

Les Accords de Nouméa, à la suite des élections provinciales de mai 2014.

**Présentation succincte** : Située dans l'Océan Pacifique, à 1.500 km à l'est de l'Australie et 1.700 km au-dessus de la Nouvelle-Zélande, la Nouvelle-Calédonie fait partie de l'ensemble français depuis le milieu du XIXe siècle. Comportant une île principale de 400 km de long, appelée « Grande Terre », avec, à sa pointe Nord, l'archipel des Bélep et, au Sud, l'île des Pins, elle est bordée sur sa façade orientale par les îles Loyauté (Maré, Lifou, Ouvéa). D'une surface totale de 18.535 km<sup>2</sup>, avec une population actuelle d'environ 260.000 habitants, elle dispose d'une zone exclusive économique assez considérable de 1.442.543 km<sup>2</sup>, la seconde en Outremer après celle de la Polynésie française. Sa ressource économique majeure, la Nouvelle-Calédonie en est un acteur de dimension mondiale, est minière, le nickel. Mais la question importante est aujourd'hui: restera-t-elle dans la France ?

**Les Accords de Nouméa** ont mis en œuvre un transfert des compétences de l'État autres que régaliennes, d'autant plus « accompagné » par l'État français qu'il nécessite une aide financière publique, de la métropole ou encore de l'Europe (N.B. la devise locale reste le Franc pacifique, mais à parité constante de XFP 119,3317 pour 1 euro). Suite aux revendications indépendantistes et à la volonté de trouver un terrain d'entente entre les Calédoniens eux-mêmes, les Accords de Nouméa ont donc permis une plus grande autonomie du Territoire, devenu Pays d'Outremer (POM, au lieu de TOM); il a été prévu, pour la période 2014-2018 au terme de laquelle ces Accords seront caduques, un référendum d'autodétermination, que tous les responsables politiques n'estiment pas être la meilleure voie de règlement: un « référendum-couperet » car il y a tout lieu de croire qu'il prononcerait contre l'indépendance et risquerait selon eux d'attiser de nouveau les conflits.

\*\*\*\*\*

En préalable, le titre par lui-même indique ceci: bien que les Accords sont une solution originale trouvée entre le maintien au sein du pays initialement colonisateur et l'accession à l'indépendance, on ne saurait oublier que la politique politicienne, avec ses nécessités ou ses travers, conserve ses droits, si l'on ose dire, car elle continue ici comme ailleurs de s'exercer comme elle s'exerce partout dans les faits. Il faut donc prendre garde que les principes sur lesquels on s'accorde pour donner une stabilité politique à une contrée peut toujours se trouver remis en cause par la politique même, entendons ici la manière dont le personnel

politique ou les partis entendent mener sur le moment les affaires.

Nous le voyons déjà à l'issue des dernières élections provinciales, importantes quant à l'évolution future de la Nouvelle-Calédonie. En est à nouveau issue une majorité pour le camp loyaliste - ou dans le langage des *media* - non-indépendantiste. Mais cette majorité est divisée, et il suffit qu'un de ses principaux partis fasse sécession, par opportunisme ou, surtout, pour forcer le leadership en son sein, pour que cette majorité n'en soit plus une.

*Bien sûr, 2014 pouvait déjà être l'année où toutes les parties prenantes se soient accordées pour présenter un autre projet politique pour le pays. Au lieu de cela, on voit dans les deux camps ressortir des oppositions, ou plutôt deux grandes lignes de partage entre, d'un côté, Calédonie ensemble et les autres partis loyalistes (R-UMP, MPC, etc.) qui, même unis, ont dû céder au premier les postes de députés et, notamment, la mairie de Nouméa, et, de l'autre, la rivalité affirmée en Province Nord, essentielle aux indépendantistes, entre le Palika et l'Union Calédonienne. Si rien ne se trouve encore négocié à ce jour pour remplacer les Accords de Nouméa, qui tient lieu de « constitution » du pays, il n'y faut cependant pas voir nécessairement un échec politique. En effet, cela montre malgré tout que les désaccords se font dans un cadre qui reste plus que jamais le cadre démocratique dont tous espéraient qu'il imposerait des rapports pacifiés entre les adversaires politiques.*

Si donc, en dépit des craintes que suscitaient dans l'opinion, comme souvent à l'approche d'élections importantes localement, de nouveaux « événements » (ainsi appelle-t-on les troubles majeurs des années 1980, conclus par la poignée de main entre Jacques Lafleur et Jean-Marie Tjibaou et les Accords de Matignon) le résultat des élections de 2014 semble de nature à rasséréner le débat. Mais, sans compter sur la contestation du vote, qui a pu avoir lieu, comme cela n'a pas manqué avant et après, tant du côté loyaliste qu'indépendantiste, le résultat dissimule un germe profond d'instabilité politique, d'autant moins perceptible que le mode de vie des Calédoniens laisse prédominer un optimisme indéfini pour l'avenir. Cependant les enjeux sont réels et comme partout, surtout dans les États démocratiques ou les territoires soumis à ce régime, les avantages présents peuvent faire négliger l'avenir. Là même où, par la voie des élections, les citoyens sont réputés maîtres de leur destin et qu'ils sont censés avoir à en décider, combien s'inquiètent de ce qui vaut réellement le mieux pour le futur ? Le problème est accentué par les règles qui définissent en Nouvelle-Calédonie la citoyenneté puisque tous n'en disposent pas ou, dans l'état actuel, ne pourront jamais

espérer en disposer.

Nous pouvons estimer que la façon dont les choses se trouvent déjà engagées déterminent déjà en quelque manière ce futur. Plutôt donc qu'une prospective politique, tâchons ici de discerner ce qu'impliquent les institutions déjà formées dans l'Accord de Nouméa, ainsi que les conduites qui en résultent, pour en saisir le plus exactement le sens.

\*\*\*\*\*

Allons donc au-delà des conséquences immédiates où, selon ce qui est de « bonne politique » (comme on pourrait parler en ce cas de : « faire bon jeu »), les partis loyalistes majoritaires *en bloc* ont pu se répartir les pouvoirs en s'attribuant, qui la Province Sud, qui le Congrès (il rassemble tous les élus des provinciales), qui le Gouvernement (il résulte du vote du Congrès).

La grande affaire qui va dominer les années à venir à partir de ces dernières élections est le référendum d'autodétermination sur l'indépendance, prévu entre 2014 et 2018. Il peut donner tout son sens à l'Accord de Nouméa: est-ce que le transfert des compétences de l'État français vers le territoire, qui jusqu'à présent n'a pas concerné les attributions régaliennes, et pose encore le problème des moyens financiers de le soutenir, va signifier un pas vers l'autonomie ou constituer un processus de décolonisation comparable à ceux des années 1960? Dans le principe, le référendum doit décider de savoir si nous assisterons à un maintien dans la France ou si l'indépendance en est le terme définitif.

Le résultat se présente comme celui d'une décision démocratique, donc voulue par les premiers concernés. Mais, qui sont-ils? Il importe de savoir que les règles électorales sont ainsi fixées par l'Accord de Nouméa: tout d'abord, ne sont admis à voter que les citoyens résidents sur le Territoire calédonien sans discontinuer depuis 1998. Initialement, dix ans de présence « glissants » étaient nécessaires depuis 1998, mais le Président Chirac a favorisé l'adoption par réforme constitutionnelle, tous parlementaires français confondus, la loi organique qui s'impose aujourd'hui. Ce n'est pas tout, dans le but d'éviter un référendum « couperet », il a été décidé qu'il fallait trois votes pour le maintien dans la France, alors qu'un seul vote *pour* l'indépendance suffit pour rendre le résultat définitif. Donc un à trois référendums sont possibles et s'ils aboutissent à un maintien dans la France, il sera alors

*encore* nécessaire de renégocier la question.

On voit donc à l'évidence, que, même si cela laisse le temps aux parties concernées d'évoluer et de trouver les moyens de cette évolution, une profonde indécision subsiste sur l'avenir du pays qui risque d'exposer par trop la vie politique aux circonstances et aux accidents du moment. Cela est particulièrement vrai d'une constante, le problème minier, représentatif des tensions politiques actuelles, au sein même de chacun des camps, indépendantiste ou non, et aussi au vu des désaccords pour l'attribution des droits de recherche puis d'exploitation de l'important massif Prony-Pernod entre l'usine du Nord, Koniambo (SMSP, Province Nord et Glencore-XStrata, anglo-suisse), l'usine du Sud (Vale Inco, Brésil) et l'entreprise « historique » SLN (du groupe Eramet, France), usine de Nouméa.

Nous pourrions dire ainsi que le fond de ces Accords pourrait avoir été d'« attendre voir », de se mettre en état de ne pouvoir rien décider ou de reporter la solution à plus tard. Mais, laisser ainsi « le temps au temps », n'est-ce pas oublier de plus le sort de ces milliers de nouveaux Calédoniens arrivés depuis 1998 et auxquels on dénie pour toujours le droit de se considérer comme citoyens calédoniens. Si la solution envisagée aujourd'hui par les indépendantistes pourrait consister dans le statut d'État associé à la France, peut-on continuer à considérer certains habitants du pays comme non-citoyens? Le point est d'importance puisque le référendum local d'autodétermination sur la question de l'indépendance complète est déjà présenté par certains indépendantistes comme un passage obligé à la sortie des accords, ce qui pourrait, sinon reculer d'autant la recherche d'une nouvelle solution consensuelle, du moins en rendre confus les contours.

Les Accords de Nouméa n'ont pas levé toute ambiguïté : ils ont été votés par les Néo-Calédoniens, mais, comme ses dispositions le font voir, avec une quasi-assurance, *si on ne limitait pas l'expression du vote*, que toute majorité future pencherait contre l'indépendance. Les Accords de Matignon de 1988 avaient permis le découpage du territoire en trois Provinces, dont deux à majorité indépendantiste celles-ci bénéficiant de plus d'une « clé de répartition » leur permettant de se voir attribuer des ressources de la Province Sud, la plus riche. De même les Accords de Nouméa, dont le préambule signifiait la reconnaissance définitive du fait mélanésien, ont prorogé ces dispositions. Mais, le principe du fait mélanésien pose un problème fondamental dans l'exercice reconnu de la démocratie: peut-on en fonder les règles sur les seuls « droits » d'un peuple autochtone, sur des

caractérisations ethniques? Les décolonisations type années 1960 ont montré que ces bases ont ravivé les conflits et fait s'effondrer économiquement des pays; il n'est pas sûr que la Nouvelle-Calédonie en soit exempte au seul motif qu'il n'y a qu'une seule population originaire sur le territoire, celle qui a reçu le qualificatif politique de « kanak ».

Mais, tenons-nous en à une perspective proprement politique. J'entends ici, écartons les catégories affectives du « droit des peuples à disposer d'eux-mêmes » ou de « destin commun », non parce qu'elles sont réciproquement peu compatibles (c'est encore un signe de l'ambiguïté en lequel nous tiennent les Accords de Nouméa), mais parce qu'il s'agit déjà de savoir ce qu'est un « peuple » ou de ne pas se fier inconsidérément aux déclarations de « bonne volonté », « bonne volonté » dont on sait qu'elle a parfois les effets les plus désastreux.

La sortie des Accords de Nouméa, quelle qu'en soit la forme, implique pour les responsables qui auront à en connaître, et en ce point, quel que soit leur bord, ils se rencontrent, de la maîtriser politiquement. Cette « sortie » ne sera en fait que ce que les forces en présence sauront *former politiquement* à une situation reconnue pour provisoire; il s'agit de faire que des solutions politiques puissent émaner des instances locales, et qu'elles aient une mainmise sur leur propre devenir. C'est en cela que la Nouvelle-Calédonie peut toujours rester un essai original et réussi d'évolution politique. Mais, sur ce point, c'est inévitable dans une situation où le choix des électeurs compte en droit, tous restent encore dans l'expectative. Cette « sortie » politique va devoir par conséquent à un moment ou à un autre, ne plus permettre l'attente et, au contraire, si *décision* il y a, un effort politique commun, même avec tout ce qu'il suppose de contradictions.

Et celles-ci ne sont pas uniquement intérieures. *La Nouvelle-Calédonie fait partie de la liste onusienne des territoires à décoloniser : sans vouloir donner à cette situation plus d'importance qu'elle n'en a, elle reste très parlante.* Observons que l'ONU tend à opposer cette liste aux populations qui refusent l'indépendance. Tous les points de droit, c'est une constante, peuvent dépendre de l'interprétation qu'on en donne : on ne peut pas dire aujourd'hui que les solutions de type démocratique soient toujours acceptées par les grands États démocratiques eux-mêmes, quand elles ne servent pas leurs intérêts. De ce point de vue, on ne peut négliger l'ambiguïté présente dans les textes de l'ONU : la Nouvelle-Calédonie fait partie d'une liste de territoires non-décolonisés, mais (et ce « mais » est

d'importance !) « dont les populations ne s'administrent pas encore complètement elles-mêmes ». Si donc, elles parvenaient à s'administrer elles-mêmes, elles ne pourraient pas encore être considérées comme non-décolonisées. Ce qui semble maintenir indéfiniment le droit à l'indépendance. Plus que tout, nous le voyons dans le cas de la réinscription de la Polynésie française, le 17 mai 2013, sur la liste des territoires non-autonomes, la déclaration de l'Assemblée générale, qui « affirme le droit inaliénable de la population de la Polynésie française à l'autodétermination et à l'indépendance » montre l'équivalence suggérée entre autodétermination et l'indépendance. En quoi celle-ci laisse-t-elle encore le libre choix entre le pour et le contre ?

Mais la voie prise par les Accords de Nouméa montre encore son originalité car elle permet de maintenir la possibilité de la discussion et de la voie consensuelle venue des premiers intéressés, les Calédoniens. En effet, pour la première fois, le comité de décolonisation de l'ONU, dit comité des 24, a admis, et ceci peut être considéré comme un effet positif des dernières élections que puisse prendre la parole à la prochaine conférence du 27 juin 2014, un représentant des partis loyalistes, au seul titre des positions non-indépendantistes (vous trouverez sur le lien internet suivant les extraits importants des interventions, d'abord indépendantiste, puis loyaliste, devant le comité : <https://www.youtube.com/watch?v=fC0hMUhc4W0> ). Jusqu'à présent en effet étaient convoqués à intervalles réguliers pour un compte-rendu collégial et consensuel de l'évolution en Nouvelle-Calédonie, le Président du Gouvernement et les représentants des seuls partis indépendantistes (FLNKS). Le propos, « décolonisation n'est pas forcément synonyme d'accession à la pleine souveraineté », est un rappel de l'exigence certes minimale de l'Accord de Nouméa, mais sans renoncement pour chacun à ses objectifs et permet d'en continuer l'esprit. Il reste que les partis sont encore loin d'avoir construit la solution institutionnelle qui permettra de remplacer les Accords de 1998.

En effet, en l'état actuel, les déclarations faites à l'ONU montrent que le débat porte sur la définition du corps électoral. La tactique politicienne explique qu'à l'approche de 2018, on assistera à une résurgence des désaccords, revendications et ultimatums, peut-être moins par réel antagonisme que dans la perspective de se présenter dans les dispositions les plus favorables pour obtenir les meilleures conditions pour un nouveau consensus. Comme l'orientation voulue par l'État aura un rôle certain dans la marche des tractations (elle engendre d'inévitables interrogations) et que la définition du corps électoral pour le

référendum sur l'indépendance est encore discutée (elle n'est pas la même que celle acceptée pour les élections provinciales), la période actuelle est le moment idéal pour changer la donne. C'est pourquoi, aujourd'hui, la possibilité d'une issue négociée n'est pas encore reconnue et les indépendantistes réclament l'organisation préalable d'un référendum.

*L'originalité du cas calédonien n'est peut-être pas encore exactement perçue par les acteurs eux-mêmes. Elle pourrait bien résider en l'idée qu'une décolonisation qui ne conduise pas à une indépendance constitue une voie d'avenir que les indépendances premier type ont manqué : il en a surtout résulté, devant les difficultés rencontrées par les nouveaux États (et peut-être plus encore là où les ressources économiques sont les plus considérables), le procès de néo-colonialisme. Cela aurait pu montrer aux uns et aux autres, qu'instituer en droit un État pour que les peuples sortent de leur minorité ne suffit pas automatiquement ; peut-être n'aurait-il pas fallu d'abord oublier l'histoire des nations (qu'il est trop facile de confondre avec le « nationalisme »). Le tout est de savoir si, au-delà des slogans et des principes déclarés, les Accords de Nouméa ont déjà réellement permis ou non aux Calédoniens, mais plus encore à leurs responsables politiques, de considérer autrement leur propre pays. À cela tiendra la qualité des Accords à venir.*

*Claude Gibouin*

**correspondant de l'Institut Jacques Cartier à Nouméa**