

Où va la Kanaky/Nouvelle Calédonie ?

Emmanuel Macron arrivant à Nouméa le 22 mai dernier reconnaît « un mouvement insurrectionnel absolument inédit ».

Etant sur place en Novembre-décembre 2023 et Mars-avril 2024 dans le cadre d'une mission d'un an confiée par le Gouvernement et le congrès de Nouvelle Calédonie afin d'aider à une élaboration participative et inclusive d'une « loi du pays » sur l'action sociale et médico-sociale, les signes que « tout cela va péter » étaient pourtant bien visibles.

La crise économique depuis le COVID aggravée par la crise du nickel, la vie très chère, les déficits de la protection sociale et dans les budgets publics, mettaient en cause les compromis, pas seulement ceux sur le corps électoral, des accords de Matignon (1988) et Nouméa (1998).

Le patronat calédonien avait testé à la mi-avril l'efficacité du blocage des routes et des centres logistiques, y compris alimentaires, pour amener le président indépendantiste du Congrès de Nouvelle Calédonie à renoncer à une taxe sur les carburants pour financer les politiques sociales en l'absence d'une réforme fiscale d'ampleur devant remettre en cause les niches fiscales et le paradis fiscal calédonien ; le grand Nouméa valant bien un Nice front de mer-Monaco.

Le dégel du corps électoral n'est que le déclencheur et l'accélérateur de ce « mouvement insurrectionnel absolument inédit ».», dixit Emmanuel Macron.

Une collectivité territoriale « sui generis »

La Nouvelle-Calédonie est devenue une collectivité « sui generis », c'est-à-dire « de son genre », une collectivité propre à son espèce, dont on ne trouve pas d'autre modèle.

Les accords de Matignon – Oudinot (1988) et de Nouméa (1998) engagent un long processus de décolonisation constitutionnalisés dans le titre 13 de la constitution de la Vème république dont le destin n'était pas scellé puisque ce titre 13 de la constitution a pour intitulé « **dispositions transitoires relatives à la Nouvelle-Calédonie** ».

Les accords de Matignon-Oudinot sont validés par un référendum avec un chiffre d'abstention de 63,10 % et 4,40% de votes blancs ou nuls. Le OUI l'emporte avec 80% des suffrages exprimés. Les chiffres sont différents en Kanaky/Nouvelle Calédonie : 36,7% d'abstentions, 4% de votes nuls, 57% pour le OUI et 43% pour le NON. Le vote NON est majoritaire chez les caldoches. La loi référendaire n° 88-1028 du 9 novembre 1988 constitutionnalise donc un texte transitoire pris en application des accords de Matignon.

Les révoltes kanakes de 1984 à 1988 sous le qualificatif des « événements », l'assassinat de militants dont Eloy Machoro avaient permis l'apparition d'un faible mouvement de solidarité en France pour la cause kanake et le « représentation politique » du peuple kanak, à savoir le FLNKS. On y retrouve le PSU, la FGA et la LCR. Ces organisations lors des élections présidentielles de 1988 soutiennent ensemble le communiste dissident Pierre Juquin. Le massacre de la grotte d'Ouvéa intervient dans la phase finale de ces élections présidentielles. Aussi, les meetings de Pierre Juquin se terminent par des manifestations non-déclarées de soutien au FLNKS, celle de Paris passe par le métro Charonne, clin d'œil aux manifestations de soutien à l'indépendance de l'Algérie réprimés dans le sang... Pour le référendum du 6 novembre 1988, le mouvement de solidarité avec le peuple kanak se divise : le PSU et la « Nouvelle Gauche pour le socialisme, l'écologie et l'autogestion », cette dernière étant issue des « comité Juquin », appellent à voter OUI en solidarité avec le FLNKS qui avait appelé « à la participation et au vote OUI » ; tandis que le LCR¹ appelle au boycott d'un référendum qui ne propose pas l'indépendance.

Le PS et le PC appellent à voter OUI.

¹ Critique Communiste n°78, Revue de la LCR, Octobre 1988, *Kanaky : le plan Rocard contre l'indépendance*, par Alain Rhodes.

Des composantes minoritaires de l'extrême gauche française et kanake dénoncent la cogestion des territoires. « Une nouvelle caste de gestionnaires kanak est peut-être en train de naître... »².

« Les choix qui imprègnent la signature des accords de Matignon présupposent la capacité des kanaks à gérer des régions constituées une expérimentation susceptible de démontrer que le mouvement indépendantiste est apte à administrer un territoire en impulsant des projets économiques, sociaux et éducatifs. Si ce raisonnement est cohérent, il contient cependant des ambiguïtés : c'est une stratégie qui peut globalement se concevoir dans la perspective d'un développement de type capitaliste [...]

Cela relève du pragmatisme de ce leader [Jean-Marie Tjibaou] qui croit à un compromis entre colons et colonisateurs, à un compromis au sein du système capitaliste alors que la perspective du mouvement est socialiste »³.

L'Union Calédonienne (UC), principale composante du FLNKS, assume complètement les accords de Matignon. Lors de son 19^{ème} congrès en novembre 1988, elle considère qu'il faut « [...] doter notre pays de moyens en hommes formés, en équipements et en entreprises qui assurent à notre pays une autonomie financière qui lui garantissent sa souveraineté ... », et pour cela l'Union Calédonienne appelle « tous les militants du mouvement à s'engager résolument en toute liberté dans l'utilisation de l'appareil économique du Territoire pour la conquête du pouvoir, pour la mise en place de structures qui permette l'édification de l'IKS (Indépendance Kanak Socialiste)... »⁴. « Ces formules expriment parfaitement le choix effectué par l'UC de se situer dans le cadre des accords avec comme objectif une intégration progressive dans les structures économiques, politiques et sociales, pour en maîtriser les rouages dans une société future libérée du colonialisme »⁵.

Avec cette réforme de la constitution suite à l'accord de Nouméa de 1988, la France ne devient-elle pas un « État composé » ? Mais, elle n'est pas sur la voie d'un État fédéral. Si le « peuple kanak » est reconnu, ce n'est toujours pas le cas pour le « peuple corse » qui se mobilise sur cette question dans les années 1989 et 1990.⁶

Les accords de Matignon – Oudinot sont essentiellement des accords de partage des pouvoirs :

- Partage économique par la clé de répartition des dotations financières reçues par les provinces tenant compte de leur nécessité de rééquilibrage différenciée :
 - o Pour les crédits de fonctionnement 50% à la province Nord indépendantiste, 32% province Sud non-indépendantiste et 18% pour les îles Loyauté indépendantistes
 - o Pour les crédits d'investissement 40% à la province Nord indépendantiste, 40% province Sud non-indépendantiste et 20% pour les îles Loyauté indépendantistes
- Partage politique avec la création de trois provinces, dotées de compétences importantes, dont 2 sur 3 sont indépendantistes, et au niveau de la répartition des sièges au Congrès.

PROVINCES	NOMBRE D'HABITANTS 2019	NOMBRE DE SIÈGES AU CONGRÈS	Nombre d'habitants / siège
SUD	203,012	32	6.344
NORD	49,938	15	3.329
ILES LOYAUTÉ	18,455	7	2.636

² DOM-TOM EN LUTTE : bulletin anticolonialiste et anti-impérialiste de la CNT n°3, hivers 1988.

³ *Le chemin sinueux et piégé de la voie référendaire : 1988-2018*, AUTOGESTION N°2, automne-hivers 2018, Dossier Kanaky autodétermination : la longue patience du peuple kanak, pages 28 à 30.

⁴ Kanaky, bulletin n°16 de l'Association d'Information et de Soutien aux Droits du Peuple kanak, décembre 1988, page 9.

⁵ *Le compromis des accords de Matignon*, AUTOGESTION N°2, automne-hivers 2018, Dossier Kanaky autodétermination : la longue patience du peuple kanak, pages 25 à 27.

⁶ Conférence des dernières colonies françaises (Guadeloupe 1985), les journées internationales de Corti, le colloque de Lyon (novembre 1987). Les contributions issues de ces initiatives sont publiées en juillet 1988 : « *Ces îles que l'on dit française* », préface J.M. TJIBAOU, aux Editions L'HARMATTAN.

La quatrième de couverture de cet ouvrage précise : « Ce colloque était coordonné par Dominique Ghisoni, Wassissi Iopué, Camille Radin qui présentent l'ouvrage publié ici et parrainé par de nombreuses personnalités dont Claude Bourdet, René Dumont, Henri Lefèvre, Michel Pablo. » En mai 1989, l'ouvrage collectif « *Le bicentenaire et ces îles que l'on dit française* », est publié. C'est une co-édition Scritti (Bastia) et Syllepse (Paris). C'est le premier ouvrage des éditions Syllepse qui se sont créées à cet effet.

Sur la France hexagonale, la FGA et le PSU, en particulier le PSU Bretagne sont à la pointe de ces initiatives.

PROVINCES	Inscrits (2019)	NOMBRE DE SIÈGES AU CONGRÈS	Nombre d'inscrits / siège
SUD	108,416	32	3388
NORD	39,905	15	2660
ILES LOYAUTÉ	21,205	7	3029

Les conseillers provinciaux sont élus dans le cadre d'un scrutin de listes à la proportionnelle avec répartitions des sièges entre les listes dépassant les 5% à la plus forte moyenne. Le seuil des 5% s'applique aux inscrits et non aux exprimés.

Il y a bien une sous-représentation volontaire de la province Sud au Congrès (environ 75% de la population mais seulement 60% des sièges). Ces disparités entre le nombre d'électeurs nécessaires pour être élu député selon les circonscriptions et entre départements urbains et ruraux ont toujours existé en métropole.

Les deux députés de la Nouvelle Calédonie sont élus dans deux circonscriptions issues du découpage-charcutage « Pasqua » de 1986 et sont toujours non-indépendantistes.

En septembre 2023, sur les deux sénateurs de Nouvelle Calédonie, pour la première fois les grands électeurs (élus locaux) élisent un sénateur indépendantiste. Des grands électeurs non-indépendantistes votent pour lui pour faire barrage à la secrétaire d'Etat à la citoyenneté auprès de Ministre Darmanin, présidente de la province Sud, Sonia Backès. Sonia Backès, secrétaire d'Etat à la citoyenneté auprès du ministre de l'intérieur et des outremer Gérard Darmanin doit alors démissionner du gouvernement et se radicalise dans son loyalisme en menaçant en avril 2023 de « mettre le bordel » si la loi ré-ouvrant les listes électorales n'était pas adoptée.

L'accord de Matignon de 1988 est un accord mettant en avant la notion de partage et le dialogue entre les communautés. Il ne règle cependant aucune question fondamentale sur l'avenir des communautés et sur la question du « vivre ensemble ».

Dès 1991 apparaît la nécessité de trouver un nouvel accord. Jacques Lafleur propose la recherche d'une « *solution consensuelle* » afin d'éviter un « *référendum couperet* » prévu pour 1998, avec un « gagnant » mais un « perdant », qui aboutirait à de nouvelles violences. Surtout si le « gagnant » considère que « c'est pour toujours » et sans jamais plus pouvoir être remis en cause, et que le « perdant » doit accepter que c'est « perdu pour l'éternité ».

L'accord de Nouméa de 1998 sera lui cet accord du « vivre ensemble » et du « destin commun ».

Deux avancées sont susceptibles de solder le contentieux colonial aux yeux du FLNKS :

1. La reconnaissance du fait culturel kanak au travers des dispositions relatives à l'identité kanak contenues dans le préambule de l'accord de Nouméa (reconnaissance du Sénat coutumier et la construction d'un centre culturel kanak à Nouméa : le Centre Culturel Tjibaou.
2. Le préalable minier avec l'accord de Bercy du 1er février 1998 qui permet la construction de l'usine métallurgique du Nord. Le président de la province Nord indépendantiste du PALIKA membre du FLNKS, table sur l'exportation du nickel sous forme de produits semi-finis et non de matières premières brutes pour financer l'indépendance de la Kanaky. La province Nord avec l'aide de l'Etat français rachète l'exploitation minière qui appartenait à la famille Lafleur et va devenir l'actionnaire majoritaire (51% des parts) des mines et des usines de transformation de la province Nord. Le président de la province des îles Loyauté mise lui sur le tourisme : accueil des gigantesques bateaux de croisière australiens et néo-zélandais (circuits Nouvelle Calédonie, Vanuatu, Fidji, Tonga, Samoa, Polynésie) et projet de construction d'un aéroport international sur l'île de Lifou.

La méthode de l'accord de Nouméa dans le « *respect de l'esprit de l'accord de Matignon* » a consisté à renoncer à la consultation prévue par cet accord et par la loi référendaire du 9 novembre 1988, et à la remplacer par une solution de dialogue pour :

- Définir un projet politique consensuel

- Trouver un accord négocié entre les partenaires de Matignon sur la suite du processus politique
- Soumettre cet accord aux populations de la Nouvelle Calédonie afin de lui donner une légitimité.

La négociation débute le 24 février 1998, un texte provisoire est signé à Paris avec le Premier ministre Lionel Jospin le 21 avril, le texte définitif sera signé le 5 mai 1998 à Nouméa. La méthode de négociation est basée sur le secret des négociations, puis la publication d'un texte définitif, non discutable. Ni le parlement, ni le Conseil d'État ne sont consultés, Ainsi, l'accord n'est ni parfait du point de vue de la technique juridique, ni exhaustif.

L'accord de Nouméa se compose d'un préambule et d'un document d'orientation en 5 points.

Ces 5 points sont :

- L'identité kanak,
- Les institutions du Pays,
- Les compétences et leurs transferts progressifs,
- Le développement économique et social
- La période de la fin des accords.

Cet Accord de Nouméa, toujours dans le plus pur esprit des Accords de Matignon, veut « *exclure ce qui divise pour s'appuyer sur ce qui rassemble* ». La méthode est cependant difficile à mettre en œuvre: comment exclure l'assimilation pure et simple à la République Française d'une part, tout comme l'indépendance pure et simple d'autre part, en trouvant un régime intermédiaire provisoire, ni intégration totale à la République Française, ni accès à une souveraineté nouvelle.

Deux facteurs importants devaient jouer:

- Le temps
- La progressivité du dispositif

L'accord va donc prévoir de se dérouler sur 4 mandats du congrès (4 X 5 = 20 ans). L'idée n'est pas seulement que les non indépendantistes et les indépendantistes fassent une partie du chemin l'un vers l'autre; elle est aussi **qu'ensemble** ils fassent un certain chemin pendant toute la période couverte par l'accord.

Pendant cette période il est prévu d'opérer progressivement des ensembles de transferts de compétences entre l'État et la Nouvelle Calédonie.

Les principes qui gouvernent les transferts sont:

- Principe d'autogestion
- Principe de neutralité financière
- Principe d'irréversibilité

Au terme de la période transitoire, il ne doit plus rester à l'État français que les compétences dites « régaliennes », celles qui constituent les compétences de souveraineté de l'État. Si elles étaient attribuées à la Nouvelle Calédonie, ce serait la transformer en un État souverain ; Il s'agit de la justice, de l'ordre public, de la défense, de la monnaie et des affaires étrangères.

Le principe d'autogestion sera peu mis en œuvre. Il l'aura d'ailleurs été plus sous la houlette de l'accord de Matignon avec des expériences d'Ecoles Populaires Kanaks (EPK) et des coopératives. Il s'agit beaucoup plus de coopératives de distribution et de consommation que de coopératives de production artisanales.⁷

Les principes de neutralité financière et d'irréversibilité sont remis en cause par les loyalistes les plus radicaux (Sonia Backès et le député Nicolas Metzdorf) qui veulent le dégel des corps électoraux (Cf. Infra) pour reprendre le contrôle du Congrès, réviser les partages financiers entre les provinces,

⁷ Luc Tournabien, *Kanaky/Nouvelle Calédonie : 40 ans d'émancipation...pour mieux recoloniser ?*, Pouembout Nouvelle Calédonie, Nouméa Décembre 2023.

remettre en cause la plupart des aspects de l'accord de Nouméa pour aller vers une départementalisation.

Le préambule de l'accord de Nouméa a un style éloigné des usages administratifs, les formules sont fortes: Il rend justice tant aux épreuves endurées par les kanak à partir de la colonisation (**« il convient... de reconnaître les fautes »**), **« La colonisation a porté atteinte à la dignité du peuple kanak »**) qu'aux mérites reconnus aux autres populations « victimes de l'histoire » qui **« ont acquis par leur participation à l'édification de la Nouvelle Calédonie une légitimité à y vivre »**).

Une phrase peut résumer le préambule: **« Le passé a été le temps de la colonisation. Le présent est le temps du partage, par le rééquilibrage. L'avenir doit être le temps de l'identité, dans un destin commun »**. Ainsi, le préambule invoque une **« communauté de destin »** dans la souveraineté partagée entre la France et la Nouvelle Calédonie. **« Il est aujourd'hui nécessaire de poser les bases d'une citoyenneté de la Nouvelle-Calédonie »**.

Sur l'identité kanak ; il est rappelé que **« L'organisation politique et sociale de la Nouvelle Calédonie doit mieux prendre en compte l'identité kanak. »** en renforçant :

- Leur statut civil particulier qui concerne le droit de la famille, le droit personnel dans certains contrats et le foncier
- Le droit coutumier et les structures coutumières dont les conseils coutumiers⁸: réforme du procès-verbal de palabre; création d'un sénat coutumier donnant des avis consultatifs
- Le patrimoine culturel: les noms, le retour des objets culturels, l'académie des langues kanak, l'assistance au Centre Culturel Tjibaou
- La terre, référence de l'identité kanak: les terres coutumières doivent être cadastrées, un nouveau système de baux pour favoriser son développement...

Cette identité kanake avait horrifié les premiers missionnaires catholiques et protestants qui y avaient vu un « communisme océanien ». C'est ainsi que le Révérend Père Poupinel s'offusque dans une correspondance :

« [...] le communisme est assurément un des plus gros obstacles qui s'opposent aux efforts des missionnaires pour améliorer la position physique et morale de ces tribus, et les faire jouir du bienfait d'une civilisation chrétienne... »⁹.

Il est vrai que le droit coutumier et foncier kanak a un parfum de *« communisme primitif »* analysé en 1884 par Friedrich Engel.¹⁰

A noter que cet accord de Nouméa n'évoque que l'identité kanak et ne prend pas en compte la montée de l'identité calédonienne versus océanienne. Cette revendication d'une identité calédonienne est portée par certaines des « victimes de l'histoires » (kabyles, broussards, vietnamiens) et des populations océaniques : Walis et Futuna, Vanuatu anciennement condominium franco-britannique des Nouvelles Hébrides, polynésiens, indonésiens, fidjiens...

Cet identité calédonienne ou océanienne s'éloigne d'une identité française à laquelle ces populations ne peuvent se rattacher socialement et « racialement ». Elles sont lucides sur le fait qu'elles seraient victimes en France métropolitaine du racisme et de l'exclusion sociale comme les travailleurs immigrés du Maghreb et d'Afrique noire et leurs enfants... D'ailleurs, elles estiment déjà subir ce racisme et des inégalités sociales à « Nouméa la blanche ». En 1970, Roger Laroque, maire de Nouméa, avait fait des déclarations sur le thème « il faut faire du blanc ». Pierre Mesmer, premier ministre de 1972 à 1974 va théoriser les objectifs démographiques de l'Etat français pour faire de la Nouvelle Calédonie une colonie de peuplement au mépris du droit international et des résolutions de l'ONU.

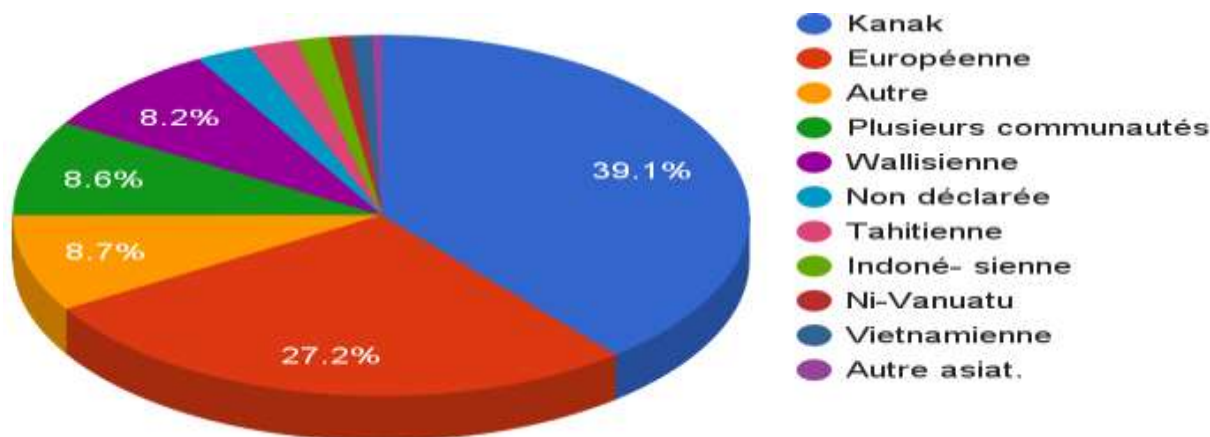
⁸ Les conseils coutumiers sont consultés par le haut-commissaire, le Gouvernement, les présidents des assemblées de province ou un maire sur toute question. Ils peuvent être également consultés par toute autorité administrative ou juridictionnelle sur l'interprétation des règles coutumières. Les conseils coutumiers sont souvent appelés « conseils d'aire ». Ils sont consultés pour donner l'interprétation des règles coutumières.

⁹ Rosélène Doussel-Leenhard, *Colonialisme et contradictions. Nouvelle Calédonie 1878-1978. Les causes de l'insurrection de 1878*, L'Harmattan, 1978, page 24, note 1.

¹⁰ Friedrich Engels, *L'origine de la famille de la propriété privée et de l'Etat*, Edition par Les Bons Caractères, 2023.

Les communautés océaniques vont s'organiser politiquement avec « l'Eveil Océanien/Union Océanique » (EO/UO) qui va avoir des élus au Congrès de la Nouvelle Calédonie. L'UO va finir par s'allier avec les deux groupes indépendantistes pour faire basculer la majorité du Congrès en faveur des indépendantistes qui en prennent la présidence. Les loyalistes craignent une alliance entre indépendantistes kanaks et les indépendantistes océaniques pouvant entraîner une indépendance, voire une « indépendance association » avec la France qui les exclurait définitivement du jeu politique.

Des recensements avec réponses facultatives et anonymes sont légalement faits en Nouvelle Calédonie.



L'engagement d'océaniques dans des alliances avec les indépendantistes kanaks explique la progression du OUI à l'indépendance dans les deux premiers référendums prévus dans les accords de Nouméa :

- Référendum de 2018, 81% de participation, les votants répondant « non » à 56,67 % à la proposition d'indépendance. Ce premier référendum avait été demandé par l'Etat français.
- Référendum de 2020, 85,69% de participation, les votants répondant « non » à 53,26 % à la proposition d'indépendance. Ce deuxième référendum a été demandé par les loyalistes.

Le résultat de ce deuxième référendum donne « la frousse » aux loyalistes, compte tenu des progrès du OUI et il fait espérer les indépendantistes dont certains comprennent la nécessité de se rapprocher des océaniques.

Il faut donc que le troisième référendum se déroule le plus rapidement possible, le temps jouant contre les loyalistes. Pour les loyalistes, il ne fallait plus tarder à lever définitivement « l'hypothèque de l'indépendance » par un vote favorable pour permettre la relance des investissements des grands groupes privés...

Le 3^{ème} référendum est donc demandé dans un premier temps par les indépendantistes. Le gouvernement français maintient donc la date de ce référendum pour décembre 2021 et non en 2022 alors que les kanaks demandent son report de quelques mois pour respecter le deuil kanak. Le peuple kanak est en effet particulièrement touché par la COVID pour des raisons épidémiologiques pourtant bien connues : précarité de condition de vie et de l'habitat, cohabitation, comorbidité et obésité du fait de leur régime alimentaire ancestral...

Ce troisième référendum boycotté par les kanaks connaît une participation de 43,87%. C'est pourquoi le NON l'emporte à 93,60%.

La validité au regard des accords de Nouméa de ce 3^{ème} référendum est rejetée par les indépendantistes.

Pour les loyalistes radicaux, ce 3^{ème} référendum met fin aux accords de Matignon et de Nouméa. Il faut donc dégelier d'abord le corps électoral pour retrouver une majorité dans les assemblées de provinces et le congrès de Nouvelle Calédonie pour remettre en cause « l'irréversibilité » prévue par les accords de Nouméa des réformes des 35 dernières années. Ces loyalistes radicaux accusent de « trahison » les « loyalistes modérés » du Congrès et du Gouvernement de la Nouvelle Calédonie qui se veulent dans la continuité de Jacques Lafleur et se disent même disposer à aller à l'affrontement avec les organisations indépendantistes et l'Union Océanique. Ils déclarent être capable de rivaliser en

« bordélisation » avec la cellule de coordination des actions de terrain (CCAT) qui est une organisation indépendantiste kanak, créée en novembre 2023, qui regroupe des organisations et des personnalités politiques et syndicales.

La question des signes identitaires a été abordée dans le chapitre relatif à l'identité kanak. L'article 1.5 de l'Accord de Nouméa, intitulé « les symboles » stipule notamment :

« Des signes identitaires du pays, nom, drapeau, hymne, devise, graphismes des billets de banque devront être recherchés en commun pour exprimer l'identité kanak et le futur partagé entre tous. »

L'article 5 de la loi organique relative à la Nouvelle-Calédonie du 19 mars 1999 précise :

« La Nouvelle-Calédonie détermine librement les signes identitaires permettant de marquer sa personnalité aux côtés de l'emblème national et des signes de la République. Elle peut décider de modifier son nom. »

La « loi du Pays » du 18 août 2010 portant sur 3 signes est adoptée: Hymne (« **Soyons unis, devenons frères** »), devise (« **Terre de parole, Terre de partage** ») et le graphisme des billets de banque. Cette loi du Pays ne tranche pas pour le drapeau et le nom. En février 2010, le sénateur Pierre Frogier avait proposé de faire flotter le drapeau kanak et le drapeau français ensemble sur les édifices publics. Cette proposition fait aussi l'objet d'un vœu, le 13 juillet 2010 du Congrès de la Nouvelle Calédonie. Les deux drapeaux flottent désormais les tous les édifices.

L'accord de Matignon-Oudinot (1988) puis l'accord Nouméa (1998) avaient donc scellé une nouvelle conception des relations entre l'État central français et la Nouvelle Calédonie. On passe de la période des statuts imposés par l'État central français à la période des statuts négociés avec l'État.

Certes, l'État a toujours « la compétence des compétences », c'est à dire que l'État est compétent pour attribuer des compétences à la Nouvelle-Calédonie. Mais désormais ces attributions de compétences s'opèrent en partenariat avec la Nouvelle-Calédonie, après des négociations tripartites (Etat, indépendantistes, non-indépendantistes).

La Kanaky/Nouvelle Calédonie devient une collectivité territoriale « sui generis » :

- Qui n'est plus un territoire d'outre-mer (TOM) ;
- Qui ne doit pas devenir un département d'outre-mer (DOM) alors qu'une partie des « loyalistes » le réclame avec encore plus d'instance depuis le troisième référendum contesté qui entraîne avec la victoire du NON à l'indépendance un maintien définitif dans la France et scelle pour eux la fin des accords de Matignon et Nouméa.
- Qui doit s'engager dans un long processus de décolonisation et d'autodétermination.

Cette collectivité territoriale « sui generis » prend deux visages :

- Un territoire aux 2 drapeaux



- Aux 2 peuples
- Aux 2 statuts civils (statut coutumier et code civil français)
- Aux 2 droits fonciers, les terres coutumières étant « *inaliénables, incessibles incommutables et insaisissables* »¹¹

¹¹ Claude Gabriel, Vincent Kermel, Nouvelle-Calédonie : la révolte kanake, Editions La Brèche, 1985.

■ Aux 2 citoyennetés

La citoyenneté calédonienne a été prévue par l'accord de Nouméa signé le 5 mai 1998 et mise en vigueur par la loi organique du 19 mars 1999.

Cette citoyenneté de la Nouvelle Calédonie fonde les restrictions apportées au corps électoral: restriction du suffrage universel et instauration d'une liste spéciale pour les élections aux Assemblées des provinces et au Congrès de la Nouvelle Calédonie, et pour les consultations sur l'accession à la pleine souveraineté.

L'appartenance à la citoyenneté néo calédonienne résulte donc de l'inscription sur la liste électorale spéciale (LESP). Pour être citoyen néo calédonien il faut et il suffit d'être inscrit sur la LESP

Cette citoyenneté a alors deux conséquences:

- L'une en droit électoral (seuls les citoyens peuvent voter aux élections aux provinces et congrès) ;
- L'autre en droit du travail (lois sur l'emploi local dans le secteur public et privé prévoyant des mesures en fonction de la tension sur le marché du travail)

Pour être inscrit sur la « liste spéciale » pour les élections au congrès et aux Assemblées de province, il faut :

- Remplir les conditions pour être inscrit sur les listes électorales de Nouvelle Calédonie en vue de la consultation référendaire du 8 novembre 1998 sur l'accord de Nouméa
- Ou être inscrit sur le tableau annexe et domicilié depuis 10 ans en Nouvelle Calédonie à la date de l'élection au congrès et aux Assemblées de province. Cependant, la modification de la constitution du 19 février 2007 a procédé au gel de cette condition.
- Ou avoir un de ses parents remplissant ces conditions

Le corps électoral pour être admis à la (aux) consultation sur l'accession à la pleine souveraineté est plus restreint que le précédent.

Il faut :

- Avoir été admis à la consultation du 8 novembre 1998
- Ou, pouvoir justifier de 20 ans de domicile continu en Nouvelle Calédonie au plus tard le 31 décembre 2014
- Ou, être de statut civil coutumier, ou né en Nouvelle Calédonie et y avoir le centre de ses intérêts matériels et moraux (IMM)
- Avoir l'un de leurs parents nés en Nouvelle-Calédonie et y avoir le centre de leurs intérêts matériels et moraux

S'agissant des conditions pour voter aux élections communales, législatives et européennes, les conditions sont les mêmes qu'en France métropolitaines.

Les habitants de la Nouvelle Calédonie ont aussi la citoyenneté européenne qui a été introduite par le traité de Maastricht signé en 1992 et qui est entré en vigueur en 1993.

Il s'agit d'une supra citoyenneté, c'est à dire d'une citoyenneté par addition: tous les nationaux des pays membres de l'Union européenne ont vocation à être citoyens européens, en plus de leur citoyenneté nationale.

Favorable au « droit du sol » opposé au « droit du sang » les indépendantistes sont favorables au dégel du corps électoral pour les natifs.

■ Aux 2 blocs : Bipolarisation de la vie politique entre indépendantistes et loyalistes, les Océaniens pourraient perturber cette bipolarisation

-
- « Ces îles que l'on dit françaises », préface J.M Tjibaou, Editions L'Harmattan, 1988
 - « Le bicentenaire et ces îles que l'on dit française », co-édition Scritti (Bastia) et Syllepse (Paris), 1989.

L'accord politique de Nouméa signé le 5 mai 1998 contenait un certain nombre de dispositions contraires à la constitution:

- Adoption par l'organe délibérant, le congrès de la Nouvelle Calédonie, de lois propres, les « lois du pays ».
- La création d'une citoyenneté calédonienne, contraire au principe du suffrage universel et au principe du droit égal au travail.

Aussi la révision constitutionnelle du 20 juillet 1998 suite à la réunion du Congrès à Versailles a introduit deux articles nouveaux dans la constitution: l'article 76 qui a trait à la consultation du 9 novembre 1998 sur l'Accord de Nouméa et l'article 77 qui habilite le législateur organique. Ces articles sont réunis dans un titre 13 dénommé « *dispositions transitoires relatives à la Nouvelle-Calédonie* ».

Procédure inédite, cet accord de Nouméa est soumis en Nouvelle Calédonie à un référendum qui a lieu le 8 novembre 1998. A la question : « « Approuvez-vous l'accord sur la Nouvelle-Calédonie signé à Nouméa le 5 mai 1998? », la réponse est OUI à 71,86% des exprimés.

	NOMBRE	%
inscrits	106.698	100
abstentions	27.496	25,77
votants	79202	74,23
blancs ou nuls	2105	2,66
exprimés	77.097	97,34
NON	21.697	28,14
OUI	55.400	71,86

Le projet de loi organique pour mettre en œuvre l'accord de Nouméa est voté par le parlement en février 1999. Le Conseil Constitutionnel reconnaît cette loi conforme à la constitution le 15 mars 1999. En effet, les lois organiques sont obligatoirement soumises au contrôle du conseil constitutionnel avant leur promulgation (article 61 de la Constitution). C'est le premier Ministre qui saisit le conseil constitutionnel. La loi organique statutaire et la loi ordinaire sont promulguées le 19 mars 1999.

LES INSTITUTIONS ACTUELLES DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE (à mettre dans un encadré ?)

L'article 3 de la Loi Organique du 19 mars 1999 précise:

« Les provinces et les communes de la Nouvelle-Calédonie sont des collectivités territoriales de la République. Elles s'administrent librement par des assemblées élues au suffrage universel direct ».

Aussi, il y a 37 collectivités territoriales en Nouvelle-Calédonie : 33 communes, 3 province et entant que telle la Nouvelle Calédonie. Elles possèdent la personnalité juridique. Elles sont soumises au principe d'autonomie des collectivités. Ce principe n'est pas incompatible avec les interactions politiques, institutionnelles, budgétaires et fiscales entre les collectivités de Nouvelle-Calédonie.

Seules les provinces ont des compétences de principes; la Nouvelle-Calédonie, l'Etat et les communes ayant des compétences d'attribution.

Les communes de Nouvelle-Calédonie sont des collectivités territoriales dont le régime juridique est inspiré de celui des communes de métropole. Les provinces sont des collectivités d'outre-mer spécifiques. La Nouvelle-Calédonie est une collectivité dite « sui generis » (Cf. Supra).

Rappelons, les traits essentiels de l'organisation institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie :

- Un statut négocié et non plus imposé par l'État central français
- Un statut transitoire qui prévoit cependant des transferts de compétences opérés de façon définitive.

Si les provinces sont dotées de compétences de droit commun importantes, la Nouvelle-Calédonie conserve cependant un rôle de coordination et de régulation en matière normative, de répartition financière entre les collectivités, de gestion d'une fonction publique intégrée.

Le congrès de la Nouvelle Calédonie joue un rôle politique central (Cf. Infra).

Un gouvernement collégial a été instauré. Il est formé et démis par le Congrès. C'est plus qu'un gouvernement de coalition ou un gouvernement de cohabitation, mais un gouvernement à la proportionnelle des groupes politiques du Congrès. C'est un Gouvernement collégial. Les membres du Gouvernement n'ont pas le titre de « Ministres » mais ils ont des attributions et des domaines de compétences qui se recoupent et se chevauchent. Sur certaines compétences, il y a plusieurs membres du gouvernement de différents groupes politiques. Cela a permis et/ou rendu incontournable une technocratisation de ces membres du Gouvernement, de leurs cabinets et des collaborateurs des élus...

Le congrès et le Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie

Ce Congrès a une place centrale. Il exerce un pouvoir normatif double: véritable organe législatif en matière de fiscalité, de transferts de compétences, de signes identitaires (Cf. Supra), de consultations de sortie...

Ce Congrès exerce son pouvoir législatif principalement par le vote des « lois du Pays » et son pouvoir réglementaire principalement par le vote des délibérations.

Les membres du congrès sont également membres des Assemblées de Province. L'assemblée de la province des îles Loyauté comprend 14 membres, dont 7 membres du congrès, celle de la province Nord 22 membres, dont 15 membres du congrès et celle de la province Sud 40 membres dont 32 membres du congrès. Cette règle assure une cohérence des décisions prises par les collectivités de Nouvelle-Calédonie.

Le congrès a donc 54 membres. Il peut être dissous uniquement par décret en conseil des ministres « *lorsque son fonctionnement se révèle impossible* ».

Elections	Indépendantistes		Non indépendantistes
2004	18		36
2009	23		31
2014	25		29
2019	26 indépendantistes	25 non indépendantistes	3 union océanienne

Selon la nature de l'acte voté par le Congrès, la majorité requise pour son adoption diffère:

- Les délibérations sont adoptées à la majorité simple des présents
- Les lois du pays à la majorité absolue des membres du congrès (28 voix)
- La majorité qualifiée des 3/5 est requise pour certains actes (transferts, signes identitaires, modification du nom, fixation de la date de la consultation sur l'accèsion à la pleine souveraineté à partir de 2014...)

Le président du Congrès est élu pour un an.

L'existence de 3 provinces qui « s'administrent librement », dotées de compétences propres, pourrait faire penser à un système interne décentralisé. Cependant, les provinces tiennent leurs compétences non pas de la Nouvelle-Calédonie, mais de l'État. Il n'y a pas de décentralisation interne entre la Nouvelle-Calédonie et les provinces. L'existence des provinces répond davantage à un besoin de rééquilibrage politique qu'à une volonté de décentralisation interne dans la Nouvelle Calédonie. Nous ne sommes pas non plus dans un système de type fédéral.

Le Congrès se prononce sur les transferts de compétences et les signes identitaires, vote les lois du pays (code minier, code du travail, de la santé...). Il a adopté près de 400 lois du Pays depuis 1999 ; Il déclenche les consultations sur l'avenir institutionnel, vote un budget de répartition entre les collectivités, il a seul la compétence fiscale,

En effet, il a seul la compétence fiscale, y compris pour créer des impôts au profit de fonds ou d'établissements publics ou d'organes chargés d'une mission de service public, ou au profit des provinces et des communes. Le congrès de la Nouvelle Calédonie reverse environ 72 % de son budget

aux autres collectivités (provinces et communes), ce qui limite son autonomie fiscale. Au total les provinces reçoivent 55,5% des crédits, les communes 16,7% et la Nouvelle Calédonie 27,7%.

Le Congrès nomme les membres du Gouvernement. Il peut renverser le gouvernement qui est responsable devant lui, alors que le gouvernement ne peut pas le dissoudre.

L'élection des membres du Gouvernement de la Nouvelle Calédonie à la proportionnelle réduit le pouvoir de l'exécutif.

Il y a même une « double proportionnalité »: au Congrès de la Nouvelle Calédonie et au Gouvernement de la Nouvelle Calédonie. En effet, le congrès est élu à la proportionnelle, sans système majoritaire, et repose donc sur des équilibres politiques instables.

Le système oblige les membres du gouvernement issus de partis politiques opposés à rechercher en permanence des solutions viables par consensus ce que les « loyalistes radicaux » veulent remettre en cause estimant que les accords de Matignon et Nouméa sont devenus caduques après les trois référendums sur l'indépendance de la Nouvelle-Calédonie.

Le Gouvernement de la Nouvelle Calédonie est donc un exécutif collégial. Les 3 caractéristiques de cette collégialité sont donc:

- Un gouvernement pluraliste (et non moniste);
- Elu à la proportionnelle par le congrès;
- Un mode de votation au gouvernement à la majorité des membres du gouvernement (et non une majorité simple), qui oblige les membres de partis opposés à trouver en permanence des consensus.

Le gouvernement n'est pas une assemblée délibérante. L'assemblée délibérante de droit commun est le Congrès qui dispose des compétences politiques essentielles. Le Gouvernement est l'exécutif. Cette dialectique claire est cependant remise en cause par le fonctionnement du Gouvernement qui tend parfois à se comporter comme une seconde assemblée délibérante, dotée de compétences autonomes. Cette tendance est renforcée par le mode de désignation des membres du Gouvernement (proportionnelle) qui favorise les positions divergentes.

Le président du Gouvernement :

- N'est pas l'exécutif du Gouvernement;
- N'est pas un Premier ministre;
- Est élu par ses pairs et se voit attribuer un secteur au même titre que les autres membres du Gouvernement (« *pair inter pares*»);
- Possède cependant des compétences propres: pouvoir de représentation, ordonnateur du budget, chef de l'administration, pouvoir de nomination. Il peut recevoir de l'Etat la faculté de signer des conventions internationales, il reçoit le pouvoir de police administrative.

Les membres du Gouvernement :

- Participent collégalement aux décisions du Gouvernement ;
- Mais ne sont pas des ministres, ils n'ont pas de pouvoir réglementaire;
- Animent et contrôlent un secteur de l'administration (et non l'administration du secteur) ;
- N'ont aucun pouvoir direct sur l'administration.

Les organismes consultatifs ont un poids important et sont nombreux :

- Le conseil économique social et environnemental
- Le sénat coutumier et les conseils d'aires
- Le conseil consultatif de la recherche
- Le conseil des mines
- Le comité consultatif des mines
- Le comité du crédit
- Le comité des finances locales

- Le comité consultatif de l'environnement
- Trois chambres consulaires

En outre, il existe de nombreux organes consultatifs créés par délibération ou Loi du Pays (ex: le comité du commerce extérieur minier).

Le sénat coutumier a essentiellement une compétence consultative. Il est obligatoirement saisi de tout projet de loi du pays relatif aux signes identitaires, au statut civil coutumier, au régime des terres coutumières (notamment les baux) et au régime des palabres, aux limites des aires coutumières et aux modalités d'élection au sénat coutumier. Il est consulté pour tout projet intéressant l'identité kanak. Il peut faire sur ce point toute proposition au gouvernement, au Congrès ou à une province. Enfin, il constate la désignation des autorités coutumières. Ces actes, qui sont soumis au contrôle de légalité exercé par le Haut-Commissaire, doivent lui être transmis.

Le péril « jeunes kanaks » [!?!]

Nous avons vu (Cf. supra) que la génération militante des « événements de 1984-1988 » et des accords de Matignon et Nouméa, génération au sens politique et biologique, tablait sur la formation de cadres pour pouvoir mener à bien la décolonisation et l'autogestion.

Des grandes écoles métropolitaines ont ouvert à des militants de cette génération qui ont émergé, des formations d'encadrement et d'expertise. J'en ai rencontré et formé à l'Ecole Nationale de la Santé Publique (ENSP) de Rennes devenue Ecole de Hautes Etudes en Santé Publique (EHESP) et dans des Masters universitaires de spécialisation dans la gestion d'établissements sanitaires, médico-sociaux et sociaux dans le cadre de formations continues en alternance. C'est d'ailleurs ces anciens étudiants qui ont fait le nécessaire pour que leur « ancien professeur » et maître de stages, jeune retraité, soit missionné par le Gouvernement et le Congrès de Nouvelle Calédonie (Cf. Supra, le chapeau de titre).

La formation des cadres a été limitée et les cadres formés ont été happés dans la nouvelle bureaucratie des provinces et comme collaborateurs des élus. Dans la même période ces phénomènes de bureaucratisation sont intervenus en métropole¹².

Ces cadres kanaks ont souvent des difficultés à se positionner entre les hiérarchies politiques, les hiérarchies administratives et les hiérarchies religieuses.

L'exode rural des jeunes des tribus kanakes pour trouver un improbable travail et accéder à certains aspects du mode de vie et de consommation occidentaux, la remise en cause de certains aspects du droit coutumier¹³, les violences intrafamiliales entre parents et enfants, ces derniers pouvant avoir été confiés à d'autres membres de la famille kanake que peut être très large, et entre des hommes sur les femmes, font converger des « jeunes kanaks » vers les quartiers relégués à l'habitat précaire et dégradé de « Nouméa la blanche » qui va dénoncer le racisme anti-blanc des bandes de « jeunes kanaks ».

Le phénomène des bandes de « jeunes kanaks » sans domicile déambulant désœuvrés dans Nouméa est encore un phénomène essentiellement masculin. Les provinces Nord et des îles leur refuse la prise en charge au titre de l'aide médicale. Une loi du pays, qui devrait instaurer une protection universelle maladie, se fait attendre.

Si les jeunes kanaks désertent la vie tribale, ils sont relégués par les coutumiers. Certains de ces jeunes prétendent vivre et travailler à Nouméa pour pouvoir rentrer se réapprovisionner librement les longs weekends dans leur tribu d'origine.

Le système éducatif avec ces enseignants et enseignantes « métros » et « zoreilles » de passage pour quelques années bien rémunérées, est peu adapté à ces « jeunes kanaks ». Ils refusent d'ailleurs aussi

¹² Jean-Pierre HARDY (2022), *La fusion des bureaucraties administratives, associatives et politiques dans le secteur social*, Revue Française des Affaires Sociales (RFAS) n°2022-2, avril-juin 2022, pages 105 à 120, La Documentation Française.

¹³ Par exemple de plus en plus de femmes qui quittent leur tribu de naissance pour vivre dans la tribu de leur conjoint, refuse la pratique coutumière de « l'oncle utérin » qui consiste à devoir donner son premier enfant à son frère aîné afin que la tribu ne se réduise pas quantitativement. Cette pratique qui est dans le droit coutumier peut être refusée mais la femme doit alors opter pour le droit civil français dans son intégralité. Il n'est pas possible de mixer « à la carte » le droit coutumier et le droit civil français.

de faciliter des parcours scolaires inclusifs et détournent les auxiliaires de vie scolaire pour les mettre plus à leur propre service qu'au service des personnes en situation de handicap. C'est ainsi que le service militaire adapté de Nouvelle Calédonie est reconnu pour « faire du bon boulot » en matière de formation et de socialisation.

Les jeunes sont les principales victimes des inégalités sociales béantes.

Les violences faites aux femmes sont un phénomène particulièrement important en Nouvelle Calédonie et touchent toutes les communautés. Les indicateurs d'alerte sont nettement plus importants qu'en métropole : nombre de « mains courantes » que la gendarmerie dans les zones kanakes refuse souvent d'enregistrer en renvoyant les plaignantes vers son chef coutumier qui sont exceptionnellement des cheffes. Les coutumiers refusent de traiter cette question, et ce, d'autant plus s'ils font partis des maltraitants. Ils ne remettent pas en cause le droit coutumier de « chicorer ». Le droit coutumier doit être solubles dans les droits des femmes et les droits de l'enfant et non l'inverse.

Dans le cadre de ma mission, la mise en place par les différentes autorités politiques et administratives compétentes de politiques publiques pour répondre aux problèmes d'errance de jeunes kanaks, de la lutte contre les addictions (alcool, drogues), de la santé mentale, des violences intrafamiliales et des violences faites aux femmes, devaient être quelques-uns des volets d'une « loi du pays » relative à l'action sociale et médico-sociale.

Il y a bien un mouvement féministe kanake qui prend des initiatives communes avec les féministes océaniques et caldoches, notamment à l'occasion des « 8 mars ». Des dispositifs d'accueil et de soutien aux femmes victimes de violence (familles d'accueil, centres d'accueil d'urgence) se développent sur la grande terre (provinces Sud et Nord).

Certains dirigeants administratifs et politiques kanaks ne peuvent pas continuer à « botter en touche » en considérant que ces problèmes sont ou peuvent être réglés par la vie solidaire dans la tribu. De même pour les personnes en situation de handicap et les personnes âgées dépendantes, la prise en charge matérielle « naturelle » (c'est dans notre culture) par la tribu, ne permet pas de palier à l'isolement social et aux besoins d'échanges plus ouverts. Pourtant, le droit foncier kanak (accord du chef coutumier avec un PV de palabre) permet d'ouvrir rapidement des structures pour des dispositifs inclusifs souples.

La question des « jeunes kanaks » particulièrement en pointe dans le mouvement social de mai 2024 ne peut se réduire à un problème de délinquance et de toxicomanie.

Ce mouvement des « jeunes kanak » a émergé ces derniers mois bien avant « l'insurrection », selon l'expression d'Emmanuel Macron, de mai 2024. La volonté de criminaliser ce mouvement social fait fi du fait que les « jeunes kanaks » étaient très présents dans les manifestations indépendantistes de ces derniers mois avec leurs propres cortèges structurés et sous leurs propres banderoles très artisanales (bombages baveux sur des draps) qui détonnaient avec les banderoles plastifiées et stylisées des partis indépendantistes puis de la CCAT.

La CCAT pour ne pas se faire complètement débordée a intégré ces « jeunes kanaks » à ses manifestations massives et à ses actions de blocage.

L'accord global recherché par les indépendantistes et les Océaniques devrait avoir des conséquents volets « jeunes » et « femmes ».

La génération politique des « événements de 1984-1988 » et des accords de Matignon qui continue à gérer les partis, les collectivités locales et les provinces devraient auto-organiser elles-mêmes les passages de relais aux nouvelles générations intégrant ces « jeunes kanakes ».

Ne faut-il pas passer par une étape intermédiaire d'indépendance association avec le maximum d'autonomie et d'autogestion généralisée, plutôt que de renvoyer dans X années à un ou des référendums binaires (oui ou non à l'indépendance complète) couperets ?

Il ne faut pas laisser seul Edouard Philippe inviter à l'innovation juridique.

Le 23 mai 2024, Jean-Pierre HARDY