

LA DÉMOCRATIE : DERNIER AVATAR DE LA COLONISATION DANS LE PACIFIQUE ?

Guy AGNIEL, Professeur des Universités (droit public)

Résumé : Les États et territoires du Pacifique insulaire se caractérisent par deux traits : ils se réclament tous de la démocratie et tous connaissent une instabilité politique chronique et une dépendance croissante vis-à-vis des bailleurs de fonds étrangers. Est-ce parce que le modèle démocratique n'est pas adapté à leur organisation sociale et à leur culture traditionnelle ? En allant plus loin, on peut se demander si, en raison du retrait progressif des puissances européennes de cette région, leur quête chaotique de l'idéal démocratique ne les prédisposerait-elle pas à subir une « nouvelle colonisation », plus pernicieuse parce qu'elle sera acceptée, voire sollicitée ?

Summary : Islands States and Territories in the Pacific region are characterised by two main features : Every one declare to be a democracy and all of them know chronic politic troubles and an increasing dependence of international financial backers. Is their social organisation or own culture inappropriate to democratic pattern ? Further, owing to the European States withdrawal of the region, would their confused quest of democratic ideal susceptible to lead these States to a « new colonisation », which will be more pernicious than the classic colonisation, because it twill be agreed, if not requested ?

Il est aisé de concevoir combien un tel intitulé peut surprendre, voire choquer un lectorat euro-péo-centré. Il est probablement provocateur dans toute enceinte universitaire ; l'est-il réellement dans les États et Territoires insulaires du Pacifique¹ dans lesquels les populations autochtones, récemment décolonisées² ou espérant l'être bientôt, ont eu souvent comme préoccupation prioritaire de réaffirmer leur identité sociale et culturelle ? Cette organisation sociale, fortement hiérarchisée, est bien loin du principe « un homme, une voix ». Or, les régimes politiques du Pacifique insulaire semblent se caractériser par deux grands traits :

- Leur appartenance au modèle démocratique importé (imposé ?) par les puissances

¹ Nous excluons, bien entendu, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, anciennes colonies de peuplement, dont la population, très majoritairement d'origine anglo-saxonne et donc européenne, n'est pas concernée par cette étude.

² Le premier État insulaire du Pacifique est apparu sur la scène internationale en 1962 : il s'agit des Samoa Occidentales, dont le nom est devenu en 1997 Samoa.

colonisatrices métropolitaines, même si pour certains États ce modèle peut apparaître quelque peu « tropicalisé » ;

- Leur instabilité politique chronique.

La tentation est grande de chercher un lien de causalité entre ces deux éléments en posant assez brutalement la question suivante : l'organisation sociale insulaire s'est-elle suffisamment éloignée de ses modèles traditionnels pour intégrer aujourd'hui les mécanismes de la démocratie ? Est-ce que l'instabilité politique et institutionnelle d'aujourd'hui n'est pas simplement la conséquence logique sinon du rejet, tout au moins de l'accoutumance délicate et périlleuse au greffon démocratique ?

1. L'INSTABILITE POLITIQUE DU PACIFIQUE INSULAIRE

Qu'il s'agisse des micro-États insulaires ou des territoires encore sous responsabilité internationale d'une puissance métropolitaine, les dernières décennies sont marquées par des soubresauts politiques parfois violents. Il n'y a pas vraiment d'exception : Du Vanuatu au royaume de Tonga, de la Nouvelle-Calédonie à la Polynésie française en passant par les « royaumes des îles Wallis et Futuna, toute la région du Pacifique insulaire souffre de graves malaises sociaux, allant parfois comme aux Fidji jusqu'au coup d'État militaire. Jean-Marc REGNAULT note avec justesse : *« si, avant la fin de la guerre froide, ces Etats et territoires ont été très courtisés par les grandes puissances, le désintérêt des bailleurs de fonds est devenu patent. Il en résulte des marges de manœuvre économiques réduites et une émigration massive »*³.

Quelques années auparavant, une journaliste s'interrogeait déjà : *« à dix-sept jours d'écart, le Pacifique, le plus grand océan de la planète, qui abrite, de part et d'autre de l'équateur, une quinzaine de petits pays plus ou moins indépendants, est secoué par deux coups d'Etat dans deux archipels mélanésien »*. Coïncidence ? »⁴.

Il suffit de dresser un rapide inventaire des situations politiques agitées de ces 20 dernières années pour constater que le problème est réel tant en Mélanésie qu'en Polynésie :

³ Jean-Marc REGNAULT, *Une zone d'instabilité méconnue, le Pacifique insulaire*, Le Monde Diplomatique, juin 2005, pages 26-27.

⁴ Florence de CHANGY, *Les Paradis perdus du Pacifique Sud*, Le Monde, 08 juin 2000.

1.1. En Mélanésie

A. Dans la zone mélanésienne, le **Vanuatu** a connu une relative stabilité institutionnelle pendant les dix premières années ayant suivi son accession à la souveraineté. Mais, depuis une quinzaine d'années, on ne compte plus les crises politiques qui, de motions de censure en reversements d'alliance et de gouvernement découragent tout observateur extérieur de dresser un inventaire de ces péripéties. On n'en voudra comme illustration que ce passage du discours de son ministre des Affaires Étrangères en avril 2000 : « *Pour tout gouvernement qui se met en place aujourd'hui au Vanuatu, la question qui se pose immédiatement est : Comment retenir les députés du côté du Gouvernement ? Comment faire en sorte qu'un ou deux députés⁵ ne changent de camp pour renverser un Gouvernement ? Ces changements nuisent au développement à cause de la confusion au sein de l'appareil gouvernemental et de l'absence de confiance des investisseurs locaux et étrangers* »⁶. Il ne s'agit pas là de séquelles du condominium franco-britannique : francophones et anglophones s'affrontent dans des conflits complexes qui ne recoupent pas forcément ces « communautés » linguistiques. Les querelles naissent aussi de la compromission des dirigeants dans divers trafics condamnables⁷.

B. Les îles **Salomon** et la **Papouasie Nouvelle-Guinée** ne dérogent pas à la règle : La Papouasie-Nouvelle-Guinée est déchirée par des tentatives de sécession dont la plus connue est celle de l'île de Bougainville⁸. L'exploitation du cuivre de la mine de Panguna, dont les profits ne restaient pas dans l'île, a conduit les habitants à se constituer en bandes armées réclamant l'indépendance. Neuf années de guérilla ont entraîné la mort d'au moins 20 000 personnes, jusqu'au cessez-le-feu de 1997 mais la paix reste fragile et le gouvernement a demandé la prolongation de la mission des casques bleus. D'autres mouvements sécessionnistes ou de violents affrontements existent pour des raisons ethniques, notamment

⁵ Ce qui met cruellement en lumière l'absence de majorité politique dans un Parlement composé de 52 députés... La faute, entre autres, à un système électoral qui, tout en s'affirmant comme comprenant « une dose de proportionnelle », consiste en réalité en un scrutin majoritaire uninominal dans chacune des circonscriptions électorales.

⁶ Serge VOHOR Rialuth, Ministre des Affaires Étrangères, discours d'ouverture du séminaire de l'Assemblée parlementaire de la francophonie, Port-Vila (Vanuatu), 17-19 avril 2000, sur le thème : « Démocratie et bonne gouvernance ».

⁷ Tel ministre des Finances, convaincu de corruption et de détournement de fonds de l'État, retrouvera un an plus tard son portefeuille, au gré d'un changement de coalition...

⁸ Guy AGNIEL, *La question de la sécession de Bougainville*, Revue Générale de Droit International Public, 1995, n° 95-1.

sur les hauts plateaux du Sud où les dernières élections législatives se sont déroulées sur fond de violence. Quant aux îles Salomon, elles ont connu, deux semaines après le coup d'état fidjien de mai 2000, quasiment le même scénario : un petit groupe armé, la « Force des aigles de Malaita », a attaqué à l'aube la résidence du premier ministre, qu'ils ont pris en otage. Les « Aigles » reprochaient au gouvernement de ne pas protéger les insulaires de Malaita, grande île montagneuse au nord-est de Guadalcanal. Ceux-ci, installés de longue date sur l'île de Guadalcanal (Isatabu), étaient victimes des « Combattants pour la liberté d'Isatabu », aussi connus sous le nom d'Armée de libération de Guadalcanal, qui reprochaient aux insulaires de Malaita de s'être installés sur leurs terres et de monopoliser les emplois créés par la capitale, Honiara. Les élections suivantes n'ont pu ramener le calme et l'un des grands spécialistes du monde océanien, Darrell TRYON, est plus que fataliste : « *La société traditionnelle salomonaise est structurée en micro-unités correspondant aux divisions linguistiques, excédant rarement les 500 personnes et dirigées par des Big Men ("parrains"). Il n'y a pas d'unité qui aille au-delà d'une île, voire en deçà. Rien de surprenant à ce que la notion de gouvernement national, de nation, y soit inconnue* »⁹. Pour faire face au climat de chaos, de corruption et de forte criminalité, après plusieurs tentatives infructueuses de résolution du conflit, les dirigeants des 16 Etats du Forum des Iles du Pacifique ont entériné la mise sur pied d'une force d'intervention dans les Iles Salomon. Commandée par l'Australie, cette force, qui comprend également des contingents de Nouvelle-Zélande, de PNG, des Iles Fidji, du Vanuatu, des Iles Cook et du Royaume de Tonga, a débuté l'opération RAMSI (« *Regional Assistance Mission to Solomon Islands* ») le 25 juillet 2003. La situation est aujourd'hui stabilisée et ce retour à l'ordre est incontestablement la grande réussite de la RAMSI. Les principaux responsables des troubles à l'ordre public ont été arrêtés, jugés ou sont en instance de jugement (cinq ministres inculpés pour corruption depuis 2003). Les élections générales de 2006 ont abouti à un renouvellement important de la classe politique. Mais la désignation du Premier ministre a provoqué en avril 2006 des émeutes sans précédent détruisant une partie du quartier chinois suite à des allégations relatives à l'usage de fonds provenant d'entreprises ou intérêts asiatiques. Les rapports avec l'Australie se sont tendu courant septembre 2006 avec l'expulsion du Haut Commissaire australien.

Si certains, dont le Premier ministre, souhaitent le départ de la RAMSI, qui ne compte plus que 550 personnes (400 policiers et militaires, 150 civils), le réel soutien populaire dont elle

⁹ Darrell TRYON, « *Guerre civile aux îles Salomon* », in *Limes*, éditions Golias, Villeurbanne, p. 136 à 139, et « *Violence et coutume en Mélanésie insulaire* », in Frédéric Angleviel (sous la direction de), *Violences océaniques*, L'Harmattan, Paris, 2004, p. 47 à 60.

bénéficie devrait l'amener à poursuivre sa mission « le temps nécessaire », en réorientant son action vers le soutien au développement économique (« *capacity building* »). Le mandat de la RAMSI, qui a fêté le 25 juillet 2007 quatre années de présence aux Iles Salomon, a été prorogé d'un an le 18/07/2007 par le Parlement¹⁰.

C. Quant aux îles Fidji, elles ont été le théâtre de quatre coups d'État en vingt ans. Les tensions entre Mélanésiens et population d'origine indienne sont la cause de ces coups d'Etat à répétition. Ceux de 1987 aboutirent à la rédaction d'une Constitution à caractère racial, 37 sièges sur 70 étant réservés aux Mélanésiens. Sous la pression internationale, une nouvelle Constitution a été adoptée en 1997, qui a atténué les dispositions précédentes. Mais, en mai 2000, tandis que les parlementaires de Suva célébraient le premier anniversaire des premières élections démocratiques en douze ans, une demi-douzaine d'hommes armés a pris d'assaut le Parlement. Le chef du coup d'État, un jeune homme d'affaires fidjien, Georges SPEIGHT brandissant la cause de la « suprématie des Fidjiens », celle du droit des Fidjiens à gouverner « leur » archipel. Très clairement, il s'agissait de reprocher à la sixième génération d'Indo-Fidjiens, arrivés à Fidji avec la colonisation britannique pour exploiter la canne à sucre, d'avoir mieux réussi que les Fidjiens de souche, des Mélanésiens. Arrêté puis condamné, Georges SPEIGHT devait encore être indirectement à l'origine du quatrième coup d'État, orchestré sans effusion de sang, par le chef d'état-major de l'armée fidjienne, le contre-amiral Voreque BAINIMARAMA. Celui-ci, en conflit avec le gouvernement, exigeait de ce dernier qu'il annule un projet de loi visant à amnistier certains auteurs nationalistes du coup d'Etat de 2000. La situation restera relativement tendue jusqu'à la levée des mesures de l'état d'urgence, en octobre 2007, contrebalancée cependant par le refus de fixer une date déterminée pour de nouvelles élections¹¹. Cependant, l'arrestation de seize personnes, début novembre 2007, dont six ont été mises en examen pour conspiration en vue d'assassiner le Premier ministre BAINIMARAMA alourdit le climat politique, d'autant que le chef de la police fidjienne a laissé entendre que l'Australie et la Nouvelle-Zélande pourraient être impliquées dans le complot.

¹⁰ Site du ministère des Affaires étrangères et européennes, édition du 12 septembre 2007.

¹¹ Le coup d'État a parfois eu des conséquences indirectes inattendues : ainsi l'annulation par la FIFA (Fédération Internationale de Football Amateur) à la mi-octobre 2007, du match de qualification pour la coupe du monde 2010 entre la Nouvelle-Zélande et les Fidji. En effet, la Nouvelle-Zélande, suite au coup d'État, avait, en guise de mesure de rétorsion interdit l'accès de son territoire aux militaires putschistes et à leur famille. Or, le gardien de but de la sélection fidjienne est le gendre de l'un de ces militaires. Son visa d'entrée lui ayant été refusé, la FIFA a estimé que, sur le plan sportif, la mesure était trop pénalisante pour l'équipe de Fidji.

On peut déjà relever un point commun : dans ces deux pays mélanésiens, dans l'un et l'autre cas, on retrouve des rivalités claniques, l'attachement à la terre et la peur de l'envahisseur : l'Indo-Fidjien à Fidji, le Malaitan à Guadalcanal.

1.2. En Polynésie et en Micronésie

A. Aux **îles Cook** et à **Nauru**, l'instabilité politique vient essentiellement d'une « valse » des gouvernements, mais sans que la situation ne prennent un aspect violent. À Nauru, État qui n'a pas su profiter de la manne financière que lui avait procurée l'exploitation des phosphates, l'instabilité paralyse le pays depuis les élections d'avril 2000. Rien qu'en 2003, quatre changements de président ont eu lieu. Et en décembre 2007, le président nouvellement élu a été destitué.

En revanche le Royaume de Tonga¹² et le Samoa ont une vie politique plus agitée.

B. Dans le **Royaume de Tonga**, en novembre 2006, le quartier commercial de Nuku'alofa, la capitale du royaume des Tonga, a été détruit pendant des émeutes qui ont entraîné plus de 800 arrestations. Les émeutiers - pour la plupart des adolescents dont certains s'étaient enivrés avant de se lancer dans leur folie destructrice - ont attaqué le bureau du Premier ministre, le Parlement, le palais de Justice et le ministère des Finances. Le supermarché de Nuku'alofa, ainsi que des magasins appartenant à des commerçants asiatiques ont également été pillés et incendiés, tout comme l'ont été une banque, un grand hôtel et plusieurs immeubles de bureaux, dont ceux d'une société de téléphonie mobile et d'une compagnie d'électricité dans lesquelles le nouveau roi George Tupou V est l'actionnaire majoritaire.

Le bilan temporaire des émeutes a été très lourd : le centre ville de Nuku'alofa est détruit à 80%, à tel point que, bien que l'armée et la police en aient interdit l'accès au public, on n'y compte plus les immeubles saccagés, pillés et incendiés. Le couvre-feu a été décrété tant dans Nuku'alofa que dans toute l'île principale de Tongatapu et l'état d'urgence décrété dans le royaume pour une période initiale de 30 jours.

Sous la pression de son opposition, le gouvernement tonguien a accepté d'accélérer le processus de démocratisation, une révision complète des principes de sélection et de composition de l'assemblée législative du royaume polynésien. Jusqu'à présent, cette assemblée législative comptait 30 membres, dont neuf députés élus par le peuple au suffrage

¹² Le royaume de Tonga constitue une particularité dans l'histoire de la colonisation du Pacifique. Protectorat britannique à partir de 1900, le royaume a repris son indépendance en 1970, tout en restant dans le cadre du Commonwealth et n'a sollicité (et obtenu) son intégration à l'ONU qu'en 1999. Son statut d'État protégé l'a amené à n'intégrer la Communauté du Pacifique qu'en 1983 ; les statuts de l'organisation régionale ne s'adressaient en effet qu'aux anciennes colonies *stricto sensu*.

universel et 21 nobles choisis par le roi au sein des 33 familles aristocratiques du royaume. Le porte-parole du gouvernement a annoncé qu'un accord avait été conclu, aux termes duquel l'assemblée législative issue des élections de 2008 sera composée "de 21 élus du peuple et de neuf nobles".

C. Au Samoa, le système parlementaire, monocaméral, est constitué d'une Assemblée Législative appelée également « *grand Fono* ». Elle se compose de 49 membres élus pour un mandat de 5 ans. La constitution de 1960 avait prévu que sur ces 49 parlementaires, 47 étaient désignés par consensus par les *matai* (chefs de famille), membres des *fono* (assemblée) des 11 districts du pays, les deux autres étant élus au suffrage universel par les « non-Samoans » (Européens, métis, Chinois et quelques Salomonais) installés dans l'archipel de longue date.

Le système politique et social appuyé sur le pouvoir des *matai* allait rapidement se pervertir. En effet, la constitution de 1960 avait reconnu le droit à tout *matai* de créer un autre titre de *matai* soit en faveur de l'un de ses parents, soit par adoption, à condition de donner au bénéficiaire une terre, le titre étant fondé avant tout sur du foncier. Très vite, ces créations *ex-nihilo* se multiplièrent en particulier durant l'année précédant les élections au Parlement. En effet, seuls les *matai* pouvant voter, tout candidat à la législature avait tout intérêt à créer un maximum de titres pour accroître son électorat. Entre 1962 et 1978, ce fut en tout plus de 2 000 titres de *matai* qui furent ainsi créés, organisant *de facto* un système fondé sur le clientélisme et le marchandage politique. L'archipel compte aujourd'hui un peu plus de 25 000 *matai*, dont 5% de femmes.

L'opposition à ce régime allait venir de plusieurs horizons :

- Tout d'abord des Samoans émigrés en Nouvelle-Zélande qui souhaitaient avoir voix au chapitre d'autant qu'ils représentaient une manne financière importante pour l'économie du pays par le transfert d'une partie de leur salaire.

- D'une partie des binationaux ensuite : En effet, au termes d'un accord avec la Nouvelle-Zélande, tout Samoan né avant 1962 (date de l'indépendance d'avec la NZ), pouvait bénéficier également de la citoyenneté néo-zélandaise. Or, en tant que citoyen néo-zélandais ils pouvaient voter aux élections néo-zélandaises, mais ne pouvaient exercer ce droit dans leur propre pays s'ils n'avaient pas le statut de *matai*.

- Enfin, de l'action croissante de femmes. En 1963 avait été créé le "National Council of Women" (NCW), une sorte de *fono* au féminin. Ce conseil, qui au départ se cantonnait au domaine du social, s'impliqua de plus en plus dans des questions d'ordre politique, sur le

fondement de l'égalité entre les sexes.

Rares ont été les matai qui prirent conscience de la nécessité d'une modification du système. Le pouvoir politique était alors concentré aux mains des grandes dynasties samoanes, qui s'opposaient plus sur fond de rivalité personnelles que sur un débat d'idées. La conséquence, sur le plan de la lutte pour la conquête du pouvoir peut surprendre : les matai ne ressentirent pas la nécessité de s'organiser en partis politiques avant 1979, soit pendant presque vingt ans après l'accession à l'indépendance.

À partir des années 1980, on assista alors à une bipolarisation de la vie politique, marquée par une instabilité chronique sur fonds de fraude électorale, de rivalités personnelles et de clientélisme à outrance.

Après les élections générales de 1988, le parti au pouvoir décida de proposer par référendum une réforme de la loi électorale en généralisant le suffrage universel à l'ensemble de la population adulte de plus de 21 ans, tout en conservant le système de double scrutin et le monopole des *matai* quant à la possibilité de se présenter aux élections.

L'un des arguments avancé était l'instabilité du système en vigueur, souvent agité par des querelles personnelles. Mais le calcul électoral n'était pas exclu : l'ouverture des listes électorales aux non matai devait avantager le parti au pouvoir, réputé plus progressiste. L'opposition, quant à elle, estimait qu'un tel changement risquait d'altérer le *fa'a samoa*, le mode de vie traditionnel ; mais elle fut battue à une large majorité.

Cela ne mit pas fin, pour autant, à la corruption et au système clientéliste. Pour preuve, l'assassinat, en 1999, du ministre des travaux publics. Son assassin n'était autre que le fils du précédent ministre, remercié de son portefeuille quelques mois plus tôt suite à un scandale de détournement de fonds publics que sa victime avait justement dénoncé. L'enquête confirma également qu'un ancien Ministre des postes était impliqué dans le complot.

1.3. Le Pacifique Français

L'instabilité politique est loin d'être absente de la vie institutionnelle des trois anciens Territoires d'Outre-Mer (TOM) du Pacifique¹³. Pour la Polynésie Française et la Nouvelle-Calédonie, la revendication de souveraineté et de reconnaissance identitaire crée des tensions politiques auxquelles, pendant plus de trente ans, la République n'a opposé que des réformes institutionnelles inspirées de la décentralisation administrative. Il aura en effet fallu attendre

¹³ Les TOM ne sont plus depuis la réforme constitutionnelle du 28 mars 2003 : La Polynésie Française, ainsi que les îles Wallis et Futuna, sont devenues des collectivités d'outre-mer (COM) tandis que la Nouvelle-Calédonie constitue à elle seule une catégorie particulière de collectivité, faisant l'objet de l'article 77 de la Constitution, régie par la loi organique du 19 mars 1999.

« l'Accord de Nouméa » du 5 mai 1998¹⁴, pour que la dimension identitaire et la revendication de souveraineté soient clairement intégrées. Quant aux îles Wallis et Futuna, l'omniprésence de la règle coutumière¹⁵, appliquée par les trois « Royautés » locales, y met souvent en échec la loi républicaine.

- Ainsi, en **Polynésie Française**, les cinq dernières années ont été rythmées par les dépôts de motions de censure et les renversements de gouvernement, au gré de la naissance ou de la disparition d'alliances. Les revirements d'étiquette politique, qui font et défont les majorités de circonstances, sont monnaie courante. Un sommet a été atteint en 2007 lorsque le gouvernement local a été renversé par une coalition entre sa propre majorité et l'opposition, pour porter au pouvoir le chef de l'opposition renversé peu de temps auparavant... La réforme du mode de scrutin par le biais d'une loi organique a été testé en janvier-février 2008 :
- En **Nouvelle-Calédonie**, les nouvelles institutions issues de la loi organique de mars 1999, ont déjà connu, en l'espace de deux mandatures, six gouvernements différents, sur fond de clivage entre les partisans de l'indépendance et le camp, très divisé, des tenants d'une Nouvelle-Calédonie dans la mouvance française.
- Enfin, à **Wallis et Futuna**, être membre de la famille royale est un statut très avantageux puisque, pour se soustraire à une condamnation pénale, il suffit de demander protection au monarque local dont, l'autorité prime, dans les faits, sur celle de la chose jugée¹⁶. En 2005, une partie des familles royales avait envisagé de destituer le vieux roi de Wallis. Ce mouvement, qui se qualifiait de « progressiste » a eu dans un premier temps la sympathie de l'administration républicaine ; mais ce soutien moral s'est rapidement effacé lorsque que la menace d'affrontements armés a semblé devenir inéluctable.

Cet exposé (cette litanie ?) des désordres institutionnels de la région Pacifique illustre bien le dilemme des îles du Pacifique, tiraillées entre leur identité coutumière et les prétendus principes incontournables du monde moderne. L'exigence de démocratie est naturelle à notre

¹⁴ JORF du 27 mai 1998

¹⁵ Il y est fait souvent référence à un « code coutumier » recensant les coutumes applicables. L'observateur attentif sera intrigué par des interdits dont l'origine semble peu indigène. Ainsi, l'interdiction de se livrer à une activité... le dimanche (!). S'il poursuit ses investigations, il découvrira rapidement qu'il s'agit d'un recueil de règles rédigées par un ecclésiastique, Monseigneur Bataillon, qui aura ainsi réussi le tour de force de transformer des préceptes catholiques en règles coutumières, s'appuyant un peu sur celles-ci pour donner force authentique à nombre de ceux-là...

¹⁶ Les motifs des condamnations sont rarement très nobles : détournement de fonds, homicide par imprudence...

pensée euro-péo-centrée. Mais pour les entités insulaires du Pacifique, le tout démocratie, tout de suite et à tout prix, est-il envisageable ? La protestation démocratique des régimes insulaire ne pourrait être qu'un mythe, dans le sens où l'entend LEVI-STRAUSS : son objectif n'est que de fournir un modèle logique pour résoudre une contradiction¹⁷, celle qui existe entre l'organisation du pouvoir dans les sociétés originelles et le label démocratique exigé par les canons du monde occidental.

2. L'INADÉQUATION ENTRE LE PRINCIPE DEMOCRATIQUE MODERNE ET L'ESSENCE DES NOUVELLES SOUVERAINETES INSULAIRES

Très communément, on admet que le terme démocratie désigne un *corpus* de principes philosophiques et politiques selon lequel un groupe social donné organise son fonctionnement par des règles élaborées, décidées, mises en application et surveillées par l'ensemble des membres de ce groupe, a priori sans exclusive. Ainsi conçu, il s'oppose historiquement aux systèmes monarchiques ou oligarchiques dans lesquels le pouvoir est détenu et transmis au sein d'un petit groupe. Ce rappel simpliste n'est pas sans intérêt dans le contexte de cette étude.

On résume souvent ce corpus à la formule de Périclès : "le gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple", mais son contenu concret a beaucoup évolué au cours de l'Histoire et fait toujours l'objet de vifs débats, au point qu'il n'existe pas de définition communément admise de ce qu'est ou doit être la démocratie.

Avec Montesquieu, le critère de la séparation des pouvoirs permet de distinguer les régimes politiques dans l'intérêt des gouvernés (est-ce que le régime politique peut assurer la liberté des citoyens ?). Les classifications ont ensuite évolué et la démocratie est devenue un système politique : une organisation sociétale dans laquelle le peuple (ou un organe élu par lui) détient la souveraineté. Aujourd'hui, par extension, le terme "démocratie" qualifie souvent tout État reconnu comme appliquant des principes démocratiques dans son fonctionnement.

Il est malheureusement habituel d'oublier que la forme classique de l'État moderne est née depuis bientôt cinq siècles, alors que les souverainetés dont il est question ici ont moins d'un demi-siècle d'existence. Il faut savoir laisser du temps au temps car la démocratie est une

¹⁷ « *L'objet du mythe est de fournir un modèle logique pour résoudre une contradiction (tâche irréalisable quant la contradiction est réelle)...* », Claude LEVI-STRAUSS, *Anthropologie structurale*, Magie et religion, Plon, 2^e édition 1971, p. 254.

conception essentiellement occidentale de l'idéal politique et le « bon sauvage » du Pacifique ignorait de toute évidence ses délices avant qu'elle n'investisse la région dans le sillage de la colonisation.

Lorsque celle-ci a pris fin, le phénomène de mimétisme a voulu que les nouvelles souverainetés insulaires, soucieuses d'être reconnues¹⁸ sur le plan international, adoptent le modèle communément accepté comme étant le critère de l'État moderne¹⁹. Mais l'examen objectif des régimes politiques prouve que peu (sinon aucun) d'entre eux réunissent les trois conditions qui, selon Guy CARCASSONNE²⁰, identifient la démocratie moderne :

- Un choix effectif des gouvernants par les gouvernés ; or, dans les systèmes très hiérarchisés, surtout en Polynésie, ce choix est restreint : l'exemple de Tonga ou encore de Wallis et Futuna est significatif.
- La mise à disposition des gouvernants de réels moyens de gouverner ; le soutien très discipliné des « députés godillots » est inconnu et les majorités, souvent issues d'alliances de circonstance, se délitent au gré des intérêts personnels de l'un ou l'autre des élus.
- La responsabilité effective des gouvernants devant les gouvernés. Elle est rare, et quand elle se produit, ses effets s'estompent rapidement²¹. Les nouveaux venus dans le monde politique insulaire ont du mal à s'affirmer et le vivier des gouvernants ne se renouvelle pas facilement.

Certaines voix se sont déjà élevées, s'interrogeant sur la pertinence du placage des institutions démocratiques sur des sociétés traditionnelles. Ainsi, le général Sitiveni RABUKA, auteur des premiers coups d'État à Fidji, aurait estimé que « *la démocratie n'est pas une fleur endémique au Pacifique* ». La formule a été brutalement explicitée par un autre politique : « *Nous n'avons aucun besoin de votre système, de votre démocratie. Nous n'accepterons*

¹⁸ En septembre 2007, le Président de la Cour Suprême du Vanuatu (d'origine mélanésienne vanuataise mais formé au droit à Bordeaux), interrogé par l'auteur sur la disparition de coutumes immémoriales du fait de l'adoption d'une loi parlementaire, répondait devant un parterre de représentants coutumiers de Nouvelle-Calédonie que « *la norme coutumière devait évidemment s'effacer devant les principes acceptés dans le monde occidental* ».

¹⁹ Est-il besoin de rappeler que l'intervention américaine en Irak, d'abord présenté comme une mesure vengeresse faisant suite à l'attentat du 11 septembre 2001, a été ensuite présentée comme ayant pour objectif de rétablir la démocratie dans cet État. Compte tenu de la situation actuelle, il faut certainement comprendre qu'il s'agissait d'un plan à long terme...

²⁰ Guy CARCASSONNE, *La Constitution introduite et commentée*, Éd. Du Seuil, septième édition, 2005, page 21.

²¹ Les élections provinciales de 2004 en Nouvelle-Calédonie en sont une belle illustration : le parti au pouvoir depuis plus d'un quart de siècle a perdu devant une « troisième voie » dans laquelle les gouvernés avaient mis beaucoup d'espoirs. Las ! Les hommes nouveaux n'étaient pour la plupart que des dissidents de l'ancien parti majoritaire affublés d'une nouvelle étiquette. Trois ans après, selon un « vœu » de l'Élysée, les frères ennemis d'hier se sont réconciliés pour partager le pouvoir d'aujourd'hui...

jamais que l'on nous impose un pouvoir étranger. Les Indiens nous ont déjà écartés du pouvoir économique. Aujourd'hui nous voulons Fidji pour les Fidjiens. Nous avons accueilli ces indiens que les Britanniques nous ont imposés. Nous les avons laissés vivre en paix, se faire de l'argent sur le dos de notre générosité. Il n'y a jamais eu d'actes de réciprocité. Ils ne connaissent pas notre langue, nos coutumes. Il est temps pour eux de faire leur bagage et de partir »²².

Côté universitaire, les opinions sont parfois tout aussi tranchées : un universitaire de l'USP (University of South Pacific) a affirmé, pour justifier les coups d'Etat de 1987, que la démocratie était incompatible avec la coutume. Selon lui, la loi du nombre aurait amené les catégories laborieuses (les Indo-Fidjiens, population d'origine indienne devenue démographiquement majoritaire) à dominer les propriétaires traditionnels des moyens de production, le peuple se serait ainsi retrouvé à diriger les chefs coutumiers d'origine mélanésienne. Le « *respect des droits de l'homme* » aurait en fait servi d'alibi pour nier le droit des Fidjiens mélanésiens²³. Il en va de même à l'UNC (Université de la Nouvelle-Calédonie), où un professeur de sciences humaines n'a pas hésité à s'interroger sur la pertinence du modèle démocratique en Océanie²⁴.

Mais la crise fidjienne, a été trop vite lue comme une résurgence de sentiments anti-indiens ; elle illustre aussi les rivalités inter claniques mélanésiennes et les limites de l'autorité coutumière, déstabilisée par la revendication démocratique.

C'est ce qu'exprime parfaitement Teresia TEAWIA, de l'université de Wellington : « *le problème du nationalisme fidjien, c'est qu'il n'y a pas de nation fidjienne* »²⁵. Les coups d'Etat illustrent l'importance des lignes de fracture coutumières vite réapparues en surimpression d'une identité nationale fragile, inventée pour et par l'indépendance. Au morcellement horizontal de l'organisation sociale - clans, provinces et fédérations - s'ajoute la faiblesse de structures verticales qui voient les grands chefs coutumiers de plus en plus contestés sur le fondement d'une envie de démocratie moderne conçue, chez nombre d'îliens, comme un moyen de s'approprier une parcelle du pouvoir confisqué jusque-là par les coutumiers.

Dans un tel contexte comment le modèle démocratique pourrait-il paraître adapté ? Les

²² Apisai TORA, cité par William SUTHERLAND, *Beyond the politics of Race*, 1992.

²³ Asesela RAVUVU, *The Facade of Democracy, Fijian Struggles for Political Control, 1830-1987*, Suva, 1991.

²⁴ Angleviel Frédéric : « *L'anthropophagie en Nouvelle-Calédonie. Réalité ou violence imaginaire* » in *Violences océaniques*, L'Harmattan & IMOA, Paris, 2004, 234 p, p 189 à 216.

²⁵ Cité par F. de CHANGY, in *Les Paradis perdus du Pacifique Sud*, Le Monde, 08 juin 2000.

acteurs de ce psychodrame à l'océanienne sont déchirés comme l'explique un fonctionnaire international fidjien : « *On ne peut pas éternellement vouloir le meilleur des deux mondes. On est tout content d'avoir un vote aux Nations unies, un vote qui compte autant que celui des Etats-Unis, on veut appartenir à nombre d'organisations mondiales, mais, en même temps, on veut avancer notre "différence" ; on est en train de s'automutiler.* »²⁶

2.1. Les causes de l'inadéquation

L'inventaire dressé plus haut l'a prouvé : l'instabilité institutionnelle et politique est presque le quotidien du Pacifique insulaire : Il ne se passe guère de mois²⁷ sans que l'on apprenne un changement de majorité politique au Vanuatu, aux Cook, en Papouasie Nouvelle-Guinée, aux Salomon, à Nauru... De même, certaines libertés considérées comme fondamentales par les Occidentaux, font parfois l'objet d'un traitement d'exception²⁸ : des limitations à la liberté de presse sont dénoncées notamment à Tonga, Fidji²⁹, Nauru, Salomon, en Papouasie-Nouvelle-Guinée, au Vanuatu³⁰.

Même à Wallis et Futuna, les gouvernements français ne cherchent pas à contrarier les restrictions contre la liberté de l'information prises par les rois³¹.

On constate également que, de manière tout aussi habituelle, les gouvernants du moment envisagent de légiférer vertueusement pour mettre fin à ce type de pratique politique faite de changement d'alliance pour des motifs souvent obscurs, mais qui ne relèvent assurément pas de l'intérêt général. Le plus généralement, ces projets visent à stabiliser les majorités politiques élues selon des modalités variées ; mais ici, pas de recherche d'un parlementarisme

²⁶ Id.

²⁷ Pour s'en tenir à la période courant de début août à début octobre 2007, on relève, chronologiquement et en vrac : des émeutes au Timor oriental à l'occasion de la nomination du Premier ministre ; une menace de troubles sociaux et de vote d'une motion de censure aux Salomon ; la neuvième prolongation de l'État d'urgence aux Tonga ; la remise en vigueur de l'État d'urgence aux Fidji ; l'arrestation d'un troisième membre du Parlement du Vanuatu ; un rapport sur l'origine des émeutes de 2006 aux Salomon impliquant des personnalités politiques et la police ; des accusations de corruption active lors des élections présidentielles à Nauru...

²⁸ Lors de la réunion du Forum des îles du Pacifique à Tonga, en octobre 2007, les manifestants « pro-démocratie » se sont vus interdire, sous contrôle de l'armée, tout contact avec les représentants de la presse extérieure. Tout à son souci de se concilier les bonnes grâces d'États jusque-là assez hostiles à l'influence française dans la zone, le Secrétaire d'État à l'Outre-mer n'en a pas moins qualifié cette réunion « d'historique ».

²⁹ Selon le classement mondial 2007 de la liberté de la presse, établi par l'association *Reporters sans Frontières*, Fidji est passé de la 53^{ème} à la 107^{ème} place sur la liste des 169 États concernés, Tonga étant classé 119^{ème}.

³⁰ En octobre 2007, le gouvernement du Vanuatu a interdit aux médias locaux toute publication d'informations concernant le rapport de la commission d'enquête sur les violences de mars 2007, qui s'étaient soldées par la mort de trois personnes.

³¹ Jusqu'à une époque récente, le Lavelua (roi) de Wallis avait interdit l'introduction de cassettes vidéos, au prétexte que leur visionnage avait un effet néfaste sur ses sujets... Estimant qu'il s'agissait d'une décision « coutumière », les autorités de la République n'avaient pas réagi.

rationalisé ou de motion de censure « constructive »³² : (pas de motion de censure pendant un an, augmentation des indemnités des élus en vue de les prémunir contre d'éventuelles tentatives de corruption...). Mais ils ne restent qu'à l'état de vœux pieux car leur concrétisation serait, pour les gouvernements en place, synonyme de restriction du domaine potentiel d'action et de réaction dans un futur qui ne s'annonce jamais serein...

C'est ainsi que le Vanuatu et la Papouasie Nouvelle-Guinée et les îles Salomon ont récemment repoussé (*sine die* ?) leur tentative de réforme visant à stabiliser leur système politique.

Quelles sont les causes de ce syndrome de l'instabilité politique chronique ? Plusieurs éléments de réponse peuvent être apportés.

A. Le « Big Man » de Mélanésie

Le personnage du « big man »³³ caractérise des sociétés (Papouasie-Nouvelle-Guinée, Vanuatu) dans lesquelles les unités domestiques, de richesse comparable, entrent en compétition par le biais d'échanges somptuaires de biens vivriers, en particulier de porcs. Celui qui parvient à accroître la puissance de production de sa maisonnée oblige ses partenaires en leur donnant plus qu'ils ne peuvent lui rendre. Endettés, ces derniers font allégeance à leur créancier. Ces relations de clientèle, qui s'étendent au fil des échanges, placent le « big man » au centre d'un vaste dispositif qui lui permet de thésauriser des porcs, des monnaies de coquillage, des épouses et des partenaires. Selon Paul de DECKKER, « *les individus désirant accéder au pouvoir de type politique se doivent de recourir à diverses stratégies et à des compétitions de prestige pour faire reconnaître leurs réelles qualités de gestionnaire et leur générosité afin d'assurer leur domination. Celles-ci reconnues, ils bénéficient de la reconnaissance du statut de Big Men* »³⁴. Mais, contraint, pour élargir le cercle de son influence, de faire surproduire ses dépendants, il prend le risque de voir ces derniers se retirer de la relation échangiste. Sa gloire prélude à son effondrement quand ses

³² Selon le système allemand et espagnol, l'exécutif ne peut être renversé que, si avant le vote de la motion de censure, les députés ont indiqué le nom du futur chef du gouvernement en cas d'adoption de la motion. Ce mécanisme a pour but d'éviter la formation de majorités de circonstance.

³³ Voir : Maurice Godelier, *La Production des Grands Hommes. Pouvoir et domination masculine chez les Baruya de Nouvelle-Guinée*, Paris, 1982, Fayard.; Maurice Godelier & Margareth Strathern (Eds.), *Big Men and Great Men: Personifications of Power in Melanesia*. New York, 1991, Cambridge University Press.

³⁴ Paul de Deckker, « Le multiculturalisme dans le Pacifique », Dossier spécial Multiculturalisme et droit international, *L'Observateur des Nations Unies* (Association Française pour les Nations Unies, Section Aix en Provence, AFNU-Aix), Automne-hiver 2007.

débiteurs le délaissent pour se replier sur leur propre unité domestique ou bien pour bénéficier des bienfaits d'un nouveau Big Man moins exigeant, parce que moins puissant.

B. La royauté foncière de Polynésie

En Polynésie, le contrôle de l'accès à la terre sert de levier à l'édification des hiérarchies politiques. Le pouvoir repose sur le cumul de droits fonciers, lui-même légitimé par des arguments généalogiques. Chaque unité familiale est liée à des terres cultivables correspondant à des ancêtres et à des parents. Le jeu des alliances, la distribution des droits entre les membres d'une vaste parentèle et la mémoire savante des liens généalogiques sont au centre de stratégies par lesquelles chaque groupe peut étendre son emprise sur le sol et, par là, progresser socialement et économiquement. La régulation des affrontements passe par de grandes assemblées qui, périodiquement, entérinent les nouveaux équilibres. Le roi ou le chef se rattache à l'ancêtre, aîné de la société, et coiffe l'ensemble du système foncier. Mais ce pouvoir est compensé par celui des prêtres et autres « maîtres de la terre », qui garantissent, grâce à des rituels dont ils ont le monopole, la fertilité du sol. Le droit d'aînesse et le cumul des parcelles cultivables soutiennent les hiérarchies les plus accentuées du Pacifique, les royaumes polynésiens.

Les entités non souveraines n'échappent pas à la règle : ainsi dans la très peu royaliste République française, on trouve, dans la collectivité d'outre-mer de Wallis et Futuna, trois « royaumes »³⁵ :

- Le royaume d'Uvéa a à sa tête un souverain : le *Lavelua*, qui est coopté au sein des grandes familles princières selon un principe d'alternance. Après le décès, en 2006, du vieux roi qui régnait depuis 1959, une longue période deuil a été instituée afin que s'apaise la tension résultant d'une tentative de destitution au profit d'un souverain moins attaché à la coutume. Le Lavelua joue un rôle d'arbitre et gouverne, aidé par un Premier ministre et des ministres. Il nomme en les chefs (les *faipule*) des trois districts de l'île qui ont eux-mêmes autorité sur les chefs des villages (*pule kolo*) au nombre de vingt. Ces chefs sont plébiscités ou démis parmi les *alíkis* (familles nobles d'origine tonguienne) lors des assemblées de villages appelées « *fono* », qui se réunissent dans la case commune : le « *fale fonono* ».

L'île de Futuna, quant à elle, se partage entre le royaume d'Alo (le plus grand car il comprend également l'île d'Alofi) et celui de Sigave. Les rois, le *Tuigaifo* à Alo et le *Keletaona* à Sigave, connaissent des règnes brefs. Leurs faits et gestes sont soumis à la surveillance des membres

³⁵ Le royaume d'Uvéa, sur l'île de Wallis, et ceux de Sigave et Alo sur l'île de Futuna.

de leur conseil, issus des familles princières. La tradition, qui semble souffrir quelques entorses, veut qu'ils ne s'expriment pas directement dans les assemblées mais seulement par le truchement d'un porte-parole.

Par ailleurs, trois types de « propriété » peuvent être distingués :

- La propriété publique appartient au roi mais les droits coutumiers de cueillette et de ramassage du bois peuvent s'y exercer ;
- La propriété des villages est en principe répartie entre les familles et peut faire l'objet de plantations collectives ;
- La propriété familiale, à l'échelle de la famille élargie, comprenant généralement un terrain de résidence, une terre pour les plantations et une cocoteraie.

Le terme de propriété semble pourtant inadapté car, en réalité, la terre n'appartient à personne et reconnaît de nombreux ayants droit. Si chaque individu possède des droits d'usage prioritaire sur les terres de son père, de sa mère ou même de ses aïeux, il revient aux rois d'autoriser l'usage administratif des terres (royale, villageoise ou familiale). Dans ces conditions, les emprises foncières nécessaires à l'extension ou à la mise en place des services publics ou des emprises collectives peuvent soulever d'inextricables difficultés, d'autant que l'attribution des terres aux pouvoirs publics ou aux investisseurs peut être révoquée par les autorités coutumières.

La République accorde aux rois une dotation annuelle destinée à couvrir leurs frais ainsi qu'une indemnité aux ministres et chefs coutumiers.

On comprend aisément que, dans ce contexte, la loi française républicaine rencontre parfois de sérieuses difficultés à s'appliquer...

L'institution monarchique est encore relativement répandue de nos jours dans la sous-région polynésienne : la deuxième quinzaine de septembre 2007 a vu la réunion, en Polynésie française, de la noblesse maorie de Nouvelle-Zélande, du Samoa, de Rapa nui³⁶, des îles Cook, d'Hawaï et de Tonga.

On notera cependant que l'organisation sociale de Tuvalu³⁷ (Micronésie) constitue une exception aux dérives perverses de la démocratie : dans ces îles, la population rencontre des difficultés sérieuses pour s'adapter au monde moderne. Les problèmes sont liés pour une

³⁶ Nom polynésien de l'île de Pâques (sous responsabilité internationale chilienne).

³⁷ Anciennes îles Ellice, devenu indépendant dans le cadre du Commonwealth, en 1978. Admis à l'ONU en 2000.

grande part à la conception des relations humaines chez ses habitants : dans la tradition locale, les individus ne doivent pas accumuler de richesse excessive ou de pouvoir démesuré car la philosophie de l'archipel veut que tout excédent soit partagé, notamment avec la famille étendue, plutôt que vendu. Cette sympathique approche des relations sociales a son revers : la porte est grande ouverte à l'exploitation, et l'entreprise commerciale est difficilement envisageable ; cependant le gouvernement en place ne désespère pas d'inculquer à terme les concepts d'anticipation et de compétitivité à une population qui, à l'aube du troisième millénaire, ne connaît pas encore l'esprit d'accaparement et le calcul. Il en résulte qu'à Tuvalu, les partis politiques n'existent pas de manière formelle, les alliances et le choix des candidats se faisant plutôt sur des critères de respectabilité, de réputation et d'alliances communautaires et coutumières.

C. Le déclin de la « Pacific way »

C'est une approche de la société océanienne, que le recteur J.P. DOUMENGE définit comme étant à la fois « allégeance aux coutumes multiséculaires océaniques et fidélité à l'héritage chrétien importé dans le courant du XIXe siècle ». L'expression a connu son heure de gloire lorsque le Premier Ministre fidjien, Sir Ratu MARA, en fit état devant l'Assemblée Générale des Nations Unies lors de l'admission des Fidji en 1970. Mais ce consensus à l'océanienne n'a plus guère cours aujourd'hui. De nos jours, des "clans" rivaux luttent pour le pouvoir, non pour mettre en oeuvre un programme gouverné par la raison et le bien-être de la population - et, sans exclusive aucune - mais bien plutôt pour obtenir les attributs de pouvoir et les avantages induits... à charge pour les nouveaux gouvernants de "renvoyer l'ascenseur" à ceux qui les ont portés au pouvoir par un clientélisme effréné. C'est ce que les Vanuatais appellent le « Wantok » (ou népotisme à l'océanienne, le pouvoir étant confisqué au bénéfice de la tribu ou de la fratrie dont est issu l' élu).

L'accès au pouvoir par le biais de l'élection aboutit donc à dénaturer l'esprit traditionnel dans la mesure où le but premier n'est pas d'améliorer la vie en société par une bonne "gouvernance", mais bien plutôt de se servir et de servir son clan, acte de reconnaissance envers ceux qui vous ont porté au pouvoir, mais aussi d'allégeance indéfectible des membres du clan envers "leurs" hommes de pouvoir. L'arrestation et le jugement, début novembre 2007, de Sir Allan KEMAKEZA, premier ministre des Salomon de 2001 à avril 2007 en est la preuve : en 2002, estimant qu'un cabinet d'avocats était trop influent au sein des institutions, il avait ordonné à quatre miliciens de le saccager et de le piller.

L'observation des évolutions futures des sociétés civiles insulaires revêt donc une grande importance, car cette tendance, si elle s'accroît, nous éloigne de la conception contemporaine de la démocratie, fondée sur une confrontation d'idées et de programmes, sous l'arbitrage de la société civile en vue d'un mieux-vivre dans la Cité.

2.2. Un alibi pour une recolonisation ?

A. L'irrésistible et irrémédiable progression de la dépendance économique et financière

Dans les années 1980, « *dans la plupart des nations du Pacifique, au moins un tiers du budget provenait de l'aide étrangère ; pour la moitié d'entre eux, c'était les deux tiers* »³⁸.

Malgré la plus forte aide au développement de la planète, les territoires dépendants du Pacifique insulaire n'ont pas réussi à assurer leur développement³⁹. Certes, le contraste est grand d'une entité à l'autre. Le produit national brut (PNB) par habitant en Polynésie française est supérieur à celui de la Nouvelle-Zélande, celui de la Nouvelle-Calédonie au moins égal ; mais c'est essentiellement grâce aux transferts de la métropole pour la première et à la flambée circonstancielle du prix de la tonne de nickel pour l'autre. À l'opposé, Kiribati⁴⁰, les Salomon, les Samoa occidentales, Tuvalu et Vanuatu sont classés parmi les pays les moins avancés (PMA). Même si ces statistiques doivent être relativisées en raison de l'autoconsommation et des pratiques communautaires, il est significatif qu'un rapport des Nations unies ait souligné, en 2003, que le niveau de vie des Salomon, du Vanuatu, des îles Marshall et des États fédérés de Micronésie a baissé au cours des dix années passées. Quant à la Banque asiatique de développement (Manille) elle affirme, assez brutalement, que pour la majorité des habitants des pays océaniques « *les deux premières préoccupations sont de posséder un revenu et d'avoir accès à des services sociaux* ».

L'aide au développement fournie par les bailleurs de fonds étrangers, institutionnels⁴¹ ou

³⁸ Ian C. Campbell, Jean-Paul Latouche, *Les Insulaires du Pacifique*, PUF, Paris, 2001, p. 291.

³⁹ Jean-Marc Regnault, « Une zone d'instabilité : le Pacifique insulaire intertropical », *Cahier d'Histoire immédiate*, université de Toulouse, n° 25, printemps 2004, p. 87 à 100.

⁴⁰ Anciennes îles Gilbert, devenu indépendant en 1979, dans le cadre du Commonwealth, et admis à l'ONU en 1999.

⁴¹ À l'occasion du sommet de Port-Moresby (Papouasie-Nouvelle-Guinée), qui réunissait les 78 États membres du groupe ACP (Afrique – Caraïbes – Pacifique), le directeur général du développement de la commission européenne a annoncé que l'aide du 10^{ème} FED s'élèverait à 540 millions d'euros, en augmentation de 30% par rapport au précédent, l'enveloppe globale du Pacifique ayant augmenté de plus de 100%. Sur cette dotation, 267 millions d'euros iront aux États insulaires membres du Forum des Îles du Pacifique.

étatiques⁴², ne permet pas, malgré son importance, d'atteindre les objectifs visés et la dépendance économique vis-à-vis de l'extérieur n'ayant fait que croître. Il est vrai qu'une partie de ces aides est souvent détournée par une élite corrompue, les prévarications de la famille royale de Tonga n'étant qu'un exemple flagrant, tout comme les exactions (le « Wantok ») du Vanuatu.

L'intérêt d'une telle situation n'échappe pas à quelques grandes puissances qui y voient l'opportunité d'accroître leur influence politique et économique⁴³ dans la région. Si les interventions du Japon relèvent clairement d'une campagne électorale de dimension mondiale⁴⁴, et si le Pacifique nord reste pour sa plus grande partie un fief réservé des Etats-Unis, le Pacifique sud est l'objet d'une lutte d'influence entre l'Australie et les deux Chines, pour un leadership dont on peut se demander s'il ne débouchera pas sur une forme plus insidieuse (car acceptée, sinon sollicitée) de colonisation.

L'Australie et la Nouvelle-Zélande ont longtemps cherché à asseoir leur rôle de protecteur dans la région, notamment au travers de l'accord militaire tripartite de l'ANZUS⁴⁵. Mais, en raison de la faiblesse de son économie, la Nouvelle-Zélande s'est, depuis une décennie, retirée de la compétition, allant même jusqu'à encourager ouvertement une de ses dépendances, Tokelau⁴⁶, à accéder au statut d'indépendance⁴⁷. En revanche l'Australie reste un des

⁴² Dans le cadre de sa campagne pour obtenir un siège permanent au Conseil de sécurité de l'ONU, le Japon avait annoncé en mai 2006, une aide de 320 millions d'euros en trois ans aux douze États insulaires du Pacifique qui soutenaient sa candidature. Cette donation fait suite à une précédente aide triennale de 215 millions d'euros et à une aide ponctuelle de 672 000 euros pour effacer, en 2006, la facture pétrolière de Tuvalu. Son adversaire dans la région, la République populaire de Chine, a, quant à elle, annoncé une aide de 295 millions d'euros aux micro-États du Pacifique.

⁴³ On rappellera, pour mémoire, l'émotion des milieux diplomatiques quand, en 1985, au grand dam des puissances occidentales, Kiribati avait négocié avec les Soviétiques l'implantation d'une base navale, soi-disant pour des navires de pêche alors que personne ne doutait qu'elle était destinée à des sous-marins de guerre. Mais l'implosion de l'URSS devait sonner le glas des ambitions soviétiques dans le Pacifique.

⁴⁴ En avril 2006, une opération de « marketing politique » du même genre a été menée par le Japon auprès de l'Éthiopie et du Ghana.

⁴⁵ Le Pacte de l'ANZUS (Australia – New-Zealand – United States), alliance militaire d'assistance et de défense régionale, est entré en vigueur en avril 1952. Cependant, la politique résolument anti-nucléaire adoptée par la Nouvelle-Zélande à partir de 1975 devait, après l'incident du « Buchanan » en baie d'Auckland en 1985, amener les États-Unis à considérer, en 1986, que la Nouvelle-Zélande s'était retirée *de facto* du Pacte et qu'elle passait désormais du rang d'allié à celui de « non-aligned friendly ».

⁴⁶ Sorte de territoire d'outre-mer de la Nouvelle-Zélande, Tokelau est composé de trois atolls, d'une superficie totale émergée de 10 kilomètres carrés pour une population résidente de 1 500 habitants... Alors que plus de 6 000 se sont expatriés vers la Nouvelle-Zélande.

⁴⁷ Deux référendums ont été organisés successivement en février 2006 et en octobre 2007, sans que la majorité des deux tiers exigée pour accéder à l'indépendance ne soit obtenue parmi les presque 800 électeurs appelés à se prononcer. Cet acharnement de la Nouvelle-Zélande à faire accéder son territoire d'outre-mer à la souveraineté cache en réalité son souhait de se désengager d'un territoire relativement coûteux à qui elle fournit, bon an mal an, 600 000 euros, soit plus de 80% du budget local. Phil GOFF, le ministre néo-zélandais de la défense et du Pacifique l'a clairement énoncé en octobre 2007 : « *l'indépendance permettra à Tokelau d'obtenir des aides accrues en provenance des partenaires régionaux et de la communauté internationale* ».

principaux fournisseurs de cette aide, mais souhaite maintenant en contrôler l'utilisation. Cette puissance « occidentale », qui possède de puissants intérêts en Papouasie-Nouvelle-Guinée et aux Salomon, a toujours eu du mal à admettre que le Pacifique insulaire ne soit pas « sa » région, que les micro-États puissent chercher à s'émanciper de sa tutelle économique et financière en se tournant vers les pays de l'Association des nations du Sud-Est asiatique⁴⁸.

Les zones d'influence australienne sont surtout institutionnelles : elle agit (souvent au détriment de la France⁴⁹) au travers de la Communauté du Pacifique et du Forum des îles du Pacifique

Tout en le finançant pour un tiers, l'Australie n'apparaît pas au premier plan dans le Forum des îles du Pacifique, une organisation parallèle à la Communauté du Pacifique (nouvelle dénomination de Commission du Pacifique sud). Au Forum sont abordées les questions politiques, alors que la Communauté se contente d'œuvrer techniquement sur le plan économique, social et culturel. Depuis sa création en 1971, le secrétaire général du Forum était toujours un Océanien, avec un Australien ou un Néo-Zélandais pour adjoint. Le 15 août 2003, Canberra a placé l'un des siens, le diplomate Greg Urwin, au secrétariat général. Quelques années auparavant, l'Australie avait réussi le même coup de force au sein de la communauté du Pacifique.

Ces deux nominations ne se sont pas déroulées selon le principe de la *pacific way* (c'est-à-dire par consensus), mais par une élection à bulletins secrets. L'Australie désire créer au sein du Forum une force d'intervention permanente pour l'Océanie, basée à Fidji, et forte d'une centaine d'hommes. Un récent rapport du Sénat australien préconise une unification économique des pays adhérents au Forum, avec une monnaie unique, le dollar australien.

On notera également qu'à Fidji, le nouveau préfet de police est un Australien, tout comme six conseillers qui opèrent depuis peu au sein de l'armée, et six autres dans les instances judiciaires. Cette « coopération technique » se retrouve, parfois à l'identique, dans d'autres États insulaires, comme le Vanuatu ou les Salomon

Mais cette politique se heurte aux visées des deux Chine dont l'influence va grandissante dans

⁴⁸ ANASE, plus connue sous son acronyme anglophone : ASEAN.

⁴⁹ Qui n'a toujours pas réussi à surmonter son complexe de culpabilité coloniale et dont la débauche d'efforts pour obtenir son absolution devient navrante : à titre d'exemple l'Australie, les États-Unis et la Nouvelle-Zélande ont refusé, sans états d'âme, de signer le 13 septembre 2007 la déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. L'Australie estime que cette déclaration est inadmissible car elle rend légitime des règles coutumières et des pratiques « qui ne sont pas acceptables dans le monde moderne ». quant à la Nouvelle-zélande, elle affirme que la Déclaration porte préjudice aux personnes non autochtones. La France a signé, au risque (bien maîtrisé ?) de fragiliser, sinon compromettre, la réalisation des projets miniers sur lesquelles elle fonde le rééquilibrage de la Nouvelle-Calédonie.

la région.

B. Vers un nouvel empire colonial chinois ?

Le Professeur Paul de DECKKER écrivait récemment : « *Voit-on ainsi se dessiner deux idéologies s'affrontant dans le Pacifique ? Le terme idéologie est probablement mal approprié et il conviendrait plutôt de parler de deux cultures antagonistes dans leurs aspects politique et juridique.*

L'occidentale se fonderait essentiellement sur l'Etat de droit et la chinoise sur le droit de l'Etat. Il est certain que notre postulat est par trop tranché mais, sans doute, peut-on y déceler quelques schémas explicatifs des différences de comportement entre les deux façons d'agir ». Il précisait par ailleurs : « *en Occident, les lois et les règlements représentent des cadres primordiaux dont la transgression requiert sanction. C'est culturel, c'est aussi religieux quelque part et c'est identitaire, bien sûr. En Chine, lois et règlements forment une considération parmi d'autres, et bien souvent secondaire. Ce qui compte, ce qui forme loi en quelque sorte, c'est la structure politique, la structure du pouvoir. On a bien constaté que les aspirations démocratiques des étudiants chinois à Tienanmen en juin 1989 n'étaient pas acceptables pour le pouvoir et ne le sont toujours pas d'ailleurs* ».⁵⁰

Sur le terrain, les deux Chines rivalisent d'efforts financiers pour s'attirer les bonnes grâces des pays insulaires même si, aujourd'hui, la « conquête du Pacifique » n'est pas l'objectif prioritaire de la Chine Populaire, plus préoccupée par sa quête de sources d'énergie et de matières premières. Mais il ne fait pas de doute que, lorsque ces questions seront résolues, l'Empire du milieu tournera naturellement ses yeux vers ce qu'il faut bien appeler « son » Océan : le Pacifique sud.

Dans la région, Taiwan n'est guère soutenue que par les Marshall, Palau, les Salomon, Kiribati, Nauru⁵¹ et Tuvalu. Mais la coopération est solide et elle a été réaffirmée lors du sommet d'octobre 2007 qui s'est tenu aux îles Marshall. Sera-ce suffisant ?

Car Pékin, à titre conservatoire, s'attache à réaliser des signes très visibles de son soutien économique et financier : construction du Parlement du Samoa puis du Vanuatu, réalisation des bâtiments de l'École de Droit du Vanuatu, mise aux normes internationales de

⁵⁰ Paul de Deckker, « Fidji or not Fidji », *Tahiti Pacifique Mensuel d'information et d'économie*, 17^e année, n° 197, septembre 2007, p. 37-38.

⁵¹ Les élections d'août 2007 à Nauru ont donné lieu à de lourds soupçons de corruption de certains candidats grâce à des fonds taïwanais.

l'aérodrome de Tonga et construction d'un centre de convention de deux millions de dollars⁵², projet d'hôtel à Niue⁵³... En janvier 2008, Pékin s'est engagé à financer à hauteur de 57 millions de dollars la reconstruction du centre ville de la capitale de Tonga, ravagée par des émeutes (supra).

Toutes deux s'appuient sur l'existence dans chacune des villes du Pacifique insulaire d'un « Chinatown »⁵⁴, centre commercial qui brasse l'essentiel des affaires locales et qui paie parfois son symbole de réussite financière (émeutes de Tonga et du Samoa). Leur entreprise bénéficie de l'absence grandissante de la présence occidentale qui s'est traduit dans les années 1960 par le retrait britannique du Pacifique, puis le désengagement des Etats-Unis, perçu entre autres par la fermeture de postes diplomatiques ou leur regroupement. La France reste la seule puissance occidentale de la vieille Europe à avoir des responsabilités sur des territoires non autonomes ; mais elle semble amorcer un repli en poussant ses collectivités ultramarines à s'ouvrir sur leur région géographique pour mieux s'y intégrer.

Très attachés aux principes des droits de l'Homme, de la démocratie et de la bonne gouvernance, les régimes occidentaux sanctionnent les régimes militaires qui comme à Fidji, s'arrogent le pouvoir par des coups d'État. Ils condamnent aussi des petits États tel Nauru ou le Vanuatu lesquels, par besoin de ressources financières, offrent des facilités financières off-shore et opèrent à l'encontre des règles de déontologie financière aujourd'hui imposées sur la scène internationale. Ce faisant, elles laissent le champ libre aux agissements des deux Chine, engagées dans un conflit que remportera Pékin un jour ou l'autre⁵⁵.

N'y a-t-il pas là un risque réel de « recolonisation »⁵⁶ d'une zone à risques (stratégiques et financiers) ? On ne peut écarter l'hypothèse : chaque investissement réalisé « par amitié »⁵⁷ génère des coûts de fonctionnement élevés qui rendent encore plus dépendants les États insulaires qui en sont les bénéficiaires.

⁵² Qui vient d'abriter, du 15 au 19 octobre 2007, le 38^{ème} sommet des chefs de gouvernement du Forum des îles du Pacifique, lesquels auront pu apprécier la générosité de la République Populaire de Chine...

⁵³ Il compterait cent chambres avec un terrain de golf. Quand on sait que la population de l'île, en constante diminution, est d'environ 1 200 âmes (alors que 20 000 se sont déjà expatriés), on reste rêveur...

⁵⁴ « Aide au développement et implantation commerciale sont les deux fers de lance de la pénétration chinoise dans beaucoup de micro-États du Pacifique. Nuku'alofa (capitale des Tonga) ne comptait aucun magasin chinois en 1987. Plus des deux tiers des commerces de la capitale tonguienne au moment du saccage de novembre 2006 l'étaient... ». Paul de Deckker, « Effets de la rivalité des deux Chine dans le Pacifique », *Tahiti Pacifique, Mensuel d'information et d'économie*, 17^e année, n° 194, juin 2007, p. 34-35

⁵⁵ confer : Paul de Deckker, « Effets de la rivalité des deux Chine dans le Pacifique », *Tahiti Pacifique, Mensuel d'information et d'économie*, 17^e année, n° 194, juin 2007, p. 34-35

⁵⁶ Qui pourrait prendre une forme plus moderne et se concevoir comme une tutelle économique et financière, résultant d'une addiction aux besoins supposés d'un État dans la société internationale moderne.

⁵⁷ Comment croire qu'ils le sont à fonds perdus, par simple humanisme ?

La question qui fondait notre réflexion reste donc posée, voire se complique : la démocratie dans les États insulaires du Pacifique, dernier avatar de la colonisation passée ? Ou bien, terreau propice à une nouvelle colonisation ?

Janvier 2008