

CONFÉRENCE PUBLIQUE

PAIX, PARTAGE DU POUVOIR ET INCLUSION CITOYENNE : REGARDS COMPARÉS POUR LA KANAKY ET/OU NOUVELLE-CALÉDONIE

Comité organisateur : Mathias Chauchat, Anthony Tutugoro, Nadège Meyer, Samuel Gorohounga, Lajisa Ro'i



Nouméa et Koné, les 25 et 26 février 2026

Lecture introductive de la situation politique en Kanaky–Nouvelle-Calédonie :

Du consociativisme de l'accord de Nouméa à la politique d'assimilation de « l'accord » de Bougival-Elysée-Oudinot

Par Mathias Chauchat, Université de la Nouvelle-Calédonie

Cette note de politique publique (*policy paper*) analyse :

1. La logique assimilationniste française traditionnelle face à la logique consociative de l'accord de Nouméa
2. Le tournant assimilationniste du nouveau dispositif institutionnel et ses implications pour la paix, le pluralisme juridique et la reconnaissance du peuple autochtone kanak
3. Les recommandations pour sortir de l'impasse actuelle

Héritages impériaux, pluralisme juridique et reconnaissance inachevée des peuples autochtones

La France, autrefois puissance impériale majeure, a vu son empire se dissoudre au fil des indépendances. Il n'en subsiste aujourd'hui que des territoires dispersés, désormais rassemblés sous la catégorie constitutionnelle des « *départements et collectivités d'outre-mer* ». Cette appellation nourrit l'illusion que la question coloniale serait dépassée.

La situation ultramarine française se caractérise par une tension persistante entre deux logiques juridiques : **l'assimilation** dans les départements d'outre-mer, où le droit national s'applique sauf adaptation ; **la spécialité législative** dans les autres collectivités, où subsistent des ordres juridiques locaux.

Depuis la **Déclaration des Nations unies de 2007 sur les droits des peuples autochtones**, le droit international reconnaît explicitement l'existence de peuples premiers dotés de droits collectifs. En contexte français, cette reconnaissance est heurtée : certains territoires départementalisés — tels que **Mayotte** ou la **Guyane** — abritent bel et bien des peuples autochtones, mais le principe

d'assimilation compromet l'expression et la protection de leur statut coutumier. À Mayotte, l'identité législative fragilise progressivement le statut coutumier comorien. Ainsi, l'exercice des droits, individuels ou collectifs, afférents au statut coutumier ne peut contrarier ou limiter les droits et libertés attachés à la qualité de citoyen français. En Guyane, l'État refuse de reconnaître les Amérindiens comme peuple autochtone au nom de l'indivisibilité républicaine. La France ne veut pas d'une reconnaissance, susceptible d'impliquer une restitution, même partielle, de souveraineté ou de terres.

À l'inverse, dans d'autres territoires, la coutume subsiste — notamment à **Wallis-et-Futuna**, bien que strictement subordonnée au droit français. Le territoire de la **Polynésie française** a vu le statut civil particulier supprimé par un décret du 18 août 1868 et une ordonnance du 24 mars 1945, ce qui a représenté une grande violence institutionnelle contre le peuple ma'ohi. En **Kanaky–Nouvelle-Calédonie**, le maintien du statut civil coutumier kanak a été rendu possible par l'Accord de Nouméa, constitutionnalisé, qui n'encadre pas la coutume kanak par les clauses usuelles d'ordre public français. Cet espace de souveraineté culturelle kanak résulte moins d'une bienveillance que d'une réponse politique aux violences et aux morts. 15 morts dont 12 Kanak encore en 2024.

Ce contexte révèle une constante : la France peine à reconnaître l'existence de peuples autonomes dans son cadre institutionnel. La Constitution modifiée en 2003, en remplaçant la notion de « *peuples d'outre-mer* » par celle de « *populations d'outre-mer intégrées au peuple français* », entérine une vision strictement unitaire et assimilationniste.

Cette logique assimilationniste française traditionnelle contredit la logique consociative de l'accord de Nouméa.

I. Les apports de l'Accord de Nouméa : un consociativisme décolonial

L'**Accord de Matignon** de 1988 institue la **provincialisation** qui partage politiquement l'espace : deux provinces à majorité kanak (Nord et Îles), une province Sud à majorité non kanak. Le Congrès de la Nouvelle-Calédonie, élu à la proportionnelle des trois provinces, empêche que tous les pouvoirs ne se concentrent dans la seule ville de Nouméa, dans un seul parti ou une seule communauté.

L'**Accord de Nouméa** approfondit ce dispositif en instituant un **gouvernement collégial** élu par le Congrès et composé proportionnellement aux forces

politiques. Chaque membre détient un secteur d'animation et de contrôle : toutes les sensibilités sont représentées et le contreseing empêche d'imposer une décision. Cette structure consociative affaiblit le fait majoritaire classique et impose la recherche du compromis.

Pour empêcher l'accaparement des ressources par la province Sud — laquelle concentre la quasi-totalité des entreprises, des administrations et donc de la base fiscale — la fiscalité relève du niveau du pays. Cette compétence assure l'unité de l'ensemble et rend possibles des politiques de redistribution. Des clés de répartition garanties par le Congrès à la majorité des 3/5^e assurent le **rééquilibrage** entre provinces.

Sur la question de l'accès à la souveraineté, l'Accord prévoit trois consultations référendaires et accepte la supervision du Comité spécial de la décolonisation, fait unique dans l'ensemble français. La formulation consensuelle de la question prévue pourtant dans l'accord sera remplacée par une version sèche et clivante imposée par Paris : « *Voulez-vous que la Nouvelle-Calédonie accède à la pleine souveraineté et devienne indépendante ?* ». Première alerte quant à un retour aux logiques majoritaires.

En tant qu'accord de décolonisation, celui-ci prévoit le **gel du corps électoral** pour les nouveaux arrivants, post accord de Nouméa, en conformité avec les obligations internationales imposant à une puissance administrante de ne pas modifier la composition démographique d'un territoire en voie de décolonisation. Une réserve d'interprétation du Conseil constitutionnel, toutefois, l'avait rendu « glissant » sur dix ans, nécessitant par la suite une révision constitutionnelle en 2007 pour revenir à l'accord signé.

Le corps électoral a ainsi été ouvert à tous les Français présents en 1988 — au moment des accords de Matignon — ainsi qu'à ceux arrivés jusqu'à la signature de l'accord de Nouméa. En 2016, lors d'un comité extraordinaire des signataires à l'approche du référendum de 2018, les indépendantistes proposent d'ouvrir le corps électoral citoyen à l'ensemble des natifs du pays. Cette proposition, toujours valable et raisonnable, permettrait d'inclure tous les descendants de citoyens nés en Nouvelle-Calédonie, ainsi que tous les natifs du pays, même sans ascendance citoyenne, dès lors qu'ils y résident. Un tel dispositif serait conforme aux standards nationaux et internationaux

Enfin, une **clause d'irréversibilité constitutionnelle** garantit qu'en l'absence de référendum positif sur l'indépendance, l'accord de Nouméa demeure en vigueur et ne peut être modifié unilatéralement.

Le projet de loi constitutionnelle visant à « dégeler » unilatéralement le corps électoral a marqué la rupture politique débouchant sur la crise du 13 mai 2024 :

la France a semblé renouer avec la tentation d'imposer un statut sans consensus, en contradiction avec la matrice consociative de Nouméa. La République indique aux Kanak qu'elle fera sans eux, voire contre eux.

II. L'autodétermination dans la France : « l'accord » Bougival–Élysée–Oudinot

Le 26 juillet 2023, le président de la République déclare à Nouméa que « *la Nouvelle-Calédonie est française parce qu'elle a choisi de le rester* », malgré l'appel à la non-participation des indépendantistes lors du troisième référendum (et une participation de 43,90%). Pourtant, les multiples tentatives de dialogue engagées sur la base de ce postulat n'ont abouti à aucun accord. Le dernier en date, l'accord de Bougival signé le 12 juillet 2025 et devenu, le 19 janvier 2026, le texte Élysée–Oudinot, n'a jamais été accepté par le FLNKS : faute de consensus, il ne peut être considéré comme un accord politique partagé. Il est en réalité **le fruit d'un processus majoritaire impulsé par l'État**.

Le texte se présente comme « *une nouvelle étape de la décolonisation* », alors même qu'il repose sur un conflit de normes : d'un côté, l'État invoque exclusivement le droit constitutionnel français ; de l'autre, le peuple kanak s'appuie sur le droit international et les résolutions onusiennes.

La proposition « *d'État de Nouvelle-Calédonie* » doté d'une « *nationalité* » propre et susceptible d'être « *reconnu par la communauté internationale* » reste symbolique : en droit international, un État souverain ne peut exister à l'intérieur d'un autre. Il s'agit d'un modèle **d'autonomie interne**, non d'une décolonisation externe.

L'innovation majeure réside dans la réduction du peuple kanak à une identité parmi d'autres, absorbée dans un « **peuple calédonien** » majoritairement non autochtone et seul titulaire du droit à l'autodétermination. Il s'agit d'une translation politique majeure, inversant la logique de l'Accord de Nouméa.

Le dispositif institutionnel repose sur trois niveaux : inscription constitutionnelle, loi organique rédigée par l'État, et « **loi fondamentale** » propre à la Nouvelle-Calédonie, adoptée par son Congrès à la majorité des 3/5^e dotant le pays d'une capacité « *d'auto-organisation* ». Cette loi fondamentale demeure subordonnée à la Constitution et à la loi organique. La marge réelle d'auto-organisation demeure donc limitée.

Concernant les **compétences régaliennes**, le transfert devient théoriquement possible mais soumis à un triple verrou — majorité qualifiée de 64%, accord

discrétionnaire de l'État, référendum — rendant l'accès à la souveraineté virtuellement impossible.

L'accord Élysée–Oudinot ajoute même, comme une vengeance symbolique à l'égard de l'accord de Nouméa qui utilisait la même formulation en cas de rejet des trois référendums, que, si toutes les compétences régaliennes venaient à être transférées, cela ne constituerait pas l'indépendance : « *les partenaires se réuniraient alors pour en tirer les conséquences* ».

Le tournant assimilationniste du nouveau dispositif institutionnel aura des implications majeures pour la paix, le pluralisme juridique et la reconnaissance du peuple autochtone kanak.

III. La déconstruction du consociativisme : fait majoritaire, hyper-provincialisation et logique de peuplement

Sous couvert de coconstruction avec les groupes politiques du Congrès, le texte demeure largement **façonné par l'État** et ses propres arbitrages. La comparaison avec les textes élaborés sous la responsabilité du ministre des Outre-mer Gérard Darmanin, rédigés par les mêmes hauts fonctionnaires, en révèle la continuité.

L'élargissement du corps électoral citoyen aux migrants français de longue résidence, sans mécanisme de régulation migratoire, réactive **la logique historique du peuplement colonial**. La redistribution des sièges au Congrès (+5 Sud, -1 Nord, -2 Îles) limite mathématiquement toute majorité indépendantiste.

L'accord met en œuvre « **l'hyper-provincialisation** » : La possibilité pour chaque province de créer une police propre de l'ordre public dans la rue, de percevoir des recettes fiscales élargies ou de se soustraire aux mécanismes de solidarité accentue les risques de fragmentation politique. Le gouvernement collégial est marginalisé, amoindrissant le seul espace décisionnel commun.

L'État conserve la maîtrise de la loi organique, ce qui lui permet d'arbitrer unilatéralement des questions politiquement non réglées comme **l'emploi local** ou **le statut civil coutumier**. L'État pourra enfin réaliser son souhait constant de restreindre le champ d'application de la coutume en la subordonnant comme partout ailleurs aux principes généraux du droit français. Il pourra également immatriculer tous les Kanak au répertoire national d'immatriculation des personnes physiques (RNIPP), ce qui est perçu par les indépendantistes comme

une réintégration implicite dans la nationalité française : une nouvelle étape dans l'assimilation.

Le texte installe durablement un rapport de forces défavorable au peuple kanak, dépendant du bon vouloir de l'État dans l'écriture de la loi organique pour l'exercice de ses droits et dépourvu de garanties internationales. L'État français, en se posant comme garant ultime des populations autochtones face à une majorité démographiquement non autochtone, renoue avec une logique de protection **rappelant les protectorats du XIX^e siècle : une protection conditionnée au renoncement à la souveraineté.**

Recommandations de politique publique

Pour éviter une impasse durable et prévenir une spirale de confrontation, trois mesures prioritaires s'imposent :

1. **Suspendre** la révision constitutionnelle.
2. **Organiser rapidement les élections provinciales** afin de restaurer la légitimité démocratique d'institutions dont les mandats ont expiré depuis mai 2024.
3. **Revenir à une négociation fondée sur les principes consociatifs** de l'Accord de Nouméa, seule base permettant une paix inclusive et durable.