

La mer et les politiques publiques

Les enjeux de défense et de sécurité



Étude annuelle 2026

La mer, un enjeu de souveraineté à penser sur le temps long au service des citoyens

Le Conseil d'État a choisi de consacrer son étude annuelle pour 2026 aux enjeux de la mer et à leur traitement par les politiques publiques.

A la croisée des trois précédentes études (cf. p. 5), la mer constitue en effet un enjeu évident de souveraineté, à la fois diplomatique et économique.

La mer est d'abord un espace d'échanges : 85 % des échanges mondiaux en volume passent par elle et les câbles qui reposent sur les fonds marins assurent 99 % du trafic internet mondial. Historiquement théâtre des conflits entre les puissances, la mer est aussi devenue « objet » d'affrontements géopolitiques dans une logique de territorialisation. Les ressources qu'elle abrite, notamment minières, suscitent également toutes les convoitises. Elle représente dès lors un défi en termes de défense et de sécurité et la marine nationale joue un rôle essentiel à cet égard.

La mer est un enjeu de temps long essentiel pour l'avenir de notre planète. Elle constitue un important puits de carbone, capable de capturer le CO₂ atmosphérique. Mais elle subit de plein fouet les effets de l'activité humaine à la fois directement, à travers la surpêche, la pollution notamment plastique mais aussi d'origine tellurique ou encore liée à l'exploitation des ressources minières, mais aussi indirectement, en éprouvant les effets du réchauffement climatique (élévation du niveau de la mer, acidification des océans, etc.).

La mer, enfin, est un enjeu citoyen obligeant à penser non seulement le dernier kilomètre mais aussi le dernier « nautique » des politiques publiques, y compris en ce qui concerne le littoral, sa protection comme son utilisation, ainsi que les ports et leurs enjeux structurants.

La mer représente un atout pour la France (11 millions de km² de zones économiques exclusives, la 2^e au monde, et 20 000 kilomètres de côtes), grâce notamment aux outre-mer. L'économie bleue représente 1,5 % de notre PIB et regroupe 525 000 emplois. La mer est source de devoirs pour une nation dont les eaux abritent 10 % des récifs coralliens, 20 % des atolls de la planète ainsi que 10 % de la diversité mondiale des espèces marines.

Dans ce contexte, la mer constitue pour les politiques publiques un enjeu multiforme. Y sont-elles adaptées ? quelles sont leurs forces et leurs faiblesses ? Les objectifs assignés sont-ils pertinents ? Autant de questions qui sont aussi débattues à l'occasion du cycle de conférences associé aux travaux de l'étude annuelle 2026.

Conférence inaugurale

Mercredi 15 octobre 2025

Les enjeux écologiques et économiques

Mercredi 14 janvier 2026

Les enjeux de défense et sécurité

Mercredi 18 mars 2026

La mer et le littoral

Mercredi 8 avril 2026

Regards croisés

Mercredi 6 mai 2026

Publication de l'étude

Septembre 2026

Agenda

Conférence n° 3 : les enjeux de défense et sécurité

Cette 3^e conférence se propose d'éclairer les enjeux stratégiques et de sécurité de la mer et d'analyser les leviers mobilisés par la puissance publique pour y faire face.

Dans un contexte international marqué par les rivalités des puissances, les guerres hybrides et la contestation des souverainetés, les espaces maritimes concentrent des défis stratégiques majeurs : tentatives d'appropriation d'espace et manœuvres militaires, actes de piraterie, trafics illicites notamment narcotrafic, pressions migratoires, pillage des ressources et menaces sur les infrastructures critiques, etc.

Forte de ses capacités navales et de son modèle singulier de l'action de l'État en mer, la France bénéficie d'un dispositif reposant sur un commandement unifié et une coordination étroite entre acteurs civils et militaires. Ce cadre s'applique à un large spectre de missions, allant de la sauvegarde de la vie humaine à la défense des intérêts nationaux. Mais ce cadre est-il toujours adapté à la multiplication et à la diversification des enjeux et des menaces ainsi qu'à l'immensité des espaces maritimes concernés ?

Les menaces géostratégiques, la lutte contre la criminalité maritime, notamment le narcotrafic, ainsi que la gestion des flux migratoires et la surveillance des espaces sensibles, notamment les grands fonds marins et les câbles sous-marins, illustrent la complexité croissante de ces enjeux. Ils révèlent la nécessité d'adapter en permanence les moyens d'action, de renforcer la coopération internationale et d'intégrer les innovations technologiques.

Programme

Introduction et modération de la conférence

Christophe Chantepy, président de la section du contentieux du Conseil d'État

Intervenants

Xavier Ducept

Général, secrétaire général de la mer

Bertrand Monnet

Professeur à l'EDHEC Business School

Edouard Guillaud

Amiral (2s), chef d'état-major des Armées de 2010 à 2014

Estelle Youssouffa

Députée de Mayotte (1^{re} circonscription)



Présentation des intervenants

Introduction et modération

Christophe Chantepy

Président de la section du contentieux du Conseil d'État



Diplômé de l'École centrale des arts et manufactures (centrale Paris) et de l'Institut d'études politiques (IEP) de Paris, Christophe Chantepy intègre le Conseil d'État en 1986 à sa sortie de l'École nationale d'administration (ENA, promotion « Denis Diderot »). Au cours de sa carrière au Conseil d'État, il occupe différents postes au sein de la section du contentieux et des sections administratives.

Commissaire du Gouvernement (1995-1997), puis assesseur (2003-2006 ; 2007-2009 ; 2014-2015 et 2019) à la section du contentieux, il a été président de la 1^{re} chambre (2010-2012), puis de la 3^e chambre (2019-2021). Par ailleurs, Christophe Chantepy a exercé les fonctions de conseiller technique au cabinet du ministre délégué auprès du ministre d'État, ministre de l'économie, des finances et du budget, puis au cabinet du Premier ministre de 1991 à 1993, de directeur de cabinet de la ministre déléguée à l'enseignement scolaire, puis du ministre de la fonction publique et de la réforme de l'État de 1997 à 2002, et de directeur de cabinet du Premier ministre de 2012 à 2014. De 2015 à 2019, il est ambassadeur de France en Grèce.

Christophe Chantepy est président de la section du contentieux du Conseil d'État depuis le 27 janvier 2021.

Intervenants

Xavier Ducept

Général, secrétaire général de la mer



Xavier Ducept, général de corps d'armée de la Gendarmerie nationale, est secrétaire général de la mer, placé auprès du Premier ministre. Diplômé de l'École spéciale militaire de Saint-Cyr, de l'École de guerre et auditeur du Centre des hautes études militaires ainsi que de l'Institut des hautes études de la défense nationale, il a consacré sa carrière au service de l'État et à la sécurité des Français.

Après plusieurs commandements en métropole et outre-mer, il a dirigé la région de gendarmerie d'Île-de-France, où il a conduit la préparation sécuritaire des Jeux olympiques 2024 et modernisé les dispositifs opérationnels. Membre de cabinets ministériels (Défense), il fut directeur du cabinet de la ministre des Outre-mer puis de la ministre de la mer.

Il a été conseiller du gouvernement pour la Défense en charge d'une mission relative à la lutte contre l'immigration irrégulière et au rétablissement du dispositif à Mayotte.

Il est nommé Secrétaire général de la mer le 16 avril 2025. Il est Commandeur de la Légion d'honneur, de l'Ordre national du Mérite et du Mérite maritime.

Edouard Guillaud

Amiral (2s), chef d'état-major des Armées de 2010 à 2014



L'amiral Edouard Guillaud a été chef d'état-major des Armées de 2010 à 2014 sous les présidences de Nicolas Sarkozy et François Hollande, après avoir été le chef d'état-major particulier des Présidents Chirac et Sarkozy de 2006 à 2010.

Pendant plus de dix ans, il a été au cœur de la politique étrangère et militaire française, participant à l'élaboration de notre stratégie nationale et à la négociation de traités et d'accords, et commandant nos armées pendant les opérations en Afghanistan, au Moyen Orient (Liban et crise irako-syrienne), en Afrique (en particulier Côte d'Ivoire, Libye et Sahel) et sur les océans.

Il a exercé quatre commandements à la mer, dont l'émblématique porte-avions nucléaire Charles de Gaulle et a été préfet maritime de la Manche et de la mer du Nord. Spécialiste de missiles et d'artillerie, ingénieur en informatique, et breveté en énergie nucléaire, il est un observateur attentif de l'évolution du monde et de l'influence des nouvelles technologies sur les politiques de puissance.

Il est membre de l'Académie de Marine, de la Fondation Charles de Gaulle et de la Société d'Histoire Générale et Diplomatique.

Bertrand Monnet

Professeur à l'EDHEC Business School



Diplômé de l'école spéciale militaire de Saint-Cyr, Bertrand Monnet est professeur à l'EDHEC, où il est titulaire de la chaire « management des risques criminels » * depuis 2005. Il mène dans ce cadre des études de terrain sur l'économie criminelle dans différents pays (Colombie, Mexique, Brésil, Etats-Unis, Balkans, Italie, France, Nigeria, Somalie, Japon), et réalise des documentaires et reportages en partenariat avec le journal Le Monde.

* <https://www.edhec.edu/fr/recherche-et-faculte/centres-et-chaieres/chaire-management-des-risques-criminels>

Estelle Youssouffa

Députée de Mayotte (1^{re} circonscription)



Estelle Youssouffa est députée à l'Assemblée nationale française depuis 2022. Elle a été réélue en juin 2024 et siège à la Commission des affaires étrangères ainsi qu'à la Commission des affaires européennes. Elle représente la première circonscription de son île natale, Mayotte, un territoire français d'outre-mer situé dans le canal du Mozambique, en Afrique de l'Est. Estelle Youssouffa fait partie du groupe « Libertés, Indépendants, Outre-mer et Territoires ».

Estelle Youssouffa est diplômée en journalisme de l'université de Tours, en France, avant de poursuivre des études en relations internationales et sciences politiques à l'Université du Québec à Montréal, au Canada.

Elle a débuté son engagement civique en tant que leader communautaire et présidente du mouvement citoyen à Mayotte en 2018. Son élection en tant que députée a suivi une carrière de 20 ans comme experte en communication, journaliste de télévision, présentatrice et reporter pour France 2, TV5 Monde, Al Jazeera English et LCI.

En tant que conseillère en communication et en affaires internationales, animatrice de conférences et créatrice de contenu, Estelle Youssouffa a travaillé pour diverses entreprises et institutions internationales telles que le Groupe OCP, la Banque mondiale et Mazars.

Elle a créé la conférence internationale The Leaders' Seminar, qui a réuni 60 dirigeants occidentaux, arabes et africains à Marrakech en 2014, à Abidjan en 2016 et à Kigali en 2017. Elle est membre du Africa Leadership Network, ancienne participante du programme Young Leaders de la French-American Foundation (2011-2012) et du programme Atlantic Dialogues Young Leaders du German Marshall Fund (2013).

L'étude annuelle du Conseil d'État, un outil prospectif

Conformément aux dispositions de l'article L. 112-3 du code de justice administrative, le Conseil d'État a pour mission d'appeler, y compris de sa propre initiative, l'attention des pouvoirs publics sur des réformes visant à améliorer le droit et les politiques publiques, dans l'intérêt général. Ces études sont réalisées par la section des études, de la prospective et de la coopération et soumises à l'assemblée générale plénière du Conseil d'État.

À ce titre, le Conseil d'État réalise chaque année une étude approfondie sur un thème de son choix. L'étude est remise au Président de la République et au Premier ministre mais elle a vocation à s'adresser à l'ensemble des décideurs publics ainsi qu'à tous les acteurs concernés, aux universitaires et aux citoyens intéressés. Elle formule des pistes de réformes et des évolutions juridiques ou administratives. Cette réflexion s'appuie sur l'expertise du Conseil d'État mais aussi sur les auditions de nombreuses personnalités des champs politique, juridique, administratif, économique ou universitaire et scientifique.

Les trois dernières études annuelles du Conseil d'État

Etude annuelle [2023](#)
**L'usager du premier au dernier
kilomètre de l'action publique :**
un enjeu d'efficacité et une
exigence démocratique

Etude annuelle [2024](#)
La souveraineté

Etude annuelle [2025](#)
**Inscrire l'action publique
dans le temps long**



