un intense bras de fer sur ses droits d'accès. Un compromis a finalement été signé entre Paris, la Nouvelle-Calédonie et le Forum. Menée en octobre 2024, cette délégation s'est contentée d'écouter les responsables politiques, économiques et les chefs coutumiers, sans pouvoir intervenir (PIF, 2024). Pour la France, c'était une question délicate : concéder du terrain à une organisation externe pour examiner une crise interne, tout en montrant qu'elle reste la seule gérante de la situation.

L'effet sur la décision française reste limité. La mission ne ratifie aucun statut et son rapport ne provoque pas à lui seul le retrait de la réforme, déjà annoncé. Sa présence donne cependant aux acteurs calédoniens une audience régionale et soumet la conduite française de la décolonisation à l'examen de partenaires océaniens (PIF, 2024). La qualité diplomatique *(Q.D.)* dépend alors de la cohérence entre le discours français sur le dialogue et la méthode employée dans le territoire (Barréa, 1990).

Les accusations d'ingérence azerbaïdjanaise viennent ajouter une dimension supplémentaire. Dans la proposition de résolution suggérée à l'Assemblée nationale en

août 2024, le Groupe d'initiative de Bakou est évoqué, et elle appelle à une investigation concernant l'intervention de puissances étrangères (AN, 2024b). Cette source établit une préoccupation parlementaire concernant l'utilisation des fractures calédoniennes par des acteurs internationaux, visant à déstabiliser la France et sa légitimité. Elle ne suffit pas à attribuer les causes de la mobilisation à un acteur extérieur. Les soutiens étrangers augmentent la visibilité de la crise et cherchent à la transformer en argument contre Paris. Les causes internes et le calendrier gouvernemental demeurent premiers.

L'intérêt chinois pour le nickel relève d'une pression économique différente. Les capacités chinoises de financement et de transformation peuvent offrir des options à une filière affaiblie. L'hypothèse d'un contrôle chinois sur le mouvement indépendantiste reste sans appui probant dans les sources mobilisées. Le risque tient à l'ouverture de partenariats concurrents lorsque l'aide française paraît insuffisante ou trop conditionnelle. Une crise durable augmente alors la valeur des alternatives extérieures (Péron-Doise, 2024).

4.7. Bougival, un accord signé dont la ratification reste ouverte

Les négociations de 2025 cherchent à reconstruire un espace commun après la contestation du référendum de 2021 et l'échec du dégel. Le texte conclu à Bougival le 12 juillet, puis publié au Journal officiel le 6 septembre, prévoit un *« État de la Nouvelle-Calédonie »* au sein de l'ensemble national, une nationalité calédonienne associée à la nationalité française, une loi fondamentale et la possibilité de futurs transferts de compétences régaliennes (Accord de Bougival, 2025, sections I-III). Il tente de rapprocher la poursuite de la décolonisation, la stabilité institutionnelle et le maintien d'un lien étroit avec la France.

L'Indopacifique est directement intégré à cet accord puisque d'après le texte, la Nouvelle-Calédonie aspire à *« assumer sa voix et sa place dans l'Indopacifique, en lien étroit avec la France »* (Accord de Bougival, 2025, préambule). La formulation reconnaît au territoire une capacité politique autonome au sein de son environnement. Paris s'efforce de convertir l'autonomie calédonienne en un atout pour sa présence dans la région. L'État met à disposition ses ressources diplomatiques, militaires et

financières. Cette action s'inscrit dans un contexte océanien et offre une voix plus proche des partenaires insulaires, grâce à l'implication des institutions calédoniennes.

Le pacte économique et le plan stratégique relatifs au nickel répondent à la même logique. L'État propose son expertise en ingénierie et un appui financier. Les institutions calédoniennes doivent réformer les finances publiques, l'énergie et la filière minière (Accord de Bougival, 2025). L'exécution dépend des provinces, du Congrès, des opérateurs, de Paris et des partenaires extérieurs. Bougival crée un cadre dans lequel le nickel pourrait contribuer aux politiques industrielles françaises et européennes. Il ne garantit pas l'accord des acteurs qui doivent l'appliquer (Péron-Doise, 2024).

En effet, la signature déclenche une nouvelle phase de ratification. Le 9 août 2025, le bureau politique du FLNKS dit non au texte, remettant en question le mandat de ses signataires ainsi que diverses clauses. Par la suite, le Congrès émet un avis commun. Selon le bilan soumis au Sénat en décembre 2025 (Sénat, 2025b), il est rapporté que dix-neuf élus l'appuient, dix-neuf s'abstiennent et quatorze se prononcent contre. L'engagement du gouvernement français est présenté dans la publication, cependant, l'incertitude persiste concernant l'adhésion du principal mouvement indépendantiste et l'existence d'une majorité territoriale.

D'autres démarches restaient indispensables d'ici la fin de l'année 2025. Il faut que le Parlement national procède à la révision du titre XIII de la Constitution, suivie d'une loi organique particulière qui définira les institutions et leurs attributions. L'adoption ou la révision de la Loi fondamentale calédonienne nécessitera l'approbation des trois cinquièmes du Congrès. Pour examiner un transfert régalien, il faudra que trente-six des cinquante-six membres votent en faveur d'une résolution. Un projet sera ensuite élaboré en collaboration avec l'État et présenté aux électeurs avant toute mise en œuvre effective du transfert. Ces démarches ne doivent être confondues ni avec la signature de Bougival, ni avec une seule consultation (Accord de Bougival, 2025, section II; Conseil d'État, 2025).

Mo permet de séparer ces pouvoirs. Le Parlement possède le levier au niveau constitutionnel et organique. Les électeurs peuvent participer aux consultations. Pour la loi fondamentale et l'éventuelle mise en place d'un transfert régalien, le Congrès

doit, quant à lui, rassembler des majorités définies (Accord de Bougival, 2025). Ces pouvoirs institutionnels ne correspondent pas au veto stratégiquement délégué du modèle strict (Mo, 1995). Le FLNKS ne contrôle seul aucune procédure, mais son rejet réduit la capacité de Paris à présenter Bougival comme la continuation consensuelle du processus de Nouméa. Une adoption régulière sans la principale composante indépendantiste reproduirait l'écart de 2021 entre validité juridique et clôture politique (Sénat, 2025b).

4.8. Le territoire où la crise interrompt directement Paris

La Nouvelle-Calédonie affecte l'ensemble des facteurs de Barréa. Sa localisation, sa population et sa ZEE alimentent la masse critique *(Mc)*. Le nickel relève de la composante économique *(E)*. Les Forces armées et les infrastructures contribuent à la composante militaire *(M)* (Barréa, 1990). La crise industrielle réduit la valeur économique disponible et les violences mobilisent les forces pour l'urgence intérieure (Angleviel, 2025; Péron-Doise, 2024). La contestation du processus institutionnel dégrade la qualité de gouvernement *(Q.G.)*, tandis que l'internationalisation mélanésienne et onusienne atteint la qualité diplomatique *(Q.D.)*.

Le mécanisme causal repose sur une séquence de choix parisiens. Après le référendum contesté de 2021, le Gouvernement accélère le dégel avant l'accord global. Les avertissements territoriaux et parlementaires ne l'empêchent pas d'obtenir le vote des deux chambres (AN, 2024a). La mobilisation de mai 2024 rend le coût de son exécution bien trop élevé (Angleviel, 2025). Emmanuel Macron suspend le texte, puis Michel Barnier abandonne l'idée de convoquer le Congrès (Public Sénat, 2024; Vie publique, 2024). Paris reprend ensuite les pourparlers et Bougival permet de recomposer en partie le *win-set* en liant statut, économie et voix régionale. Pour autant, l'opposition du FLNKS entrave toujours la conclusion du processus au 31 décembre 2025 (Accord de Bougival, 2025 ; Sénat, 2025b).

Les indépendantistes remplissent trois rôles différents. Ils forment une coalition de niveau II visant à promouvoir un projet de souveraineté. Leurs élus et les institutions qu'ils dirigent ont des moyens de contrôle sur les politiques transférées et le nickel (Accord de Nouméa, 1998). Leurs réseaux mélanésiens et onusiens internationalisent

la revendication, même si l'effet est limité. La CCAT ajoute une capacité d'obstruction matérielle sur le terrain (Angleviel, 2025). Le pouvoir varie donc selon l'objet. Il est politique sur la clôture du référendum de 2021 (Bureau politique du FLNKS, 2021), institutionnel en ce qui concerne certaines compétences locales et pratique en ce qui a trait à la mise en œuvre du dégel.

Le cas calédonien confirme le plus fortement l'hypothèse du mémoire. Les ressources demeurent et l'État conserve ses compétences régaliennes (Accord de Nouméa, 1998). Leur coût d'utilisation augmente lorsque le pacte local se dégrade. La France peut agir durablement dans le Pacifique depuis la Nouvelle-Calédonie lorsque le territoire dispose d'une procédure acceptée, d'institutions fonctionnelles et d'une économie capable de soutenir sa propre insertion régionale (Péron-Doise, 2024). Sa puissance dépend ici de la capacité de Paris à construire une base politique crédible entre des légitimités concurrentes, puis à respecter les étapes institutionnelles qui en découlent (Accord de Bougival, 2025).

Section 5. Trois formes d'influence sur la décision de Paris

La comparaison fait apparaître trois formes d'influence entre revendication territoriale et action nationale. À Mayotte, les collectifs interrompent la vie économique et imposent une négociation, puis les élus transforment certaines demandes en amendements. Leur influence porte d'abord sur l'agenda et sur le coût de l'inaction (Loi n° 2025-797, 2025). En Polynésie française, le statut fournit des compétences propres, les mandats nationaux ouvrent le Parlement et la réinscription onusienne offre une arène extérieure. Le territoire agit sur le droit de l'indemnisation, sur le discours de l'État et sur le contenu de la politique maritime (Loi organique n° 2004-192, 2004). En Nouvelle-Calédonie, l'architecture de Nouméa organise des approbations institutionnelles croisées et donne au défaut d'accord un pouvoir d'arrêt plus direct (Accord de Nouméa, 1998).

La première influence concerne l'identité de l'acteur capable de modifier une décision. Les Forces vives mahoraises obtiennent en 2024 un engagement sur le titre de séjour territorialisé. Sa traduction finale dépend du Parlement, qui en programme la suppression pour 2030 (Darmanin & Guévenoux, 2024; Loi n° 2025-797, 2025). Les habitants de Talus 2 déclenchent un recours et le juge suspend l'arrêté jusqu'à

l'amélioration des garanties de relogement (Direction des affaires juridiques, 2023). Une procédure foncière considérée comme trop conflictuelle est retirée par les représentants mahorais (Canayer et al., 2025). L'influence varie donc en fonction du détenteur, qu'il s'agisse du barrage, du tribunal ou de la loi.

En Polynésie, Lana Tetuanui met, quant à elle, son mandat de sénatrice à profit pour introduire un critère dans la loi de finances de 2019. Reko Tika, les associations et le gouvernement Fritch créent une pression convergente qui a conduit à la table ronde et au discours présidentiel de 2021. Mereana Reid-Arbelot transforme ensuite le contentieux en enquête parlementaire (Le Gac & Reid-Arbelot, 2025). Le Tavini obtient une réponse française devant l'ONU sans modifier la position de Paris (TNTV, 2023). Le gouvernement de Moetai Brotherson décide enfin du renforcement de Tainui Atea dans ses domaines de compétence (PPF, 2025). Le même territoire peut donc exercer une influence parlementaire, diplomatique ou réglementaire selon la politique concernée.

La Nouvelle-Calédonie est le cas dans lequel les acteurs disposent du pouvoir d'influence le plus élevé. Le Parlement vote la réforme électorale. La CCAT rend son exécution territorialement insoutenable avec ses mobilisations sur le terrain (Angleviel, 2025). L'appel au boycott du FLNKS prive *de facto* la réalisation du référendum de 2021, puis Bougival, d'une légitimité politique reconnue au niveau I de Putnam. (Bureau politique du FLNKS, 2021 ; Putnam, 1988). Au final, les électeurs et les majorités nationales doivent encore approuver le futur statut (Accord de Bougival, 2025). Cette pluralité de contrainte enferme Paris dans un flou concernant l'avenir institutionnel du territoire calédonien et entraine un effet négatif à long terme sur la perception de cette gestion interne par les Etats tiers.

La deuxième forme d'influence porte sur le degré de veto. Les collectifs mahorais possèdent une capacité d'obstruction temporaire. Ils peuvent bloquer l'ile et obtenir un engagement, puis perdent la maîtrise de sa traduction juridique. Les institutions polynésiennes détiennent un pouvoir sectoriel dans les matières transférées. Elles ne peuvent arrêter la défense ou la diplomatie françaises, mais elles déterminent le contenu local de politiques que Paris souhaite valoriser à l'extérieur (Loi organique n° 2004-192, 2004). Le cas calédonien regroupe, quant à lui, une association de pouvoirs formels répartis entre plusieurs institutions, des majorités territoriales et une

obstruction de fait. La crise de 2024 arrête une réforme qui avait déjà franchi le vote des deux chambres (Angleviel, 2025). Ces degrés ne correspondent pas tous à l'agent veto au sens strict (Mo, 1995).

La grille de Mo permet de distinguer les différentes manières dont les acteurs locaux peuvent peser sur une décision de l'État. Aucun des cas étudiés ne correspond toutefois exactement à l'agent veto que le négociateur mobilise volontairement pour renforcer sa position, au sens de Mo (1995). À Mayotte, Safina Soula et Fatihou Ibrahime portent les revendications des collectifs citoyens, tandis que le juge administratif peut contrôler la légalité d'un arrêté (Direction des affaires juridiques, 2023). En Polynésie française, Lana Tetuanui contribue à modifier le texte soumis au Parlement (Le Gac & Reid-Arbelot, 2025), alors que le Gouvernement polynésien agit directement dans les domaines relevant de ses compétences. En Nouvelle-Calédonie, la CCAT exerce une influence différente en empêchant matériellement la mise en œuvre de certaines décisions. Le Congrès et les électeurs calédoniens disposent, quant à eux, d'un pouvoir institutionnel formel dans le processus prévu par l'accord de Bougival (Accord de Bougival, 2025). Le rôle des mouvements indépendantistes varie également. A Mayotte, les mouvements étudiés ne sont pas indépendantistes et réclament davantage d'État. En Polynésie, le Tavini convertit une revendication historique en pouvoir gouvernemental, utilise l'ONU et le Parlement, puis exerce les compétences polynésiennes (Bellurot et al., 2024; TNTV, 2023). Ses leviers ne bloquent pas directement l'action française mais la rendent plus difficile à mettre en œuvre, contraignant par exemple à devoir justifier publiquement sa légitimité**.** En Nouvelle-Calédonie, le FLNKS est omniprésent dans la structure calédonienne. En tant que signataire de l'Accord de Nouméa, il participe au processus de décolonisation, exerce des responsabilités au sein des institutions calédoniennes et dispose de relais dans l'espace mélanésien (Accord de Nouméa, 1998). Le droit national ne lui accorde pas de veto unilatéral, mais aucun accord sur l'avenir du territoire ne peut durablement s'imposer sans sa participation (Bureau politique du FLNKS, 2021).

La troisième forme d'influence concerne le rôle que joue le centre français. L'impact de ses prises de parole peut débloquer une situation ou, au contraire, l'envenimer. Le Gouvernement est l'acteur central du jeu intérieur car c'est lui qui choisit le calendrier, la procédure, le niveau de financement et la portée de ses engagements. À Mayotte, la

réponse de 2018 prend la forme d'un plan dont l'exécution incomplète contribue au retour des barrages (AN, 2019; IEDOM, 2023). En 2024, les annonces gouvernementales permettent une sortie provisoire de la crise, mais la loi de 2025 en revoit à la fois le contenu et l'échéance (Darmanin & Guévenoux, 2024; Loi n° 2025-797, 2025). Après Chido, Paris tente encore d'accélérer les expropriations. L'opposition des élus contraint cependant le Gouvernement à retirer l'article 19 (Canayer et al., 2025).

En Polynésie, Paris jongle entre reconnaissance, réparation et statut. Le discours de 2021 accepte la dette et refuse paradoxalement le mensonge (Macron, 2021). L'ouverture des archives progresse, le CIVEN indemnise davantage mais avec des moyens limités et plusieurs réformes restent en attente (Le Gac & Reid-Arbelot, 2025). La réponse à l'ONU accepte le dialogue public et exclut la décolonisation sous contrôle international (TNTV, 2023). Cette méthode donne au Gouvernement une marge d'ajustement, tout en laissant ouvertes les demandes les plus coûteuses sur le récit de l'État et sur le statut.

En Nouvelle-Calédonie, le calendrier parisien produit l'effet le plus lourd. Le maintien du référendum de 2021 clôt la séquence en droit et la laisse ouverte en politique (Bureau politique du FLNKS, 2021). L'accélération du dégel en 2024 cherche à satisfaire les loyalistes et réduit l'espace accepté par le FLNKS (Angleviel, 2025). La suspension, puis l'abandon de la réforme, permettent de rechercher à nouveau un compromis acceptable par les différents acteurs et élargissent ainsi le *win-set* (Vie publique, 2024). L'accord de Bougival en redéfinit ensuite les termes, mais il intervient après une crise qui a déjà nécessité la mobilisation des forces de sécurité, détruit une partie de l'activité économique et fortement dégradé la confiance (Accord de Bougival, 2025). L'État a donc montré qu'il pouvait adapter sa position, mais cette réaction tardive a accru le coût de la crise.

Barréa permet enfin de comparer l'effet stratégique (Barréa, 1990). À Mayotte, les retards de l'eau, de l'école et de la reconstruction réduisent la continuité administrative *(Q.G.)* (DDD, 2025). En Polynésie, la dette nucléaire dégrade la confiance gouvernementale *(Q.G.)* et la légitimité diplomatique *(Q.D.)* (INSERM, 2020), tandis que Tainui Atea augmente le rendement de la ZEE *(Mc)*. En Nouvelle-Calédonie, la crise immobilise des forces *(M)*, détruit de la valeur économique *(E)* et fragilise le

nickel (Angleviel, 2025). La masse critique *(Mc)* subsiste dans les trois cas; sa disponibilité et sa conversion en action changent.

La qualité de gouvernement *(Q.G.)* forme le canal commun. Elle se mesure à la capacité d'exécuter une programmation à Mayotte au-delà des promesses, de réparer une dette en Polynésie et de respecter une procédure négociée en Nouvelle-Calédonie. La qualité diplomatique *(Q.D.)* dépend ensuite de cette base intérieure (Barréa, 1990). L'insertion de Mayotte reste limitée par le contentieux comorien. La parole française sur les océans rencontre la mémoire nucléaire polynésienne (INSERM, 2020). Le discours sur le dialogue et la décolonisation est évalué à partir de la méthode calédonienne (PIF, 2024).

Les tensions compromettent donc bien l'ambition française à des degrés différents. Elles l'interrompent quand une décision devient non viable, comme le dégel calédonien en 2024. Elles la contraignent durablement lorsqu'elles imposent une politique préalable de consolidation ou de réparation, comme c'est le cas à Mayotte et en Polynésie. Elles peuvent également la renforcer lorsque Paris accorde au territoire un pouvoir d'initiative et reprend une stratégie que celui-ci a lui-même formulée. Le degré de compromission dépend du levier détenu par les différents acteurs, du domaine de compétence de chaque acteur et du moment auquel le Gouvernement accepte d'ajuster sa décision (Mo, 1995; Putnam, 1988). La formule de Barréa permet ensuite d'en mesurer l'effet sur la puissance disponible (Barréa, 1990).

Conclusion générale du mémoire

Ce mémoire partait d'un paradoxe. Les territoires ultramarins donnent à la France une part essentielle de son assise indopacifique, par leur population, leurs espaces maritimes, les forces qui y sont implantées et par les relations qu'ils entretiennent avec leur environnement régional. Mais ces mêmes territoires peuvent aussi influencer le contenu et les conditions d'application de la politique française. Ce mémoire montre donc que les territoires ultramarins donnent à la France sa présence physique dans la région, mais que cet avantage reste dépendant de ce que Paris parvient réellement à faire avec. Les atouts de ces territoires n'ont de portée que si les compétences locales

sont prises en compte et si la politique menée arrive à conserver un soutien suffisant pour durer (Barréa, 1990; MEAE, 2025a).

Le mécanisme commun aux trois cas étudiés apparaît lorsqu'une décision parisienne rencontre un acteur territorial capable d'influencer le déroulement et l'application d'une décision. La crise calédonienne de 2024 en est le meilleur exemple. Dans ce cas-ci, Paris a voulu engager le dégel du corps électoral provincial et a obtenu le vote des deux chambres malgré les avertissements territoriaux et parlementaires sur des débordements internes (AN, 2024a). Paris n'avait pas pris ces avertissements au sérieux et en conséquence, les mobilisations et les violences qui ont suivi ont fini par rendre politiquement trop coûteuse cette réforme (Angleviel, 2025). Emmanuel Macron a donc dû la suspendre, puis Michel Barnier a dû renoncer à convoquer le Congrès (Public Sénat, 2024; Vie publique, 2024). Par la suite, le Gouvernement a dû revenir à la négociation et conclure le 12 juillet 2025 l'accord politique de Bougival sur l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie, publié au Journal officiel le 6 septembre (Accord de Bougival, 2025). La chaîne causale relie ici une décision de Paris qui ne s'est pas exécutée comme prévu. Suite à une réaction territoriale assez conséquente, l'arrêt de la procédure et l'ouverture d'un nouveau compromis ont dû avoir lieu.

L'on comprend alors que le degré de compromission est déterminé par la spécificité du contexte, de l'influence des acteurs locaux et de la marge de manœuvre de Paris. À Mayotte, l'opinion majoritaire favorise l'identité française et demande une départementalisation plus concrète. Le cadre politique de l'universalisme républicain, qui associe l'unité de la République à l'égalité des citoyens, favorise l'appel à une harmonisation des droits et des services publics. En parallèle, certains élus et groupes prônent une différenciation renforcée en ce qui concerne l'immigration et la nationalité (DDD, 2025 ; Gosselin, 2025). Les retards d'exécution contribuent au retour des barrages, absorbent des moyens et compliquent la relation avec les Comores. En Polynésie française, le statut constitutionnel et institutionnel d'autonomie donne au Pays des compétences propres. Le contentieux nucléaire affecte la confiance et nourrit l'internationalisation de la revendication indépendantiste (INSERM, 2020; TNTV, 2023), alors que Tainui Atea illustre la capacité de Papeete à produire une politique maritime que Paris valorise ensuite dans son action extérieure (Présidence de la

Polynésie française, 2025). La Nouvelle-Calédonie détient ensuite l'effet le plus parlant avec sa crise, qui a causé l'interruption de la révision constitutionnelle, mobilisé des forces de sécurité et a fragilisé l'économie du nickel (Angleviel, 2025; Péron-Doise, 2024).

Putnam, Mo et Barréa précisent ensemble ce résultat sans confondre les pouvoirs observés. Putnam explique comment l'option défendue par Paris se resserre lorsqu'elle perd la coopération nécessaire à son application territoriale (Putnam, 1988). La grille de Jongryn Mo distingue l'agent veto délégué des compétences propres, des approbations institutionnelles, de l'influence et de l'obstruction; aucun des trois cas ne reproduit exactement le mécanisme strict de délégation stratégique (Mo, 1995). Barréa relie enfin ces contraintes à la puissance disponible. Mayotte atteint surtout la qualité de gouvernement *(Q.G.)*, la Polynésie la qualité de gouvernement et la qualité diplomatique *(Q.D.)*, tandis que la crise calédonienne touche, quant à elle, l'ensemble des variables, y compris *Mc*, *E* et *M* (Barréa, 1990). Les tensions territoriales interrompent de fait l'ambition française lorsqu'une décision devient inapplicable et la contraignent lorsqu'elles imposent une consolidation ou une réparation préalable, mais elles peuvent également la renforcer lorsqu'une institution locale produit une initiative compatible avec les priorités régionales.

À long terme, le maintien de la crédibilité de la France en tant que puissance résidente dépendra de la pérennité politique, financière et opérationnelle de sa présence. Les ressources qui seront allouées à la gestion de l'eau, à l'éducation, à la réhabilitation, à la compensation ou au consensus institutionnel influenceront directement la relation avec les territoires ultramarins. Même dans l'hypothèse où l'Union européenne financerait massivement ces territoires (Commission européenne & Haut représentant, 2021; Conseil de l'Union européenne, 2021), son soutien restera tributaire de l'exécution locale et de l'acceptation territoriale. Une capacité européenne supplémentaire produirait peu d'effet si la situation intérieure ne lui est pas favorable.

Ces conclusions restent liées aux limites du corpus. L'étude repose sur des documents publics et s'arrête au 31 décembre 2025; de fait, elle restitue plutôt les positions institutionnelles et les séquences de décision que la manière dont les habitants et les partenaires régionaux les interprètent. Une recherche ultérieure pourrait évaluer l'exécution effective des mesures annoncées dans la stratégie de 2025, confirmer les

allocations promises aux territoires mahorais et polynésiens, suivre la traduction constitutionnelle et territoriale de Bougival, puis confronter les résultats documentaires avec des entretiens menés auprès d'élus, de responsables territoriaux, de diplomates et d'acteurs océaniens. Ces prolongements permettraient de mesurer la réception régionale de la présence française et de distinguer plus en détail l'engagement annoncé de l'action accomplie.

Les territoires ultramarins influencent *de facto* la stratégie indopacifique française par les ressources qu'ils fournissent, les compétences qu'ils exercent et les rapports de force qu'ils imposent à Paris. Leurs tensions compromettent la puissance française à un degré variable, depuis le renchérissement de l'action publique jusqu'à l'interruption d'une décision nationale. La France dispose déjà d'un enracinement dans l'Indopacifique. Sa capacité d'y agir durablement se construit avec Mamoudzou, Papeete et Nouméa, dans la tenue des engagements, le respect des compétences et la recherche de procédures capables de réunir les légitimités territoriales.

Bibliographie

1. Articles de presse

Bachelier, J., & Pajon, C. (2024, 3 juin). La crise en Nouvelle-Calédonie percute la stratégie indo-pacifique de la France | Ifri. https://www.ifri.org/fr/presse-contenus-repris-sur-le-site/la-crise-en-nouvelle-caledonie-percute-la-strategie-indo

Franceinfo. (2018a, 16 mars). « Un de mes amis a été poignardé devant le lycée » : Pourquoi l'insécurité dans les établissements scolaires a fait déborder le vase à Mayotte. https://www.francetvinfo.fr/economie/crise-a-mayotte/un-de-mes-amis-a-ete-poignarde-devant-le-lycee-pourquoi-l-insecurite-dans-les-etablissements-scolaires-a-fait-deborder-le-vase-a-mayotte_2659634.html

Franceinfo. (2018b, 17 mars). « J'avais l'impression d'être aux urgences d'un pays en guerre » : Une matinée à la maternité de Mayotte. https://www.francetvinfo.fr/economie/crise-a-mayotte/j-avais-l-impression-d-etre-aux-urgences-d-un-pays-en-guerre-une-matinee-a-la-maternite-de-mayotte_2661460.html

Godeau, N. (2024, 30 janvier). Les « forces vives » de Mayotte exigent l'abrogation immédiate du titre de séjour territorialisé. Le Journal de Mayotte. https://lejournaldemayotte.yt/2024/01/30/les-forces-vives-de-mayotte-exigent-labrogation-immediate-du-titre-de-sejour-territorialise/

Guelet, V. (2021, 8 juillet). Reko Tika : « La Table Ronde n'était pas une fin en soi ». *Tahiti Infos*. https://www.tahiti-infos.com/Reko-Tika-La-Table-Ronde-n-etait-pas-une-fin-en-soi_a201996.html

La Rédaction. (2019, 27 juin). Les lois Defferre, premières lois de décentralisation. Vie publique. https://www.vie-publique.fr/eclairage/38438-les-lois-defferre-premieres-lois-de-decentralisation

La Rédaction. (2022, 20 janvier). La déconcentration, corollaire de la décentralisation. Vie publique. https://www.vie-publique.fr/eclairage/38686-la-deconcentration-corollaire-de-la-decentralisation

Public Sénat. (2024, 2 octobre). Nouvelle-Calédonie : Devant le Sénat, Michel Barnier n'évoque plus le Congrès, mais promet de nouvelles mesures de soutien aux populations. https://www.publicsenat.fr/actualites/politique/nouvelle-caledonie-devant-le-senat-michel-barnier-nevoque-plus-le-congres-mais-promet-de-nouvelles-mesures-de-soutien-aux-populations

Slama, S. (2023, 28 avril). Mayotte : Les embûches juridiques de l'opération Wuambushu. *Le Club des juristes*. https://www.leclubdesjuristes.com/societe/mayotte-les-embuches-juridiques-de-loperation-wuambushu-934/

Tahiti Nui Télévision. (2021, 28 juin). *Table ronde du nucléaire : 18 objectifs pour répondre aux attentes des Polynésiens*. https://www.tntvnews.pf/polynesie/politique/table-ronde-du-nucleaire-18-objectifs-pour-repondre-aux-attentes-des-polynesiens/

Tahiti Nui Télévision. (2023, 3 octobre). *À l'ONU, Moetai Brotherson plaide pour l'autodétermination*. https://www.tntvnews.pf/polynesie/politique/a-lonu-moetai-brotherson-plaide-pour-lautodetermination/

Tahiti Nui Télévision. (2025, 7 octobre). *À l'ONU, Moetai Brotherson persiste : « L'autonomie n'est pas une fin en soi »*. https://www.tntvnews.pf/polynesie/politique/a-lonu-moetai-brotherson-persiste-lautonomie-nest-pas-une-fin-en-soi/

Vie publique. (2009, 1er avril). Conseil des ministres du 1er avril 2009 : Les résultats du référendum relatif à la départementalisation de Mayotte. https://www.vie-publique.fr/discours/174754-conseil-des-ministres-du-1er-avril-2009-les-resultats-du-referendum-rel

Vie publique. (2023, 3 janvier). Quelles sont les formes de l'État (unitaire, fédéral) ? https://www.vie-publique.fr/fiches/20166-quelles-sont-les-formes-de-letat-unitaire-federal

Vie publique. (2024, 13 juin). Chronologie : Les révisions de la Constitution de 1958. https://www.vie-publique.fr/eclairage/20139-chronologie-les-revisions-de-la-constitution-de-1958

2. Articles de revue

Al Wardi, S. (2018). La Polynésie française est-elle une colonie ? *Outre-Mers. Revue d'histoire, 106*(398–399), 235–254. https://doi.org/10.3917/om.181.0235

Angleviel, F. (2025). La Nouvelle-Calédonie, entre crises et stratégies indopacifiques. *Politique étrangère, 90*(1), 73–84. https://doi.org/10.3917/pe.251.0073

Barbier, R. (2022). L'universalisme républicain : Approche juridique. Les Cahiers de République universelle, 3(1), 37-46. https://doi.org/10.3917/cdru.003.0037

Chivallon, C., & Howard, D. (2019). Aux origines du « colour blindness » républicain et du « racial thinking » multiculturel : Approche comparée de deux révoltes anticoloniales en Jamaïque (Morant Bay, 1865) et en Martinique (Insurrection du Sud, 1870). Outre-Mers. Revue d'histoire, 107(402-403), 151–177. https://doi.org/10.3917/om.191.0151

Cole, A., & Cabestan, J.-P. (2024). The Ties That Bind: Protection and Projection in France's Indian Ocean Islands of Mayotte and Réunion. Geopolitics, 29(5), 1971-1995.

Daniel, J. (2005). Cadre institutionnel et vie politique outre-mer. Pouvoirs, 113(2), 113-123. https://doi.org/10.3917/pouv.113.0113

Delwit, P. (2021). Les clivages et la structuration des systèmes partisans. Pouvoirs, 179(4), 5-16. https://doi.org/10.3917/pouv.179.0005

Epstein, R. (2015). La gouvernance territoriale : Une affaire d'État La dimension verticale de la construction de l'action collective dans les territoires. L'Année sociologique, 65(2), 457-482. https://doi.org/10.3917/anso.152.0457

Lechervy, C. (2015). L'intégration régionale de la France dans le Pacifique océanien, une diplomatie multimodale. *Journal de la Société des Océanistes*, (140), 105-121. https://doi.org/10.4000/jso.7282

Marcou, G. (2015). L'État, la décentralisation et les régions. Revue française d'administration publique, 156(4), 887-906. https://doi.org/10.3917/rfap.156.0887

Medcalf, R. (2018). La Chine et l'Indo-Pacifique : multipolarité, solidarité et patience stratégique. *Revue Défense Nationale, 811*(6), 79–87.

Medcalf, R. (2019). L'Indo-Pacifique aux couleurs de la Chine. *Politique étrangère*, (3), 49–61. https://doi.org/10.3917/pe.193.0049

Mo, J. (1995). Domestic institutions and international bargaining: The role of agent veto in two-level games. American Political Science Review, 89(4), 914–924. https://doi.org/10.2307/2082517

Putnam, R. D. (1988). Diplomacy and domestic politics: The logic of two-level games. International Organization, 42(3), 427–460. https://doi.org/10.1017/S0020818300027697

Péron-Doise, M. (2024). Nouvelle-Calédonie : La stratégie indopacifique de la France à l'épreuve de la géopolitique du nickel. *Revue internationale et stratégique, 136*(4), 149–158. https://doi.org/10.3917/ris.136.0149

Zajec, O. (2022). L'AUKUS, une surprise stratégique pour la France ? *Revue Défense Nationale, 852*(7), 43-47. https://doi.org/10.3917/rdna.852.0043

3. Chapitres de livre

Al Wardi, S. (2008). *Tahiti Nui ou les dérives de l'autonomie*. L'Harmattan. https://hal.science/hal-04943946

Allison, G. T. (1971). Essence of Decision : Explaining the Cuban Missile Crisis. Little, Brown. https://books.google.be/books?id=7u1OAAAAMAAJ

Barréa, J. (1990). Approche théorique de la politique étrangère des petites puissances : Hymne à la « qualité de la diplomatie ». Dans C. Franck et C. Roosens (dir.), *La politique extérieure de la Belgique en 1988-1989* (p. 183-202). Unité des relations internationales, Université catholique de Louvain.

Battistella, D. (2009). Chapitre 4. Le paradigme réaliste. Théories des relations internationales (3e édition, p. 123-171). Presses de Sciences Po. https://doi.org/10.3917/scpo.batti.2009.01.0123.

Bigot, G. (2020). L'État en France. In La France en récits (p. 683-693). Presses Universitaires de France. https://doi.org/10.3917/puf.zarka.2020.01.0683

Cohen, S. (1998). Chapitre 3. Décision, pouvoir et rationalité dans l'analyse de la politique étrangère. In Les nouvelles relations internationales (p. 75-101). Presses de Sciences Po. https://doi.org/10.3917/scpo.smout.1998.01.0075

da Conceição-Heldt, E., & Mello, P. A. Two-Level Games in Foreign Policy Analysis. https://doi.org/DOI:10.1093/acrefore/9780190228637.013.496

Epstein, R., & Pinson, G. (2021). Chapitre 1. De l'État fort aux régimes de gouvernementalité multiples. In Nouvelle sociologie politique de la France (p. 21-32). Armand Colin. https://doi.org/10.3917/arco.frina.2021.01.0021

Giraudeau, G. (2022). Les outre-mer dans la stratégie française en Indopacifique. Dans Publication coordonnée par J. Holeindre et J. Fernandez Annuaire français de relations internationales : 2022 (p. 143-157). Éditions Panthéon-Assas. https://doi.org/10.3917/epas.ferna.2022.01.0143.

Kowasch, M., & Batterbury, S. P. J. (Eds.). (2024). *Geographies of New Caledonia-Kanaky: Environments, politics and cultures*. Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-031-49140-5

Morin, J.-F. (2013). La bureaucratie. La politique étrangère : Théories, méthodes et références (p. 193-211). Armand Colin. https://doi.org/10.3917/arco.morin.2013.01.0193.

Paquin, S. (2013). Chapitre 15. L'économie. Dans T. Balzacq et F. Ramel Traité de relations internationales (p. 307-326). Presses de Sciences Po. https://doi.org/10.3917/scpo.balza.2013.01.0307.

Simon, H. A., Greffe, X., & Dauzat, P.-E. (1983). Administration et processus de décision. Economica.

Verpeaux, M., & Rimbault, C. (2024). Chapitre 2. Les grands principes régissant les collectivités territoriales. Dans C. Rimbault & M. Verpeaux, Les collectivités territoriales et la décentralisation (13e éd., pp. 67–90). La Documentation française. https://doi.org/10.3917/ldf.rimba.2024.01

4. Discours, accords, lettres, communiqués et autres sources politiques primaires

Accord de Bougival. (2025, 6 septembre). Journal officiel de la République française. https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000052197304

Accord de Nouméa du 5 mai 1998. (1998). Journal officiel de la République française. https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000555817

Bureau politique du Front de libération nationale kanak et socialiste. (2021, 20 octobre). *Communiqué de presse*. Entre les lignes entre les mots. https://entreleslignesentrelesmots.wordpress.com/2021/10/28/flnks-communique-de-presse-plus-declaration-de-survie/

Darmanin, G., & Guévenoux, M. (2024, 14 février). [Lettre adressée aux élus et à la population de Mayotte]. Ministère de l'Intérieur et des Outre-mer. https://lejournaldemayotte.yt/wp-content/uploads/2024/02/Courrier-Mayotte-14-02-24-Darmanin.pdf

Forces vives de Mayotte. (2024, 4 avril). *Communiqué de presse*. Mayotte Hebdo. https://www.mayottehebdo.com/wp-content/uploads/2024/04/Communique-Forces-vives.pdf

Hollande, F. (2015, 26 novembre). Déclaration sur l'Océanie et la lutte contre le dérèglement climatique. Élysée. https://www.elysee.fr/front/pdf/elysee-module-13535-fr.pdf

Hollande, F. (2016, 22 février). Déclaration sur l'île de Futuna. Élysée. https://www.elysee.fr/front/pdf/elysee-module-13593-fr.pdf

Macron, E. (2018a, 2 mai). Déclaration de M. Emmanuel Macron, président de la République, sur les relations entre la France et l'Australie, à Sydney le 2 mai 2018. Vie-publique. https://www.vie-publique.fr/discours/206113-declaration-de-m-emmanuel-macron-president-de-la-republique-sur-les-r

Macron, E. (2018b, 3 mai). Discours à Garden Island, base navale de Sydney. Élysée. https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2018/05/03/discours-a-garden-island-base-navale-de-sydney

Macron, E. (2019, 8 juillet). Discours du président de la République à l'occasion de la signature des premiers contrats de convergence et de transformation entre l'État et les Outre-mer. Élysée. https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2019/07/08/au-ministere-des-outre-mer-pour-la-signature-des-contrats-de-convergence-et-de-transformation

Macron, E. (2021, 28 juillet). Discours du Président Emmanuel Macron depuis Papeete. Présidence de la République. https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2021/07/28/discours-du-president-emmanuel-macron-depuis-papeete

Pacific Islands Forum. (2024, 29 octobre). *Pacific Islands Forum fact-finding mission to New Caledonia concludes* [Communiqué de presse]. https://forumsec.org/publications/pacific-islands-forum-fact-finding-mission-new-caledonia-concludes

Prime Minister's Office, 10 Downing Street. (2021, September 15). UK, US and Australia launch new security partnership. GOV.UK. https://www.gov.uk/government/news/uk-us-and-australia-launch-new-security-partnership

5. Rapports scientifiques, études et publications de centres de recherche

Bachelier, J., & Pajon, C. (2023). La France dans l'Indo-Pacifique : Pour une posture stratégique pragmatique (Focus stratégique, no 117). Institut français des relations internationales. https://www.ifri.org/fr/etudes/la-france-dans-lindo-pacifique-pour-une-posture-strategique-pragmatique

Institut national de la santé et de la recherche médicale. (2020). Essais nucléaires et santé : Conséquences en Polynésie française [Expertise collective]. EDP Sciences. https://ipubli.inserm.fr/handle/10608/10635

6. Rapports et documents institutionnels

Amadou, A., & Herbillon, M. (2022). Rapport d'information sur l'espace indopacifique : Enjeux et stratégie pour la France (Rapport d'information no 5041). Assemblée nationale. https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion_afetr/l15b5041_rapport-information

Assemblée nationale. (2019). *Outre-mer : Annexe no 31 au rapport sur le projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2018* (Rapport no 1990, O. Serva, rapporteur spécial). https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion_fin/l15b1990-a31_rapport-fond.pdf

Assemblée nationale. (2024a, 29 avril). *Rapport d'étape sur la situation en Nouvelle-Calédonie* [Communication de la mission d'information sur l'avenir institutionnel des outre-mer]. https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/dyn/contenu/visualisation/828171/file/communication%20sur%20la%20Nouvelle-Cal%C3%A9donie.pdf

Assemblée nationale. (2024b, 5 août). *Proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur l'ingérence de puissances étrangères et leur rôle dans l'insurrection en Nouvelle-Calédonie* (no 165). https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/textes/l17b0165_proposition-resolution.pdf

Bamana, A., Gaillard, P., & Petit, M. (2025). *Rapport d'information sur la place des outre-mer dans la diplomatie française* (Rapport d'information no 2076). Assemblée nationale. https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/rapports/om/l17b2076_rapport-information.pdf

Bellurot, N., Durain, J., & Benarroche, G. (2024, 9 octobre). *22 propositions pour conforter l'autonomie et la proximité de l'action publique en Polynésie française* (Rapport d'information no 17, 2024-2025). Sénat. https://www.senat.fr/notice-rapport/2024/r24-017-notice.html

Cambon, C., Demilly, S., & Patient, G. (2024). *La coopération et l'intégration régionales des outre-mer. Volet 1 : Bassin océan Indien* (Rapport d'information no 763). Sénat. https://www.senat.fr/rap/r23-763/r23-7631.pdf

Canayer, A., & Bitz, O. (2025, 14 mai). Rapport sur le projet de loi de programmation pour la refondation de Mayotte et le projet de loi organique relatif au Département-Région de Mayotte (Rapport n° 612, 2024-2025). Sénat. https://www.senat.fr/rap/l24-612/l24-612_mono.html

Canayer, A., Bitz, O., & Vigier, P. (2025, 8 juillet). Rapport de la commission mixte paritaire sur la refondation de Mayotte et le Département-Région de Mayotte (Rapport n° 831, 2024-2025). Sénat. https://www.senat.fr/rap/l24-831/l24-831.html

Comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires. (2024). *Rapport d'activité 2023*. https://www.civen.fr/consulter-rapport-dactivite-2023

Commission européenne, & Haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité. (2021, 16 septembre). La stratégie de l'UE pour la coopération dans la région indo-pacifique [Communication conjointe JOIN(2021) 24 final] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021JC0024

Conseil de l'Union européenne. (2021, 16 avril). EU strategy for cooperation in the Indo-Pacific: Council conclusions (Document 7914/21). https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7914-2021-INIT/en/pdf

Conseil d'État. (2025, 1er octobre). Avis relatif au projet de loi constitutionnelle portant création et organisation politique et institutionnelle de l'État de la Nouvelle-Calédonie (Avis no 409985). https://www.conseil-etat.fr/avis-consultatifs/derniers-

avis-rendus/au-gouvernement/avis-relatif-au-projet-de-loi-constitutionnelle-portant-creation-et-organisation-politique-et-institutionnelle-de-l-etat-de-la-nouvelle-caledonie

Conseil économique, social et environnemental. (2025, 16 avril). *Projet de loi de programmation pour la refondation de Mayotte* (Avis no 2025-009). https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2025/2025_09_programmation_Mayotte.pdf

Cour des comptes. (2022). La gestion et la protection de la zone économique exclusive de Polynésie française. https://www.ccomptes.fr/fr/publications/la-gestion-et-la-protection-de-la-zone-economique-exclusive-de-polynesie-francaise

Cour des comptes. (2023). Le territoire des îles Wallis et Futuna. https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2023-10/20230131-S2022-2223-Wallis-et-Futuna.pdf

De Legge, D. (2022). *Les forces de souveraineté* (Rapport d'information no 12, 2022-2023). Sénat. https://www.senat.fr/rap/r22-012/r22-0121.pdf

Direction de l'agriculture et de la forêt de Mayotte, & Conservatoire botanique national de Mascarin. (2005). *Mayotte : biodiversité et évaluation patrimoniale. Contribution à la mise en œuvre de l'inventaire ZNIEFF*. https://www.consultations-publiques.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/mayotte_terre_rolland_boullet_2005_biodiversite_evaluation_patrimoniale.pdf

Direction des affaires juridiques. (2023, 15 septembre). *Habitat informel à Mayotte : Les embûches de l'opération Wuambushu*. Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires. https://nouvelle-elettre.developpement-durable.gouv.fr/direction-des-affaires-juridiques/annee-2023/la-e-lettre-bimestrielle-de-la-direction-des/rubrique217.html

Dumas, F., de La Verpillière, C., Michel-Brassart, M., & Trastour-Isnart, L. (2022). *Rapport d'information sur les enjeux de défense en Indopacifique* (Rapport no 5053). Assemblée nationale, Commission de la défense nationale et des forces armées. https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion_def/l15b5053_rapport-information

Défenseure des droits. (2025, 6 juin). Avis no 25-07 relatif au projet de loi de programmation pour la refondation de Mayotte. https://juridique.defenseurdesdroits.fr/doc_num.php?explnum_id=22762

Gosselin, P. (2025). *Rapport sur la proposition de loi visant à renforcer les conditions d'accès à la nationalité française à Mayotte* (Rapport no 864). Assemblée nationale. https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/rapports/cion_lois/l17b0864_rapport-fond.pdf

Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. (2021, 24 décembre). *Un nouveau cadre juridique pour le Parc de la mer de Corail*. https://gouv.nc/actualites/24-12-2021/un-nouveau-cadre-juridique-pour-le-parc-de-la-mer-de-corail

Gouvernement français. (2025). Projet de loi de programmation pour la refondation de Mayotte (n° 1470). Déposé à l'Assemblée nationale le 28 mai 2025. https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/textes/l17b1470_projet-loi

Haut-commissariat de la République en Polynésie française. (2025). *La Polynésie française à l'UNOC3 : Une mobilisation sans précédent pour l'Océan*. https://www.polynesie-francaise.pref.gouv.fr/Actualites/Communiques-de-presse/2025/La-Polynesie-francaise-a-l-UNOC3-une-mobilisation-sans-precedent-pour-l-Ocean

Herbillon, M. (2025, 20 février). *Rapport d'information sur la place de la France dans l'Indopacifique* (Rapport no 1005). Assemblée nationale. https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/opendata/RINFANR5L17B1005.html

Institut d'émission des départements d'outre-mer. (2023). Rapport annuel économique 2022 : Mayotte. https://www.iedom.fr/Rapport-annuel-economique-2022-de-l-IEDOM-Mayotte

Institut d'émission d'outre-mer. (2023a). L'économie de Wallis-et-Futuna en 2022 : Synthèse annuelle. https://www.ieom.fr/IMG/pdf/synthese_annuelle_2022_wf.pdf

Institut d'émission d'outre-mer. (2023b). Rapport annuel économique 2022 : Nouvelle-Calédonie. https://www.ieom.fr/IMG/pdf/ieom_ra_economique_nouvelle_caledonie_2022.pdf

Institut d'émission d'outre-mer. (2023c). Rapport annuel économique 2022 : Polynésie française. https://www.ieom.fr/IMG/pdf/rapport_annuel_2022_polynesie_francaise_bd.pdf

Le Gac, D., & Reid-Arbelot, M. (2025, 10 juin). *Rapport de la commission d'enquête relative à la politique française d'expérimentation nucléaire et à l'ensemble des conséquences de l'installation et des opérations du Centre d'expérimentation du Pacifique en Polynésie française* (Rapport no 1558, tome I). Assemblée nationale. https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/rapports/ceesnuc/l17b1558-ti_rapport-enquete

Magras, M. (2020). *Différenciation territoriale outre-mer : Quel cadre pour le sur-mesure ?* (Rapport d'information no 713). Sénat. https://www.senat.fr/rap/r19-713/r19-713.html

Merceron, S. (2020). Revenus et pauvreté à Mayotte en 2018 : Les inégalités de niveau de vie se sont creusées. Insee Analyses Mayotte, (25). https://www.insee.fr/fr/statistiques/4622454

Ministère de la Transition écologique. (2025, 14 juin). UNOC-3 : La France fixe un cap clair pour une protection renforcée de l'océan. https://www.ecologie.gouv.fr/presse/unoc-3-france-fixe-cap-clair-protection-renforcee-locean

Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères. (2021). La stratégie de la France dans l'Indopacifique. https://www.elysee.fr/admin/upload/default/0001/10/c3852600ccbecbccb2fa05ecf147fa307a79ac17.pdf

Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères. (2022, février). *France's Indo-Pacific strategy*. Gouvernement de la République française. https://ambafrance.org/IMG/pdf/en_indopacifique_web.pdf

Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères. (2025a). La stratégie indopacifique de la France. https://www.diplomatie.gouv.fr/files/files/priorites-et-actions/grands-dossiers/strate_gie_indopacifique_de_la_france_2025_cle0bc96b.pdf

Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères. (2025b, 14 novembre). L'Union européenne dans l'Indopacifique. https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/priorites-et-

actions/grands-dossiers/la-strategie-de-la-france-dans-l-indopacifique/l-union-europeenne-dans-l-indopacifique

Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères. (2025c). Wallis-et-Futuna dans la stratégie indopacifique de la France. https://www.diplomatie.gouv.fr/files/files/priorites-et-actions/contribuer-mondialisation-durable-equilibree/mener_des_actions_de_cooperation/Indopacifique/L%E2%80%99espace%20indopacifique%20-%20une%20priorite%20pour%20la%20France/fiche_wallis-et-futuna.docx.pdf

Ministère des Armées. (2019). *La France et la sécurité en Indopacifique*. Direction générale des relations internationales et de la stratégie. https://www.defense.gouv.fr/sites/default/files/dgris/FR%20-%20Plaquette%20-%20La%20France%20et%20la%20s%C3%A9curit%C3%A9%20en%20Indopacifique%202019.pdf

Ministère des Outre-mer. (2022, 14 février). *Les missions du ministère des Outre-mer*. https://www.outre-mer.gouv.fr/les-missions-du-ministere-des-outre-mer

Nations Unies. (1982). *Convention des Nations unies sur le droit de la mer*. Légifrance. https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000378591

Pacific Islands Forum Secretariat. (2022). 2050 strategy for the Blue Pacific Continent [PIFS(22)FEMM.3a]. https://forumsec.org/sites/default/files/2024-09/2050%20Strategy%20for%20the%20Blue%20Pacific%20Continent_FEMM2022.pdf

Perrin, C., Temal, R., Saury, H., Le Nay, J., Gattolin, A., & Guerriau, J. (2023). *La stratégie française pour l'Indopacifique : Des ambitions à la réalité* (Rapport d'information no 285). Sénat. https://www.senat.fr/rap/r22-285/r22-285.html

Programme des Nations Unies pour l'environnement. (2015, 17 juin). *Understanding and valuing the marine ecosystem services of the Northern Mozambique Channel*. https://www.unep.org/resources/report/understanding-and-valuing-marine-ecosystem-services-northern-mozambique-channel

Présidence de la Polynésie française. (2025, 7 juin). Conseil des ministres du 6 juin 2025. https://www.presidence.pf/conseil_ministres/conseil-des-ministres-du-6-juin-2025/

Rohfritsch, T. (2022). *Abysses : la dernière frontière ?* (Rapport d'information no 724, 2021-2022). Sénat. https://www.senat.fr/rap/r21-724/r21-7241.pdf

Servière, S.-F. (2018, 5 avril). Mayotte : Comprendre la crise. Fondation iFRAP. https://www.ifrap.org/etat-et-collectivites/mayotte-comprendre-la-crise

Sénat. (2025a, 10 juillet). *Programmation pour la refondation de Mayotte et Département-Région de Mayotte : Compte rendu intégral de la séance du 10 juillet 2025*. https://www.senat.fr/seances/s202507/s20250710/s20250710002.html

Sénat. (2025b, 10 décembre). *Consultation des populations intéressées de la Nouvelle-Calédonie : Compte rendu intégral de la séance du 10 décembre 2025*. https://www.senat.fr/seances/s202512/s20251210/s20251210008.html

7. Textes juridiques et décisions juridictionnelles

Constitution du 4 octobre 1958. (1958). https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/2024-03/constitution-1958-vingt-cinquieme-revision.pdf

Décret no 2012-495 du 16 avril 2012 portant publication de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement des Émirats arabes unis relatif à la coopération en matière de défense. (2012). Journal officiel de la République française, no 0092. https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000025705803

Décret no 2014-484 du 14 mai 2014 portant publication du traité de coopération en matière de défense entre la République française et la République de Djibouti. (2014). Journal officiel de la République française, no 0113. https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000028937046

Loi no 2010-2 du 5 janvier 2010 relative à la reconnaissance et à l'indemnisation des victimes des essais nucléaires français. (2010). Journal officiel de la République française. https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000021625586

Loi no 2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique. (2017). Journal officiel de la République française. https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000034103762

Loi no 2025-176 du 24 février 2025 d'urgence pour Mayotte. (2025). Journal officiel de la République française. https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000051244562

Loi no 2025-412 du 12 mai 2025 visant à renforcer les conditions d'accès à la nationalité française à Mayotte. (2025). Journal officiel de la République française. https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000051582188

Loi no 2025-797 du 11 août 2025 de programmation pour la refondation de Mayotte. (2025). Journal officiel de la République française. https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000052075903

Loi organique no 2025-793 du 11 août 2025 relative au Département-Région de Mayotte. (2025). Journal officiel de la République française. https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000052075804

Loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française. (2004). Journal officiel de la République française. Légifrance. https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000435515

Loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie. (1999). Journal officiel de la République française. Légifrance. https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000393606/

Tribunal administratif de Mayotte. (2023, 13 mai). Ordonnance no 2301983. https://juridique.defenseurdesdroits.fr/doc_num.php?explnum_id=22349

Liste des abréviations du mémoire

Abréviation	Signification complète
ADMM+	ASEAN Defence Ministers' Meeting Plus
AFD	Agence française de développement
AN	Assemblée nationale
ASEAN	Association des nations de l'Asie du Sud-Est
AUKUS	Australia–United Kingdom–United States, partenariat trilatéral de sécurité
CBNM	Conservatoire botanique national de Mascarin
CCAT	Cellule de coordination des actions de terrain
CESE	Conseil économique, social et environnemental
CFP	Franc CFP, ou franc Pacifique
CIVEN	Comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires
COI	Commission de l'océan Indien
CPS	Communauté du Pacifique
CRIMARIO II	Critical Maritime Routes Indo-Pacific, deuxième phase
DAF Mayotte	Direction de l'agriculture et de la forêt de Mayotte
DAJ	Direction des affaires juridiques

Abréviation	Signification complète
DDD	Défenseure des droits
E	Capacité économique dans la formule de Barréa
FAZSOI	Forces armées dans la zone sud de l'océan Indien
FIP	Forum des îles du Pacifique
FLNKS	Front de libération nationale kanak et socialiste
FN	Force nationale dans la formule de Barréa
FRANZ	France–Australie–Nouvelle-Zélande
IEDOM	Institut d'émission des départements d'outre-mer
IEOM	Institut d'émission d'outre-mer
INSERM	Institut national de la santé et de la recherche médicale
IONS	Indian Ocean Naval Symposium
IORA	Indian Ocean Rim Association, ou Association des États riverains de l'océan Indien
M	Forces militaires dans la formule de Barréa
Mc	Masse critique dans la formule de Barréa
MEAE	Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères
MinArm	Ministère des Armées

Abréviation	Signification complète
MTE	Ministère de la Transition écologique
mSv	Millisievert
NHC	Nickel hydroxide cake, produit intermédiaire d'hydroxyde de nickel
ONU	Organisation des Nations unies
PIF	Pacific Islands Forum
PIFS	Pacific Islands Forum Secretariat
PIB	Produit intérieur brut
PNUE	Programme des Nations unies pour l'environnement
PPF	Présidence de la Polynésie française
Q.D.	Qualité de la diplomatie dans la formule de Barréa
Q.G.	Qualité du gouvernement dans la formule de Barréa
SAS	Société par actions simplifiée
TNTV	Tahiti Nui Télévision
UE	Union européenne
UNESCO	Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture
ZEE	Zone économique exclusive

(La police d'écriture du tableau a volontairement été mise en taille 11 pour des raisons de mise en page)

Résumé :

Ce mémoire analyse la manière dont les territoires ultramarins influencent la stratégie indopacifique française entre 2018 et 2025, ainsi que les effets de leurs tensions internes sur les ambitions de puissance de la France. Après avoir présenté le contexte régional, les ressources ultramarines et l'évolution de la stratégie menée par Paris, l'étude compare les cas de Mayotte, de la Polynésie française et de la Nouvelle-Calédonie. Elle mobilise la théorie des jeux à deux niveaux de Robert Putnam, l'agent veto de Jongryn Mo et l'approche de la puissance de Jean Barréa. L'hypothèse testée dans ce mémoire est que les territoires ultramarins donnent à la France son ancrage régional, mais que leur contribution dépend des conditions politiques, sociales et institutionnelles dans lesquelles leurs ressources peuvent être employées. Les crises et revendications locales peuvent ralentir l'action publique, en accroître le coût ou interrompre une décision nationale. La puissance indopacifique française dépend donc aussi de la capacité de Paris à tenir ses engagements et à composer avec les acteurs territoriaux.

Mots clés: Indopacifique, Outre-mer, ultramarin, France, Mayotte, Polynésie française, Nouvelle-Calédonie

UNIVERSITÉ CATHOLIQUE DE LOUVAIN
Faculté des sciences économiques, sociales, politiques et de communication
École des sciences politiques et sociales (PSAD)
Place Montesquieu, 1 bte L2.08.05, 1348 Louvain-la-Neuve, Belgique | www.uclouvain.be/psad