

LES INDEPENDANCES AVEC PARTENARIAT DES PAYS INSULAIRES NON AUTONOMES DU PACIFIQUE SUD

Mathias Chauchat,

Université de la Nouvelle-Calédonie

Pour citer cet article : M. Chauchat, « Les indépendances avec partenariat des pays insulaires non autonomes du Pacifique sud », in G. Giraudeau (dir.), *Les enjeux territoriaux du Pacifique*, PUNC, à paraître en 2020.

Le Pacifique, à nos yeux, est double. Il y aurait le Pacifique français, avec les trois pays d’Outre-mer et, en filigrane, le Vanuatu, issu du *Condominium des Nouvelles-Hébrides*, et le Pacifique anglo-saxon, plus divers et en réalité largement prégnant. Les indépendances, si elles ont débuté dans les années soixante, ont été plus étalées, en raison des contextes d’insularité et des dimensions réduites des îles.

On entend souvent « on est trop petits pour être indépendants » ; et quand on parle des pays associés, on entend « on est trop grands pour ça ». En définitive, la taille ne compte pas... L’association est une modalité de la décolonisation expressément prévue par la résolution 1541 (XV) adoptée le 15 décembre 1960 par l’Assemblée générale des Nations Unies¹. Cette libre association a été imaginée par les Nations unies pour offrir aux colonies une voie de décolonisation alternative et non conflictuelle leur permettant d’affirmer leur existence propre, tout en restant étroitement liées à leur ancienne métropole.

Les Anglo-saxons ont largement accompagné le mouvement de décolonisation, surtout la Nouvelle-Zélande dont le comportement est souvent cité comme exemplaire. Ces indépendances se sont passées en douceur en général, dans la continuité politique et sans préjudice économique, l’argent de la coopération succédant à l’argent de la puissance administrante.

Côté français, rien ne bouge, hormis l’indépendance de Vanuatu acquise en 1980 et pour laquelle la France s’est fait forcer la main par les Britanniques. La Nouvelle-Calédonie est réinscrite sur la liste des pays à décoloniser par l’Assemblée générale des Nations Unies depuis le 2 décembre 1986². L’obligation internationale de décolonisation qui pèse sur la France a été

¹ Résolution n° 1541 (XV) du 15 décembre 1960 de l’Assemblée générale des Nations Unies : Un territoire peut être considéré comme décolonisé dans trois hypothèses : soit quand il est devenu indépendant, soit quand il a intégré volontairement un État, soit quand il « s’est librement associé à un État indépendant ».

² Résolution 41/41 A du 2 décembre 1986 de l’Assemblée Générale des Nations Unies sur l’application de la Déclaration sur l’octroi de l’indépendance aux pays et aux peuples coloniaux.

constitutionnellement reconnue pour la Nouvelle-Calédonie dans l'Accord de Nouméa. L'Assemblée générale de l'ONU a également adopté, le 17 mai 2013, une résolution qui place la Polynésie française sur la liste des territoires à décoloniser³. La France, qui s'opposait à cette démarche, n'a pas participé à la séance. Ainsi la France conduit deux politiques en apparence contradictoires dans le Pacifique face aux peuples coloniaux.

Les stratégies françaises ne sont qu'en apparence contradictoires, car on constate pour la Nouvelle-Calédonie, en reprenant les mots de Stéphanie Graff une « accélération de la colonisation en contexte de décolonisation ». Comme le dit l'auteur,

« la stratégie politique de l'État a été d'introduire, dans les négociations pour la décolonisation de la Nouvelle-Calédonie, un troisième acteur entre le peuple colonisé et l'État colonisateur. Il a opposé à la volonté d'indépendance du peuple colonisé un principe démocratique formel et ainsi imposé dans le corps électoral la colonie de peuplement qu'il a lui-même créée et développée avec constance. Il déclare alors que ce sont les Calédoniens qui doivent décider de leur avenir, sachant que la démocratie et le principe d'un individu-une voix peuvent devenir, dans un contexte de colonisation de peuplement, un atout contre le peuple colonisé et sa volonté d'indépendance »⁴.

Il faut toujours avoir cette question en tête. A quoi sert un vote d'auto-détermination si le peuple d'origine, « le peuple colonial », y est marginalisé ? On rappellera qu'il ne compte que pour 48 % environ du corps électoral ayant à se prononcer le 4 novembre prochain. Le vote ne règlera sans doute rien.

La France doit rechercher dans le Pacifique une conciliation entre des impératifs contradictoires : assurer la coopération régionale, préserver des stratégies internationales de puissance, respecter la volonté des peuples autochtones colonisés. Et il y a plusieurs manières de préserver le drapeau.

Pour prendre du recul, il existe le *hard power* (en français, la manière forte) qui désigne la capacité d'un corps politique à imposer sa volonté à d'autres corps politiques à l'aide de moyens militaires et économiques. L'opposé est le *soft power*. Le concept fut proposé en 1990 par Joseph Nye, sous-secrétaire d'État sous l'administration Carter, puis secrétaire adjoint à la

³ Résolution n° A/67/L.56/Rev 1 du 17 mai 2013 de l'Assemblée Générale des Nations Unies sur le droit de la Polynésie française à l'autodétermination.

⁴ S. Graff, Colonisation de peuplement et autochtonie : réflexions autour des questions d'autodétermination, de décolonisation et de droit de vote en Nouvelle-Calédonie, Revue Mouvements n° 91, automne 2017, p. 34.

Défense sous celle de Bill Clinton, dans *Bound to Lead : The Changing Nature of American Power*, un ouvrage écrit en réaction aux thèses qui évoquaient le déclin de la puissance américaine⁵. Aucun déclin pour le penseur américain, mais plus simplement un changement de paradigme. Le *soft power* est la capacité d'un État à obtenir ce qu'il souhaite de la part d'un autre État sans que celui-ci n'en soit même conscient : "*Co-opt people rather than coerce them*".

Un mot sur ces doctrines... Face aux nombreuses critiques, en particulier sur l'efficacité concrète du *soft power*, mais aussi sur son évaluation, Joseph Nye va faire le choix d'introduire un nouveau concept : le *smart power*. La puissance étatique ne peut-elle être que *soft* ou *hard*. L'idéal selon Nye ? Assez logiquement un savant mélange de *soft* et de *hard*. Du pouvoir « intelligent ».

La France, qui n'est pas une grande puissance, utilise plutôt le *soft power*. La France a fait en 2017 un bond en avant dans le classement des pays les plus puissants en termes de *soft power*, ce qui a déclenché pas mal de cocoricos⁶. Le pays était cinquième au monde, il se retrouve premier, doublant le Royaume-Uni et même les États-Unis qui reculent de la première à la troisième place, derrière l'Allemagne et le Canada. La presse anglo-saxonne parle de vrai "*leap frog*", un saut de grenouille. Merci Emmanuel Macron, l'anti-modèle de Trump.

Mais curieusement, le *soft power* n'existe guère dans le Pacifique resté à l'écart de la modernisation politique. Que ce soit à Tahiti où l'argent s'est fait rare sous la présidence Témara pour couler à nouveau à flots avec le retour des autonomistes, ou en Calédonie ou à Wallis, ce qui compte pour la France c'est « son espace, son territoire, son armée, son drapeau ». Le *hard power*.

Écoutons le discours du président de la République, Emmanuel Macron le 5 mai 2018 au Théâtre de l'Île. Jeune président, vieux discours :

« La France serait moins belle sans la Nouvelle-Calédonie, parce qu'elle est une part de cette France Monde, de cette France qui existe dans cette région du monde à des dizaines de milliers de kilomètres de Paris mais au cœur de ce qui est la vocation même de la France de rayonner à

⁵ Joseph Nye écrira en 2004, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*.

⁶ P. Riché, « La France, championne du Soft Power », L'Obs, 19 juillet 2017. Il commente un rapport annuel du USC Center on Public Diplomacy (softpower30.com).

travers tous les continents et sur toutes les mers. (...) La France est une grande puissance de l'indopacifique, elle est une grande puissance de l'indopacifique à travers tous ces territoires, la Nouvelle-Calédonie, Wallis et Futuna, la Polynésie française mais aussi Mayotte et la Réunion et les terres australes et antarctiques françaises viennent soutenir ce projet, tous ces territoires de la France à travers les mers, c'est la France plus grande qu'elle-même, mais c'est plus d'un million et demi de nos concitoyens qui sont dans cette large région, ce sont plus de 8 000 de nos militaires qui portent notre défense nationale, nos intérêts, notre stratégie, c'est plus des trois quarts de notre présence maritime nous qui sommes la deuxième puissance maritime du monde. (...) L'indopacifique est au cœur du projet français pour toutes ces raisons, parce que nous y sommes et parce que cette région du globe est en train de vivre un basculement profond (...). Enfin avec le choix du peuple britannique de quitter l'Union européenne, la France devient le dernier pays européen pacifique, le dernier comme un pont jeté entre tant d'opportunités, comme un pont jeté entre tant de perspectives (...) ».

Analysons-le sommairement. Un discours puisé aux racines des années 1970. Les souverainetés que le président, à la suite, décline en « souveraineté alimentaire, souveraineté économique, souveraineté énergétique, souveraineté maritime », sont déjà les mêmes têtes de chapitre du plan Dijoud proposé en 1978 la veille des Événements⁷. La fierté finalement d'être le dernier État colonisateur du Pacifique...

En définitive, pour la France, ce qui compte vraiment, c'est son espace, son territoire, son armée, son drapeau. Le *hard power*. Mais la France reste assez isolée dans la zone, n'utilisant son argent que pour financer indexation et défiscalisation au détriment de la coopération régionale et au détriment de l'insertion économique de ses territoires dans la zone.

I. LA FRANCE PRIVILEGIE EXCESSIVEMENT SES TERRITOIRES

La France, en privilégiant excessivement « ses » territoires, participe modestement à la coopération régionale. Et l'implication nouvelle de ses territoires reste ambiguë.

⁷ Conférence d'Olivier Fandos, « L'émergence d'une troisième voie : la FNSC (1977-1979) », le 17 mai 2018 (Centre Tjibaou).

A. La France participe modestement à la coopération régionale

La France de l’Outre-mer a toujours ressemblé au portrait de Clémenceau qu’il donnait de la France en 1886 : « La France est un pays extrêmement fertile : on y plante des fonctionnaires et il y pousse des impôts ».

En ouvrant exagérément les robinets de l’argent public, la France n’a cessé de détruire la compétitivité des économies ultra-marines et de la Nouvelle-Calédonie. L’emploi public a encore accentué sa trop forte prédominance, « l’économie du nickel » étant surtout comme dans tous les Outre-mer français, une économie de la rente publique. La monnaie est sensiblement surévaluée entraînant un pouvoir d’achat artificiel et un déséquilibre de la balance des paiements qui ne peut être compensée que par l’aide de la France... Déficit public et endettement sont devenus l’Alpha et l’Omega de la croissance ou de son illusion. Tout cela a isolé la Calédonie de son environnement régional et la rend non compétitive. Même les usines de nickel, fierté du pays, ont été lourdement subventionnées⁸. C’est le cercle vicieux de la dépendance à l’argent facile et à la dette qui s’est installé. Il faut toujours plus d’argent public pour un rendement décroissant.

Le commerce a retrouvé des faux airs du vieux pacte colonial. Les centrales d’achat des grands groupes français sont toutes tournées vers la France et la Calédonie ressemble de plus en plus par ses magasins à un département. Les produits australiens, néo-zélandais ou indonésiens pas chers s’effacent doucement des rayons.

Les transferts continuent d’être versés sous la forme d’une rente clientéliste ; il doit être rappelé que la France majore les traitements de ses fonctionnaires envoyés Outre-mer (de 73% en Nouvelle-Calédonie) pour encourager les flux de population venant de la métropole. Les Calédoniens ne sont pas perdants. Propriétaires du foncier dans le Sud, ils s’enrichissent sans

⁸ Durant la visite de Manuel Valls en Nouvelle-Calédonie en mai 2016, un prêt de 200 millions d’€ a été annoncé pour la STCPI (Société territoriale calédonienne de participations industrielles) qui détient 34% de la SLN en vue d’assumer son devoir d’actionnaire. Comme il l’avait fait pour la SLN en avril, Manuel Valls a ensuite annoncé en novembre un important soutien financier à l’entreprise brésilienne Vale, pour éviter la mise en sommeil de son usine dans le Sud : un prêt de 200 millions d’euros et une garantie supplémentaire de 220 millions. Le même mois de novembre, l’État annonce que Glencore n’aura pas à rembourser la défiscalisation obtenue pour la centrale électrique de l’Usine du Nord, c’est-à-dire 200 millions d’euros, une somme comparable à celle obtenue par la SLN ou Vale.

beaucoup de travail grâce à la bulle immobilière et aux achats des métropolitains. Les Kanak sont les vrais perdants avec la triple peine de la submersion, des salaires bas et des prix élevés.

Seuls les contrats de développement représentent une manière moderne de donner sous la forme d'une aide à la coopération à des projets. Un partenariat gagnant-gagnant serait de donner moins aux particuliers, mais mieux au pays qui l'utiliserait d'une manière plus émancipée. Ce serait là un avenir raisonnable pour les trois territoires français. La question est évidemment celle-ci : si la France voulait vraiment l'émancipation du pays, pourquoi donnerait-elle autant et de cette manière ?

La conséquence est que la France participe trop peu à la coopération régionale.

On peut reprendre l'analyse de Denise Fisher dans le journal de la Société des Océanistes en 2015 : « Ainsi, l'aide de l'État à la région ne représente que 3,4 % de son soutien à ses collectivités du Pacifique Sud. Cela ne constitue que 2 % de l'aide à la coopération globale de la France, très peu quand on pense que celle-ci est présente dans cette région en tant que puissance souveraine. Paradoxalement, la France attribue 53 % de son aide en Afrique, où elle n'a pas de présence souveraine. Et par rapport aux sommes attribuées, annuellement, par l'Australie et même par la Nouvelle-Zélande, la contribution de la France n'est pas énorme »^[OBJ]. C⁹s données n'ont pas significativement évolué, sauf à la hausse pour la Chine et l'Australie.

Financial flows to developing countries (source OECD - US\$ million - 2016data)

OECD countries	Total DPA	Oceania	% DPA
France	5641,5	96,2	1,71%
Australia	2290,4	735	32,09%
New Zealand	357,9	227,5	63,57%
USA	28534,8	66,1	0,23%
EU	16832,4	71,3	0,42%
Non-OECD countries			
China (estimate ¹⁰)	7100	209	2,94%

⁹ D. Fisher, « Rhétorique et réalité : les collectivités françaises et leurs voisins du Pacifique Sud », *Le journal de la Société des Océanistes*, n° 140 (Janvier-juin 2015), p. 43.

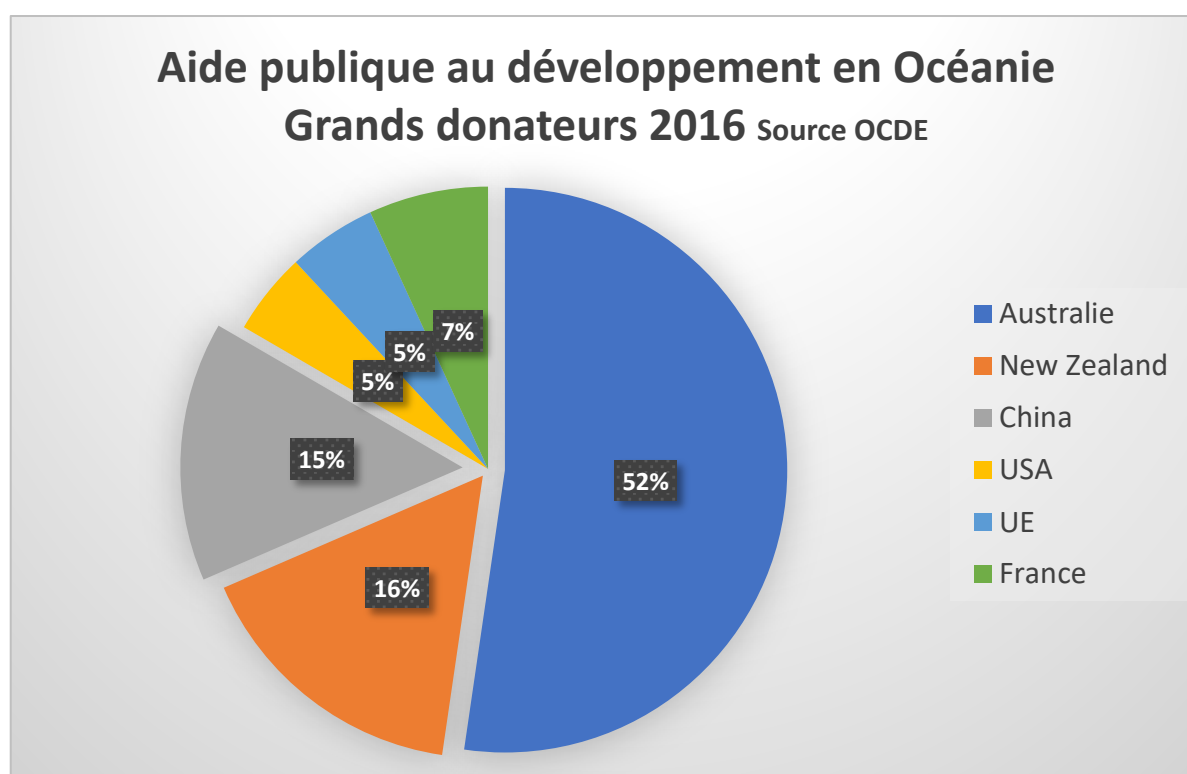
¹⁰ N. Kitano et Y. Harada, « Estimating China's Foreign Aid 2001-2013 », JICA Research Institute, June 2014.

Transfers France to OCT 2900 96,2 3,32%

vs DPA (PTOM/APD)

Canberra a décidé d'accroître cette année 2018 son aide internationale à la région Pacifique, au moment même où la Chine se montre de plus en plus présente dans une zone que l'Australie voit comme appartenant à sa zone d'influence. L'augmentation de l'enveloppe allouée par Canberra au Pacifique signifie que cette région recevra désormais 32% de l'aide internationale australienne.

Selon un "*think tank*" de Sydney, le Lowy Institute, la Chine a atteint une aide annuelle de 209 millions de US\$ à 9 pays insulaires du Pacifique (Fidji, Timor-Leste, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Samoa, Tonga, Niue, Îles Cook, Vanuatu et États fédérés de Micronésie). De son côté, l'Australie a augmenté son aide jusqu'à 979 US\$, soit 60% de l'aide globale internationale. La Nouvelle-Zélande donne aussi une aide significative de 235 millions de US\$, plus que les USA (220 millions de US\$)¹¹. En tableaux, c'est très parlant géopolitiquement. La France donne pour ses ressortissants, ses territoires, son armée, son drapeau. C'est du *hard power*. La francophonie ne représente pourtant que 2 % de la population océanienne (Vanuatu compris)¹².

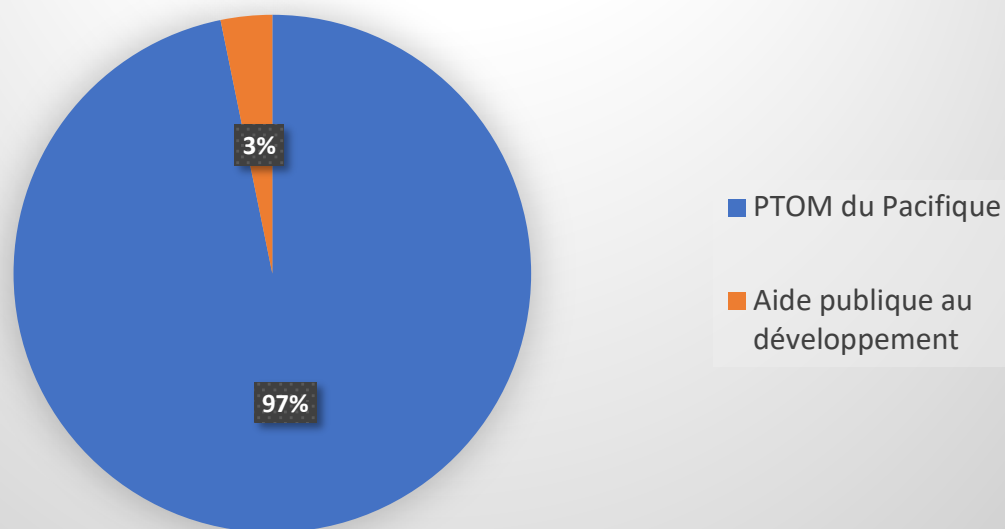


¹¹ Source <https://chineseaidmap.lowyinstitute.org>.

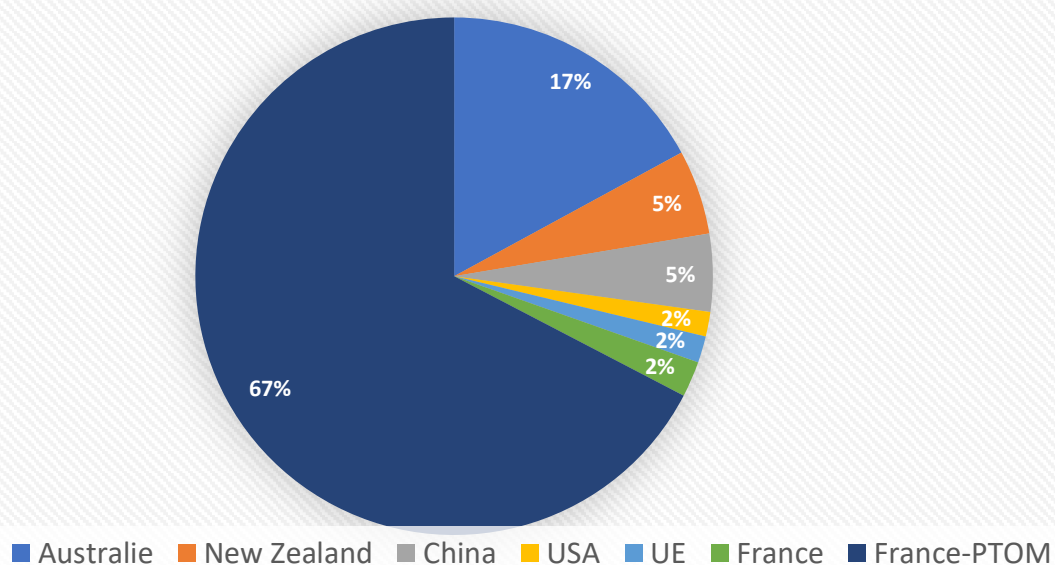
¹² E. Berg, « France, l'horizon Pacifique », *Géoeconomie* 2013/1 (n° 64), p. 212.

La dépense publique française en Océanie

Rapport d'information au Sénat n° 222 (2016-2017)



Aide au développement en Océanie (Source OCDE, en million US\$; données 2016)



Australie vs Chine, le match (*Source news.com.au*¹³)

¹³

<https://www.news.com.au/finance/work/leaders/the-truth-about-chinas-power-play-in-the-pacific/news-story/fb8e8be28d65fd4df0141d59109a230d#.kmwvy>.



A quoi tout cela sert-il ? Juste un exemple... Tout le monde a en tête le nouveau wharf construit par la Chine à Luganville sur l'île de Santo à Vanuatu pour un montant de 114 millions AU\$ (8,6 milliards de FCFP). En mai 2016, Pékin a obtenu un petit succès diplomatique dans son différend territorial concernant la mer de Chine méridionale, avec le soutien du Vanuatu, État voisin dont la position géographique proche de l'Australie en fait un pays stratégique aux yeux des autorités chinoises...

Ce match Australie/Chine a des répercussions sur la politique française. L'alliance USA/Australie/Nouvelle-Zélande pour contrer l'influence chinoise a trouvé un allié naturel, la France. Ce nouvel intérêt stratégique donne un nouveau prétexte pour mettre en veilleuse la « décolonisation » et le maintien du drapeau tricolore y puise une nouvelle jeunesse...

B. Le relais pris par les territoires français du Pacifique est modeste et ambigu

La France s'est réengagée activement dans le Forum des Îles du Pacifique, après la fin des essais nucléaires en 1996 et la signature de l'Accord de Nouméa en 1998. Il y a eu aussi des changements côté australien avec le gouvernement conservateur de John Howard en 1996 qui a relativisé la relation traditionnelle avec les pays insulaires et réévalué celle avec les partenaires occidentaux, dont la France. Le Forum va vite s'accorder sur une ouverture aux territoires non

autonomes. La Nouvelle-Calédonie devient observatrice dès 1999, et la Polynésie française en 2004 et Wallis-Et-Futuna en 2006. Le rapprochement aboutit en 2016 avec l'entrée de la Polynésie et de la Nouvelle-Calédonie comme membres à part entière du Forum.

Cette entrée a été débattue, y compris en interne en Nouvelle-Calédonie ; Roch Wamytan écrira une lettre au secrétaire général du Forum le 5 septembre 2016 dans laquelle il dit ceci : « Il est ainsi clair que la France, au nom de sa grandeur, de sa place dans le monde, de ses intérêts supérieurs et de son rang de deuxième force navale derrière celle des USA, souhaite assurer et garder ses pouvoirs souverains en Nouvelle-Calédonie. Ces déclarations (celles du président Hollande) expriment la ligne politique rouge de l'indépendance interdite que la France met en œuvre. Parfois, sous la couverture de démocratie, nous sont révélées les manœuvres d'un État qui essaie d'assurer sa domination tout en se présentant sous le meilleur jour devant la communauté internationale. Il est pour nous, hors de question pour l'instant et tant que la Nouvelle-Calédonie n'est pas indépendante, qu'elle puisse obtenir le statut de membre à part entière du PIF. De même, qu'il est inconcevable pour nous, en référence au Groupe Fer de lance Mélanésien (MSG), que le FLNKS puisse donner sa place au gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. Parce qu'il laisserait à coup sûr la France entrer dans ces organisations régionales, selon le principe "du cheval de Troie" »¹⁴. Ces réserves n'ont pas suffi. Le statut d'autonomie de la Nouvelle-Calédonie, et dans une moindre mesure celui de la Polynésie, ont été pris un peu trop vite pour argent comptant.

Mais très vite, la suspicion a réapparu. Écoutons Nic Maclellan qui rend compte d'une interview donnée par le Haut-commissaire Thierry Lataste en 2017 : « le Haut-commissaire nous a confirmé ce beaucoup de leaders craignent : l'État français voit son rôle comme proposant la politique que les autorités locales vont accompagner. Les dirigeants de la Calédonie ou de la Polynésie pourront agir par délégation de l'État lorsqu'ils défendront les politiques de Paris, mais ils n'auront pas cette marge de manœuvre s'ils avancent des initiatives différentes »¹⁵.

¹⁴ La lettre du 5 septembre 2016 de Roch Wamytan à Dame Meg Taylor, secrétaire générale du Forum des Îles du Pacifique : http://dirgnito.over-blog.com/2016/09/question-of-the-integration-of-new-caledonia-as-a-full-member-of-the-pacific-islands-forum.html?utm_source=_ob_share&utm_medium=_ob_facebook&utm_campaign=_ob_share_auto

¹⁵ N. Maclellan, « France and the Blue Pacific », *Asia and the Pacific Policy Studies*, ANU, March 2018, vol 5.

Ainsi, la toute première réunion entre le réseau diplomatique français pour l'Océanie et le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie¹⁶ a été organisée à Nouméa les 16 et 17 mars 2017. L'objectif de ces échanges était de définir une véritable « politique partagée » entre l'État et la Nouvelle-Calédonie en matière d'intégration régionale. Plus politiquement, il s'agissait de montrer que l'intégration régionale peut se faire sans indépendance. Les échanges ont porté sur la politique d'intégration régionale des collectivités françaises, l'intégration économique et commerciale de la Nouvelle-Calédonie dans la zone Pacifique et les moyens que l'État peut mobiliser en ce sens, la gestion durable des océans ou encore l'élaboration d'une stratégie concertée entre l'État et l'Union européenne en faveur de la Nouvelle-Calédonie. Une politique lourdement ambiguë soulignée encore une fois par le discours du président de la République le 5 mai 2018 au théâtre de l'Île qui fixait ses directives.

Très vite aussi, les maladresses conjuguées d'Edouard Fritch, le président de la Polynésie française et de Philippe Germain, le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, qui ne cessent de se présenter comme les relais de la France dans le Pacifique, ont suscité le doute¹⁷.

Un exemple parmi d'autres. La Nouvelle-Calédonie a participé pour la première fois les 18 et 19 mai au Japon au Sommet des dirigeants des Îles du Pacifique. Philippe Germain va défendre l'axe Indo-Pacifique récemment prôné à Nouméa par Emmanuel Macron. Voici ce qu'on trouve sur le site du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie : « Quelques jours après la visite du président de la République Emmanuel Macron en Australie et en Nouvelle-Calédonie, l'heure est au renforcement de l'influence française dans la région, notamment par l'intermédiaire des PTOM, avec la Nouvelle-Calédonie comme tête de pont de la France, voire de l'Europe. Au

¹⁶ Côté Nouvelle-Calédonie, la délégation conduite par Philippe Germain était composée du vice-président de la province Nord, Victor Tutugoro et de Bernard Deladrière, membre du gouvernement en charge notamment de la francophonie. Côté État siégeaient, outre le Haut-commissaire, Jules Irrmann, chef de la mission Océanie au ministère des Affaires étrangères et du développement international, Christian Lechervy, ambassadeur de France auprès de la Communauté du Pacifique (CPS), Secrétaire permanent pour le Pacifique, Florence Jeanblanc-Risler, ambassadeur de France en Nouvelle-Zélande, Michel Djokovic, ambassadeur de France à Fidji et Christina Angelidis, conseillère politique à l'ambassade de France en Australie.

¹⁷ L'année 2017 a néanmoins été un grand cru diplomatique pour la Nouvelle-Calédonie. Alors que la Nouvelle-Calédonie a récemment rejoint le Vanuatu au sein de l'Organisation internationale de la francophonie, au cours de la 39^{ème} session de la conférence générale de l'Unesco qui se tenait à Paris le 30 octobre 2017, la Nouvelle-Calédonie a été accueillie par acclamation comme membre associé de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (Unesco)¹⁷. Une décision adoptée à l'unanimité des 195 membres qui permet au pays d'intégrer pour la première fois une organisation intergouvernementale mondiale de l'ONU. La Nouvelle-Calédonie est également la première communauté française d'outre-mer à devenir membre associé à l'Unesco.

Japon, Philippe Germain réaffirmera l'adhésion totale de la Nouvelle-Calédonie à "un axe Indo-Pacifique libre et ouvert" »¹⁸.

De même, les deux présidents Germain et Fritch aiment à présenter leurs collectivités comme un pont entre l'Union européenne et les autres pays insulaires. Ce qui leur vaut cette remarque acerbe de Nic Maclellan : « Ce qui est loin d'être clair, c'est comment le fait que la Calédonie et la Polynésie française soient associées à l'UE puisse créer le moindre mécanisme qui permette aux États insulaires indépendants de coopérer autrement avec l'Europe »¹⁹.

La France peut-elle appliquer les résolutions de l'ONU ?

II. LA FRANCE DOIT ACCOMPAGNER ACTIVEMENT LA DÉCOLONISATION

Même si beaucoup de signaux contraires nous sont donnés qui font douter de la sincérité française à appliquer parfaitement les résolutions de l'ONU, ce qui tranche avec l'attitude ouverte de nos voisins anglo-saxons du Pacifique, on peut quand même étudier l'hypothèse de l'accompagnement.

La France doit faire le pas de sa modernisation politique et accompagner activement en proposant par elle-même. Et cette proposition passe par un partenariat comme ont su le faire les autres puissances administrantes du Pacifique Sud. Bref, passer du *hard power* au *soft power* dans la région.

A. L'État-associé est la formule la plus usitée

C'est une voie universelle largement recommandée par l'ONU. La différence entre « l'État-associé », formule reconnue par l'ONU, et le « partenariat » vient des considérations du rapport de Jean Courtial et Ferdinand Mélin-Soucramanien remis en octobre 2013. Les deux co-auteurs préfèrent oublier pudiquement l'article 88 de la Constitution, estimé paternaliste et déprécié. Ce choix des mots permettrait une adaptation du discours à une réalité française plutôt que le copié collé anglo-saxon. Et l'oubli pudique du plan Pisani... Mais la convention de partenariat, soulignent-ils, est une modalité de l'indépendance. Elle aurait dans cette hypothèse une double

¹⁸ <https://gouv.nc/actualites/17-05-2018/laxe-indo-pacifique-sinvite-au-japon>

¹⁹ N. Maclellan, « France and the Blue Pacific », *loc. cit.*

nature, acte juridique international d'État à État et acte juridique interne déclinée dans chacune des Constitutions²⁰. C'est précisément la formule de l'État-associé.

Les Îles Cook (17.500 habitants) ont choisi cette voie en 1965 en devenant le premier État associé à la Nouvelle-Zélande. Niue (1.612 habitants) a ensuite fait de même en 1974, avant d'être suivie par les Îles Marshall (53.000 habitants) et les États fédérés de Micronésie (105.000 habitants) qui se sont associés aux États-Unis en 1986. Enfin, les Îles Palaos (21.300 habitants) sont devenues le troisième État associé aux États-Unis en 1994.

Les territoires sous souveraineté française demeurent globalement un anachronisme. Qui n'est pas indépendant dans la grande région Pacifique ?

Côté Pacifique Sud, on songe à Tokelau (1.337 habitants et 6.000 résidents en Nouvelle-Zélande), qui dépend encore de la Nouvelle-Zélande. Helen Clark, Premier ministre de Nouvelle-Zélande de 1999 à 2008, a souhaité faire évoluer les relations entre Wellington et Tokelau. C'est la puissance administrante qui s'investit dans son obligation internationale. L'idée était d'arriver à un traité de « libre-association » comparable à celui existant déjà entre la Nouvelle-Zélande et les Îles Cook ou Niue. Un accord conjoint sur les principes de partenariat a été signé en présence du gouverneur général en novembre 2003. Le premier référendum eut lieu du 11 au 15 février 2006. Le Oui recueillit 60,07% des suffrages exprimés. Insuffisant au regard de l'exigence constitutionnelle des 2/3 des suffrages exprimés. Un second eut lieu du 20 au 24 octobre 2007 en présence d'observateurs des Nations unies. Il n'y eut « que » 446 « oui » sur 692 suffrages exprimés (64,4 %) manquant d'assez peu les deux-tiers exigés. En conséquence, le gouvernement néo-zélandais annonça qu'il respecterait la décision du peuple tokelauan.

Il reste aussi Pitcairn, l'île mythique britannique aux 67 habitants, descendants des mutins du Bounty et de leurs femmes polynésiennes, accessible uniquement par bateau depuis l'archipel des Gambier de la Polynésie française. Sa Constitution de 2010 en a fait une démocratie représentative, la plus petite du monde, avec un conseil et un gouverneur. Les compétences régaliennes relèvent de la Grande Bretagne qui en déléguerait bien la gestion à la Nouvelle-

²⁰ J. Courtial et F. Mélin-Soucramanien, *Réflexions sur l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie*, octobre 2013, p. 38.

Zélande. Pitcairn a fait dire à Jean-Baptiste Manga, « le droit des peuples peut aussi avoir un autre versant, celui du droit à ne pas être un État »²¹

Les Samoa américaines²², territoire américain aux 55.000 habitants à l'Ouest des Îles Cook et à l'Est de Wallis-Et-Futuna, sont particulièrement intéressantes et ont une histoire compliquée. Les Samoa sont partagées entre l'Allemagne et les USA en 1899. La partie Est deviendra les Samoa dites américaines et la partie Ouest, passée sous mandat néo-zélandais en 1914, l'État indépendant des Samoa. Les habitants possèdent la nationalité américaine (*American nationals*), mais pas la citoyenneté (*American citizens*). Cela signifie qu'ils disposent de la libre circulation sur le territoire des États-Unis mais pas du droit de vote pour l'élection présidentielle américaine ou la chambre des représentants. Le président américain est Chef de l'Etat et le pays a sa Chambre des représentants et son Sénat ainsi qu'un gouverneur élu par le peuple pour un mandat de 4 ans. Ce qui nous intéresse dans les Samoa américaines est leur volonté de ne pas devenir un État indépendant. Comme la Nouvelle-Calédonie ; et pourtant, il pèse sur les USA comme sur la France une obligation d'agir.

B. L'accompagnement actif est une obligation internationale

Il ne s'agit pas en effet que d'une « bonne volonté » dépendant de la seule puissance administrante. C'est une obligation internationale de pédagogie de l'émancipation. Les Résolutions de l'ONU rappellent constamment que la puissance administrante doit, au-delà de l'organisation technique de la consultation, mettre au point des programmes d'éducation politique dans le pays afin de faire prendre conscience à la population de la Nouvelle-Calédonie de son droit à l'autodétermination compte tenu des différents statuts envisageables et conforme aux principes de l'Organisation²³.

Or, ce n'est pas cela qu'on constate. La France, si elle cherche à réussir techniquement la consultation, et cela pour la seule Nouvelle-Calédonie, souhaite de plus en plus ouvertement

²¹ Jean-Baptiste Manga, *Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes en droit et en relations internationales contemporaines : étude de comparée de la Nouvelle-Calédonie et du Nuanut*, Thèse du soutenue le 25 février 2013, p. 138.

²² Les Samoa américaines ont le statut d'observateur au Forum des Îles du Pacifique.

²³ On prendra pour exemple la résolution n° AC.109.2014 de l'Assemblée générale du 26 juin 2014, points n° 5 et 6. Il s'agit de formules sur l'obligation de pédagogie souvent répétées dans les résolutions.

son échec politique. A la différence, la Nouvelle-Zélande s'est politiquement beaucoup impliquée dans la réussite du statut d'association. Elle a fait campagne pour le Oui.

Les indices en sont nombreux : la question sèche et clivante²⁴ du 4 novembre n'a été adossée à aucune proposition de partenariat ou d'État associé, comme ont su le faire les autres puissances du Pacifique pour convaincre leurs populations d'un Oui qui ne soit pas un Oui de rupture. La validation de la fraude sur le corps électoral provincial lors du Comité des Signataires du 4 février 2016²⁵, la noyade démographique du peuple kanak²⁶ y compris même dans le corps référendaire, le discours du président, restent des éléments de fort doute.

Côté non indépendantistes, Philippe Gomès, député de la Nouvelle-Calédonie, a annoncé un programme qu'on peut résumer en quelques mots : inutile de respecter l'irréversibilité constitutionnelle à l'issue de la consultation. Il faudra rouvrir le corps électoral, changer la clé de répartition, changer le mode de scrutin en donnant plus de sièges au Sud, et s'agissant des indépendantistes, qu'ils « fassent le deuil de l'indépendance »²⁷. Il n'est pas de responsable français qui ne se déplace en faisant connaître sa préférence pour la France d'Outre-mer.

On peut rappeler la visite des trois sénateurs Les Républicains autour de Bruno Retailleau fin mai 2018 ou Manuel Valls, président de la mission parlementaire sur l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie accompagné de Christian Jacob, en février 2018 au Congrès qui déclare : « Je suis très attaché à ce lien entre la Nouvelle-Calédonie et la France et je souhaite que la Nouvelle-Calédonie reste avec la France »²⁸.

La victoire à la consultation et la défaite des indépendantistes ne règlera rien. Il n'y aura que des perdants. Les indépendantistes, parce qu'ils n'auront pas atteint leur objectif, les non indépendantistes parce qu'ils ne pourront appliquer aucune de leurs promesses sauf à rouvrir les désordres. Parmi ces promesses, sortir de la décolonisation.

²⁴ M. Chauchat, « Une question sèche et clivante », *AJDA* n° 15/2018 du 23 avril 2018, p. 1.

²⁵ M. Chauchat, « La fraude à la sincérité du corps électoral en Nouvelle-Calédonie », *Jus Politicum*, n° 13-2015.

²⁶ Constamment dénoncée par les indépendantistes et notée dans les résolutions de l'ONU ; on se reportera par exemple à la résolution n° AC.109.2014 de l'Assemblée générale du 26 juin 2014, point n° 11 sur « *les flux migratoires incessants* ».

²⁷ Ph. Gomès, « Pour que continue à vivre le « rêve calédonien » », *Revue juridique, politique et économique de Nouvelle-Calédonie*, 2018 n° 31, p. 21.

²⁸ <https://la1ere.francetvinfo.fr/nouvelle-caledonie-independantistes-colere-apres-prises-position-mission-valls-562097.html>.

Peut-on sortir de la décolonisation, à l'issue du vote ? Les non indépendantistes ne doivent pas s'enfermer dans des politiques sans issue. Peut-on sortir de la liste de l'ONU ? Les Samoa américaines, comme la Polynésie française, l'ont cherché. Cela passerait dans les deux cas par une demande de désinscription : Edouard Fritch, le président de la Polynésie française, a introduit le 3 octobre 2016, par le biais de la délégation de Papouasie-Nouvelle-Guinée à l'ONU une demande de retrait de la Polynésie de la liste des territoires non autonomes à décoloniser. Les Samoa américaines l'avaient fait en 2001. Dans les deux cas, l'Assemblée générale ne l'a pas permis.

Pour la Polynésie comme pour les Samoa américaines, on se référera aux résolutions du même 6 décembre 2016²⁹, adoptées immédiatement après la demande de désinscription de la Polynésie, et qui s'expriment dans des termes quasi-identiques : « 1. Réaffirme le droit inaliénable du peuple de la Polynésie française (des Samoa américaines) à l'autodétermination, conformément à la Charte des Nations Unies et à sa résolution 1514 (XV) contenant la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux ;

2. Réaffirme qu'en fin de compte c'est au peuple de la Polynésie française (des Samoa américaines) lui-même qu'il appartient de déterminer librement son futur statut politique, conformément aux dispositions applicables de la Charte, de la Déclaration et de ses résolutions pertinentes, et, à cet égard, demande à la Puissance administrante d'agir en coopération avec le gouvernement du territoire et les organes compétents du système des Nations Unies pour mettre au point des programmes d'éducation politique dans le territoire afin de faire prendre conscience au peuple de la Polynésie française (des Samoa américaines) de son droit à l'autodétermination, compte tenu des différents statuts politiques légitimes envisageables sur la base des principes clairement définis dans sa résolution 1541 (XV) et les autres résolutions et décisions pertinentes ;

Pour la Polynésie, point 8. Prie la Puissance administrante d'intensifier son dialogue avec la Polynésie française afin de favoriser la mise en place rapide d'un processus d'autodétermination équitable et effectif, dans le cadre duquel seront arrêtés le calendrier et les modalités de l'adoption d'un acte d'autodétermination ;

Pour les Samoa américaines, point 2. Réaffirme également que, s'agissant de la décolonisation des Samoa américaines, le principe de l'autodétermination est

²⁹ Résolution adoptée par l'Assemblée générale le 6 décembre 2016, 71^{ème} session, n° A/RES/71/120 - Question de la Polynésie française ; n° 71/108 – Question des Samoa américaines.

incontournable et qu'il constitue aussi un droit fondamental consacré par les conventions pertinentes relatives aux droits de l'homme.

9. Prie le Comité spécial de poursuivre l'examen de la question du territoire non autonome de la Polynésie française (des Samoa américaines) ... ».

Que retrouve-t-on dans ces résolutions ? Que le droit à l'autodétermination est « *inaliénable* » et que la puissance administrante doit « *accompagner et éduquer* » positivement ces populations à l'autodétermination, attitude que l'ONU avait saluée pour la Nouvelle-Zélande en 2001³⁰. On est très éloigné de l'attitude française qui, pour la seule Nouvelle-Calédonie satisfait formellement à l'organisation technique de la consultation, tout en organisant son échec politique.

Il faut donc choisir volontairement et consensuellement une solution pérenne. Le partenariat pour les territoires français peut être cette solution pérenne. Mais, comment le réussir ?

C. Le partenariat est la formule la plus prometteuse

D'abord, parce que c'est demandé depuis l'origine, tant en Polynésie française qu'en Nouvelle-Calédonie. Jean-Marie Tjibaou, qui avait engagé le pays dès 1988 dans la voie longue d'une indépendance préparée et négociée, tempérait : « La souveraineté, c'est le droit de choisir ses partenaires ; l'indépendance, c'est le pouvoir de gérer la totalité des besoins créés par la colonisation, par le système en place. (...) C'est la souveraineté qui nous donne le droit de négocier les interdépendances »³¹. Il introduisait la dichotomie sémantique entre indépendance autarcique qui fait peur et souveraineté qui rassemble, à laquelle la question clivante vient précisément de mettre fin. Le projet de l'Union nationale pour l'indépendance, issu des travaux du Palika et publié en mars 2017, expose ceci : « Pour sortir de la colonisation française par le haut, un accord de partenariat entre KNC et la France est une nécessité politique et une perspective logique. Cet accord lierait les deux États souverains sur des bases nouvelles dont le fondement trouve sa source dans la continuité du processus de décolonisation initiée avec l'État français pour accompagner l'émergence du nouvel État. Ce schéma est souvent comparé à celui d'une indépendance-association proposée par Edgard Pisani en janvier 1985. Il est toujours combattu par la droite coloniale alors même que les termes du débat ont considérablement

³⁰ <https://www.un.org/press/fr/2001/AGCOL190.doc.htm>.

³¹ *Les temps modernes*, n° 464, mars 1985.

changé sur le plan statutaire suite à l'accord de Nouméa de 1998. Pourtant, le mouvement pour l'indépendance n'avait pas exclu cette solution qu'il a toujours réitérée, notamment lors des différentes négociations de 1988 et 1998. Cette solution est même prévue depuis 1995 dans la Constitution française puisque son article 88 dispose que « la République peut conclure des accords avec des États qui désirent s'associer à elle pour développer leurs civilisations »^[OBJ].³² L'Union calédonienne, formellement, ne reprend pas la proposition de partenariat, c'est parce qu'elle attend la proposition de l'Etat et ne souhaite pas conclure une négociation avant de l'avoir entamée.

En Polynésie française, tant Gaston Flosse qu'Oscar Temaru ont songé à copier le régime d'association de leur voisine les Cook. Début août 2005, comme le rappelait Alex W. du Prel, « aux îles Cook, Oscar Temaru demanda, avec une pointe d'humour, à l'ambassadeur de France en Nouvelle-Zélande Jean-Michel Marlaud de "fermer ses yeux et boucher ses oreilles" avant de déclarer que "nous voulons avoir la même autonomie que celle que vous avez" en parlant du statut d'État associé des îles Cook. Pourtant il répétait là le même souhait qu'avait déjà exprimé l'ancien président Flosse en 1996, ce qui alors n'avait ému personne »³³.

On peut aussi se souvenir de la proposition de « délégation de souveraineté » de Guy Agniel³⁴ qui était d'utiliser le concept de l'acte conjoint (*Joint Declaration*), qui est au cœur des émancipations dans le Pacifique.

Ensuite, parce que c'est le destin commun. Léa Havard a démontré que ce régime correspondait aux besoins « d'un peuple complexe »³⁵, c'est-à-dire un peuple, au sens juridique, dont l'identité est double en ce qu'il s'identifie à la fois à l'État associé et à l'État partenaire. Plusieurs éléments juridiques traduisent cette double identité. Le premier d'entre eux réside dans la reconnaissance du pluralisme juridique. Tous les États associés admettent la coexistence de l'ordre juridique coutumier originaire avec l'ordre juridique étatique issu de la colonisation. En outre, les États associés reconnaissent le pluralisme linguistique. Leurs Constitutions consacrent toujours deux langues officielles : la langue océanienne, et la langue issue de la colonisation, autrement dit l'anglais. Enfin, il peut y avoir un partage de nationalité entre l'État

³² « Kanaky-Nouvelle Calédonie, un État souverain en Océanie », contribution de l'UNI à la détermination de l'avenir politique et institutionnel de la Nouvelle-Calédonie, p. 100 et suivantes.

³³ A. W. du Prel, *Tahiti-Pacifique*, n° 170, Juin 2005 <http://archives.tahiti-pacifique.com/98-173/display.html>.

³⁴ G. Agniel, « Du droit à la bouderie à la délégation de souveraineté », <https://larje.unc.nc/fr/du-droit-a-la-bouderie-a-la-delegation-de-souverainete/>.

³⁵ L. Havard, *l'État-associé : recherches sur une nouvelle forme de l'État dans le Pacifique Sud*, Thèse soutenue le 14 novembre 2016, n° 92 et suivants notamment.

associé et l'État partenaire. Les Iles Cook et Niue ont ainsi choisi d'adopter la nationalité néo-zélandaise, à laquelle ils peuvent renoncer, plutôt que de créer la leur.

Enfin, parce que c'est la souveraineté. Pour reprendre encore l'analyse de Léa Havard³⁶, en choisissant de s'associer à un État partenaire, l'État associé exprime sa qualité d'État souverain. Il gère ses affaires internes de façon autonome et il existe comme un État à part entière sur la scène internationale. Enfin, l'État associé a la capacité juridique de reprendre unilatéralement les compétences déléguées à l'État partenaire. Ce pouvoir unilatéral de révocation de l'association constitue la pierre angulaire du statut d'État associé en ce qu'il est la garantie de sa souveraineté. La nature hybride de la Constitution associative, qui, selon Léa Havard, ressort de son contenu même, fournit beaucoup de garanties. Elle comporte en effet deux types de dispositions distinctes. Certaines portent sur l'organisation interne de l'État associé, à l'instar de toute autre Constitution. D'autres dispositions organisent l'association avec l'État partenaire et remplissent les critères de définition du traité. Elles reposent sur le consentement mutuel de l'État associé et l'État partenaire, lesquels constituent deux sujets de droit international distincts, et cet accord d'association a force obligatoire. Cela permet de surmonter le problème du maintien d'un lien de rattachement de la Nouvelle-Calédonie avec la France. Rien n'e³⁷

Quelles seraient les conditions du succès d'un partenariat ?

Certains points des programmes non indépendantistes dans la France sont assez clairement incompatibles avec un partenariat acceptable par l'ONU : Octroi unilatéral d'un statut par la loi, plutôt qu'une co-construction ; élargissement de la citoyenneté et de l'immigration métropolitaine (ou d'Outre-mer) ; refus de la réversibilité de la convention d'association (la compétence de la compétence). Reprenons ces différents points :

D'abord, il faut une préparation conjointe du partenariat. Les exemples du Pacifique montrent la participation active de la puissance administrante aux discussions sur la Constitution associative, cet acte mixte. L'idée de fixer unilatéralement par la France le statut futur de la Nouvelle-Calédonie, même négocié, serait insuffisante. Un premier pas en avant pourrait être le « rapatriement » nécessaire de la loi organique au pays qui devient la Constitution du pays.

³⁶ L. Havard, *ibid.*, n° 500, 602, 646, 754, 846 notamment. L. Havard, « L'État-associé du Pacifique Sud, penser l'État autrement », intervention au colloque de l'Université de la Nouvelle-Calédonie, les 17 et 18 novembre 2017, *L'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie*.

³⁷ De la francophonie et des accords d'association.

La seule garantie de consultation du pays ne suffit plus, en effet, aux relations entre la France et le pays.

Une anecdote... Le 15 septembre 2017, la loi organique sur la confiance dans la vie politique a été finalement votée. La Nouvelle-Calédonie étant transitoirement encore un bout de France, la nouvelle loi lui est applicable et, au prétexte de quelques transpositions, modifie sur certains points la loi organique relative à la Nouvelle-Calédonie. La loi organique pour la confiance dans la vie politique a en effet étendu des nouvelles règles d'incompatibilité et de transparence au président et aux membres du gouvernement, aux membres des assemblées de province et du Congrès de Nouvelle-Calédonie ainsi qu'aux représentants à l'Assemblée de la Polynésie française, mais pas nécessairement à Wallis-Et-Futuna dont la modification du statut serait un *casus belli*.

On rappellera que, suivant l'article LO. 90 de la loi organique, modifié en 2009, « le congrès est consulté par le haut-commissaire : ^[1]_[SEP]1° Sur les projets de loi et propositions de loi et les projets d'ordonnance qui introduisent, modifient ou suppriment des dispositions particulières à la Nouvelle-Calédonie ; (...) ^[1]_[SEP] Ces consultations doivent intervenir, au plus tard, avant l'adoption du projet de loi ou de la proposition de loi en première lecture par la première assemblée saisie. Toutefois, les avis portant sur les projets de loi qui, dès l'origine, comportent des dispositions relatives à l'organisation particulière de la Nouvelle-Calédonie doivent être rendus de façon implicite ou expresse avant l'avis du Conseil d'État ».

Cette extension, qui modifie la loi organique statutaire n° 99-209 relative à la Nouvelle-Calédonie, aurait notamment requis la consultation du Congrès de la Nouvelle-Calédonie, en application de l'article 77 de la Constitution et de l'article LO. 90 de la loi organique. Le Congrès de Nouvelle-Calédonie, comme d'ailleurs l'Assemblée de la Polynésie française, auraient alors disposé d'un mois pour se prononcer, délai pouvant être réduit à quinze jours en cas d'urgence et à la demande du Haut-commissaire. Il n'en a rien été.

Comment cela a t'il été possible ? Le dispositif de consultation a été interprété par les parlementaires et le gouvernement comme n'étant pas applicable aux amendements adoptés au cours de la navette parlementaire, par l'Assemblée nationale et le Sénat. Or l'extension est

officiellement introduite en commission des lois par la rapporteure du projet³⁸. Le Conseil constitutionnel avait déjà statué indirectement sur ce point³⁹, mais dans une affaire où précisément les dispositions de la loi organique avaient été maintenues. On franchit ici le Rubicon et on modifie la loi organique sans l'avis du Congrès de la Nouvelle-Calédonie.

Le Conseil constitutionnel n'a rien vu à redire⁴⁰ : « Les articles (...) qui modifient les statuts de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française, prévoient des dispositions similaires à celles figurant aux articles 6 à 9 et 11 de la loi organique déferée pour les membres d'une assemblée de province ou du congrès de Nouvelle-Calédonie et pour les représentants à l'assemblée de la Polynésie française. Ces dispositions, qui ont été introduites par voie d'amendement en première lecture à l'Assemblée nationale, sont prises sur le fondement des articles 74 et 77 de la Constitution. Toutefois, dès lors qu'elles ont pour objet de transposer à la Nouvelle-Calédonie et à la Polynésie française, en les adaptant, des dispositions de la loi organique, elles présentent un lien avec les dispositions du projet de loi organique déposé sur le bureau du Sénat. Ces dispositions ont été adoptées selon une procédure conforme à la Constitution et y sont par ailleurs conformes ».

La décision des assemblées n'a pas été prise par hasard, le rapporteur au Sénat ayant publiquement regretté que l'insertion de ces dispositions à l'Assemblée nationale par voie d'amendements puisse « être interprétée comme un contournement déplorable des obligations de consultation⁴¹ ».

Le message politique est très clair à la veille de la consultation sur la pleine souveraineté du pays. Malgré les discours mille fois répétés sur l'autonomie de la Nouvelle-Calédonie, la France fait ce qu'elle veut chez elle... Et il ne faut pas compter sur les garanties qu'offrirait Conseil constitutionnel.

³⁸ Assemblée nationale, Rapport n° 124 du 2 août 2017 fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République pour la confiance dans la vie politique, par Mme Yaël Braun-Pivet, députée.

³⁹ Cons. const., *Décision n° 2016-734 DC du 28 juillet 2016*, Loi organique rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales des Français établis hors de France : « *Par ailleurs, pour l'application de la loi organique en Nouvelle-Calédonie, sont maintenues en vigueur les dispositions législatives dans leur état antérieur à la loi rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales* ».

⁴⁰ Cons. const., *Décision n° 2017-753 DC du 8 septembre 2017*, Loi organique pour la confiance dans la vie politique, consid. 71 et suivants.

⁴¹ Rapport au Sénat n° 708 (2016-2017) de M. Philippe Bas fait au nom de la commission des lois, déposé le 4 août 2017.

Un des enjeux du futur statut du pays, après la ou les consultations et si le pays n'accédait pas encore à la pleine souveraineté, devrait être de « rapatrier » la loi organique statutaire, qui ne devrait plus pouvoir être modifiée unilatéralement par la Métropole, mais par les seuls élus du pays, sans doute à une majorité renforcée, par exemple des 3/5èmes du Congrès.

C'est à l'État, dans son rôle actif d'accompagnement, de le proposer. Et aux Calédoniens de s'en saisir. Et à l'État de faire une campagne pour le Oui. C'est pourquoi le référendum, au moins le second, devrait être accompagné d'une proposition en ce sens. La Nouvelle-Calédonie doit pouvoir librement et conjointement choisir l'indépendance avec le partenariat.

Ensuite, il faut surmonter la querelle sur la citoyenneté. Un accord doit intervenir sur la citoyenneté et le peuplement. La citoyenneté calédonienne n'est pas « la plus fermée du monde », pour reprendre le mot de Philippe Gomès⁴². On rappellera que la Cour de cassation, dans une jurisprudence de 2011 pourtant contraire à la lettre de la loi organique, a dégelé le corps électoral en permettant l'inscription par présomption à leur majorité de tous les natifs sans exiger un parent citoyen⁴³. Les indépendantistes y ont de fait consenti au Comité des Signataires extraordinaire du 5 juin 2015, mais ont été vite refroidis par la couverture par l'État de la fraude électorale provinciale au Comité des Signataires suivant du 4 février 2016⁴⁴. Pourtant, de l'imbroglie des listes électorales et des myriades de contentieux, on peut déduire l'esquisse possible du futur peuple calédonien. Autour d'un vouloir-vivre ensemble constituant le destin commun (que peut traduire une Charte des valeurs partagées), ce « peuple calédonien » comprendrait essentiellement les *natifs* du pays (Calédoniens et Kanak), auxquels s'ajouteraient les *non-natifs ayant un parent lui-même natif*, les *non-natifs arrivés avant l'Accord de Nouméa* et leurs descendants, mais plus jamais automatiquement de nouveaux arrivants, à l'exception

⁴² Ph. Gomès, « Pour que continue à vivre le rêve calédonien », *Revue juridique politique et économique de Nouvelle-Calédonie*, n° 31 p. 19.

⁴³ Ces « jeunes, nés sur le territoire et s'étant fait recenser à 16 ans en Nouvelle-Calédonie », selon l'expression de la Cour de cassation, sont inscrits à leur majorité par présomption sur la liste spéciale provinciale du fait d'une jurisprudence de la Cour de cassation, pourtant contraire à l'article LO. 188 qui exige un parent citoyen ; Cour de cassation, n° de pourvoi D 11-60.376 du 3 novembre 2011, *Hnawia*.

⁴⁴ Suivant le relevé de conclusions du Comité des Signataires du 4 février 2016, « les partenaires conviennent de déclarer comme politiquement clos le litige relatif aux inscriptions, faites jusqu'en 2015, sur les listes électorales spéciales pour les élections provinciales, sous réserve du strict respect des dispositions de la loi organique du 19 mars 1999 pour les inscriptions futures ».

de leurs descendants nés au pays (natifs eux-mêmes). C'est la logique des accords politiques successifs et c'est fragile^[OBJ]⁴⁵

Enfin, il faut surmonter la question de la souveraineté. Le refus de la souveraineté est une ligne rouge. Elle aboutit à empêcher les solutions raisonnables. Philippe Gomès, député non indépendantiste de Nouvelle-Calédonie, l'a le mieux exprimé ; il disait le 18 novembre 2017 à l'université du pays : « Les indépendantistes kanak nous disent "vous avez volé notre pays... Rendez-le nous et on signera un accord d'association avec la France pour qu'elle exerce en notre nom les compétences régaliennes" ; on se bat en définitive pour une minute de souveraineté. Et c'est la minute dont nous ne voulons pas ! ». Sans doute faut-il revenir à la raison.

Si on veut un État associé, et non pas une collectivité infra étatique, il faut que la Nouvelle-Calédonie, si elle peut déléguer l'exercice de sa souveraineté, puisse avoir aussi la capacité de la reprendre. Pour Léa Havard, « l'État associé demeure souverain à la seule et unique condition qu'il puisse se ressaisir des compétences déléguées. Autrement dit, « ce qui est crucial, pour cet État, c'est de conserver, non l'exercice effectif de tous les attributs de la souveraineté, mais la potentialité de leur exercice. Dans l'hypothèse contraire, l'État associé se soumettrait entièrement à la volonté de son État partenaire et perdrait sa souveraineté. La condition sine qua non du maintien de sa souveraineté réside donc dans sa capacité juridique à recouvrer unilatéralement les compétences déléguées. Le caractère révocable de la délégation se présente comme l'élément essentiel de la libre association, celui qui différencie l'État associé d'une entité non étatique^[OBJ] ». ⁴⁶

On sourit avec condescendance de Niue et des Cook, ainsi que des décolonisations néo-zélandaises, mais si on y regarde de près, on constate que la réversibilité du contrat d'association y est présente. La Constitution des Cook prévoit pour les dispositions relatives à l'État-associé une double majorité pour les réviser : un vote du Parlement aux 2/3 et un référendum à la majorité des 2/3 des suffrages exprimés ! Le constat vaut pour Niue, avec une procédure constitutionnelle identique⁴⁷. Ne peut-on pas faire cela en Nouvelle-Calédonie ?

⁴⁵ M. Chauchat, « Les modifications récentes de la loi organique sur le corps électoral en Nouvelle-Calédonie », <http://blog.juspoliticum.com/2018/02/27/les-modifications-recentes-de-la-loi-organique-sur-le-corps-electoral-en-nouvelle-caledonie-par-mathias-chauchat/>

⁴⁶ L. Havard, *L'État-associé : recherches sur une nouvelle forme de l'État dans le Pacifique Sud*, op. cit., n° 647.

⁴⁷ Pour le détail des dispositions constitutionnelles de Niue et des Cook, on se reportera à L. Havard, op. cit., n° 650 et suivants.

De fait, la révision de l'association, si elle est souveraine, est si difficile sans consensus écrasant, que l'association paraît être une formule pérenne, sinon éternelle... Ces seules garanties constitutionnelles ne semblent pas suffire aux non indépendantistes. La difficulté réside en définitive dans le manque de confiance à long terme. Que se passerait-il en cas de coup d'État d'une communauté et suspension de la Constitution ? On pourrait songer à faire garantir la stabilité constitutionnelle par une mention, dans la partie internationale et conjointe de la Constitution associative, des principes possibles d'intervention de l'État partenaire.

En remarque finale, on peut souligner que l'avertissement souvent lancé à nos étudiants reste celui-ci : la France n'a jamais réussi une seule décolonisation. Pourquoi penser que cela puisse être possible ici ?

La France doit respecter ses obligations internationales et cesser de s'abriter derrière l'absence de consensus des élus non indépendantistes.

Les sondages montrent un risque réel de non compréhension du résultat du référendum. La défaite des indépendantistes, affaiblis dans leurs bastions mêmes, va être expliquée dans la presse par le destin commun et la progression des idées non indépendantistes : « la nouvelle génération a changé, les femmes d'abord. Ils ne croient plus à l'indépendance et encore moins dans leurs leaders... » Mais cette explication qui rassure en cache une autre, peut-être plus dure à entendre. Le peuple kanak ne se retrouverait pas dans le discours de ses leaders sur le destin commun et le partage du pays. Le risque est celui d'un retour à une posture identitaire brutale.

L'avertissement, lancé à nouveau le 17 mai 2018⁴⁸ par José-Louis Barbançon en tant qu'ancien de la FNSC (la Fédération pour une Nouvelle Société Calédonienne), vaut toujours. Ce qui compte aujourd'hui, c'est que les Calédoniens aient une place reconnue à la table des négociations ; si d'aventure ils se reconnaissaient comme Français d'abord, ce serait le retour de la confrontation binaire du peuple kanak contre son colonisateur. Ils siègeraient alors aux côtés de la France ; ce qui peut souffrir le 4 novembre prochain, c'est le destin commun. D'autant que José-Louis Barbançon ajoutait que le changement de génération pouvait être proche et brutal en passant des actuels et patients signataires, issus du monde rural et du cycle

⁴⁸ Conférence d'Olivier Fandos, « L'émergence d'une troisième voie : la FNSC (1977-1979) », le 17 mai 2018 (Centre Tjibaou).

de l'igname, aux jeunes d'aujourd'hui à la culture du *tweet* et qui n'attendront pas 30 ans de plus.

La République s'est engagée en Nouvelle-Calédonie dans un processus de décolonisation progressif, pacifique et irréversible, impliquant l'ONU et qui n'est pas tourné contre elle. Elle devrait s'y engager aussi en Polynésie. Suivant le préambule de sa Constitution, « la République française, fidèle à ses traditions, se conforme aux règles du droit public international ». Nous y sommes.

Annexe :

Tableau des indépendances des 25 États insulaires du Pacifique

Etat indépendant	Année de l'indépendance	Puissance administrante
Australie	1901 (<i>Commonwealth of Australia, Dominion</i>), 1931 (<i>Statute of Westminster</i>) et 1986 (<i>Australia Act</i>)	Royaume-Uni
Nouvelle-Zélande <i>Aotearoa</i>	1907 (<i>Dominion</i>), 1947 (<i>Statute of Westminster</i>) et 1986 (<i>Constitution Act</i>)	Royaume-Uni
Samoa	1962	Nouvelle-Zélande
Îles Cook	1965 (libre association)	Nouvelle-Zélande
Nauru	1968	Australie, Nouvelle-Zélande et Royaume-Uni
Tonga	1970 (<i>ex protectorat</i>)	Royaume-Uni
Fidji	1970	Royaume-Uni
Niue	1974 (libre association)	Nouvelle-Zélande
Papouasie-Nouvelle-Guinée	1975	Australie
Îles Salomon	1978	Royaume-Uni
Tuvalu	1978 (<i>ex Ellice Islands</i>)	Royaume-Uni
Kiribati	1979 (<i>ex Gilbert and Ellice Islands Colony</i> avec Tuvalu)	Royaume-Uni
Vanuatu (<i>Nouvelles-Hébrides</i>)	1980	France et Royaume-Uni (<i>Condominium</i>)
Îles Marshall	1986 (libre association)	USA
États fédérés de Micronésie	1986 (libre association)	USA
Palau (<i>Palaos, Belau</i>)	1994 (libre association)	USA

Territoire dépendant	Situation actuelle	Puissance administrante
Nouvelle-Calédonie	Prise de possession en 1853, territoire d'outre-mer en 1946, inscrit sur la liste ONU des pays à décoloniser (1986)	France
Polynésie française	Protectorat en 1843, territoire d'outre-mer en 1946, demande d'inscription en cours sur la liste ONU des pays à décoloniser (2011)	France
Wallis-Et-Futuna	Protectorat en 1887, territoire d'outre-mer en 1961	France
Pitcairn	Territoire britannique, inscrit sur la liste ONU des pays à décoloniser	Royaume-Uni
Tokelau	Dépendance autonome, inscrite sur la liste ONU des pays à décoloniser	Nouvelle-Zélande
Guam	Territoire non incorporé, inscrit sur la liste ONU des pays à décoloniser	USA
Samoa américaines	Territoire non incorporé, inscrit sur la liste ONU des pays à décoloniser	USA
Mariannes du Nord	Territoire organisé non incorporé des USA (1976)	USA
Hawaï	50 ^{ème} État fédéré des USA (21 août 1959)	USA