

Nouvelle-Calédonie: le président qui a transformé l'or en plomb

Jean-François Merle / 21 mai 2024 ([/#print](#)) ([/#facebook](#)) ([/#twitter](#)) ([/#linkedin](#)) ([/#email](#))



Si l'opinion publique a pu être surprise par la soudaineté et l'intensité de l'éruption de violences qui frappe la Nouvelle-Calédonie depuis le 13 mai, ce ne devrait pas être le cas du gouvernement qui, depuis des semaines, voire des mois, avait été alerté par de multiples canaux et mis en garde par des voix aussi autorisées que celles d'anciens Premiers ministres sur les dangers de la politique suivie dans son projet de révision constitutionnelle. Pourquoi, après trente-six ans de paix civile

et de progrès, chaotiques sans doute mais progrès malgré tout, dans la construction d'un destin commun, en est-on arrivé à une situation que le haut-commissaire lui-même décrit comme « insurrectionnelle » ?

La première raison en est que c'est la première fois depuis trente-six ans que l'on touche aux dispositions qui régissent les équilibres fondamentaux de la Nouvelle-Calédonie sans que cela ne procède d'un accord entre l'État, les partis politiques indépendantistes et ceux favorables au maintien dans la France. Ces équilibres fondamentaux ont fait l'objet d'un contrat, en 1988, lors des accords de Matignon sous l'égide de Michel Rocard. Ce contrat a été renouvelé et développé en 1998 lors de l'accord de Nouméa quand Lionel Jospin était Premier ministre. Naturellement, on peut toujours modifier un contrat lorsque les nécessités ou l'évolution des circonstances le nécessitent. Mais il faudrait pour cela l'accord de toutes les parties signataires, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui puisque les formations politiques indépendantistes ne veulent pas entendre parler d'une révision constitutionnelle qui porterait sur la seule question du corps électoral pour les élections provinciales. Dès lors, modifier un contrat unilatéralement, sans l'accord de toutes les parties, cela s'appelle une rupture de contrat.

Personne ne conteste que les conditions actuelles permettant d'être électeur pour les élections provinciales en Nouvelle-Calédonie justifient d'être réexaminées en fonction de l'évolution des circonstances et d'impératifs juridiques. Rappelons d'abord que ce sont les accords de Matignon en 1988 qui avaient prévu que les électeurs de Nouvelle-Calédonie appelés à voter au référendum approuvant ces accords, ainsi que leurs descendants, « constituent les populations intéressées à l'avenir du territoire » et qu'en conséquence eux seuls pourraient voter au référendum d'autodétermination prévu en 1988 ainsi qu'aux élections provinciales. En 1998, l'État, les indépendantistes et les non-indépendantistes se sont accordés pour repousser l'échéance de l'autodétermination et ont conclu l'accord de Nouméa, qui consacrait une très large autonomie de la Nouvelle-Calédonie ainsi que les voies et moyens de son émancipation. L'accord de Nouméa a reproduit le principe établi dix ans plus tôt pour le corps électoral des élections provinciales et l'a même consacré dans la Constitution, ce qui n'avait pas été possible en 1988. À la suite d'une interprétation du Conseil constitutionnel sur cette disposition, l'Assemblée nationale, puis le Sénat, ont adopté dès 1999 et à une très large majorité^[1] une loi constitutionnelle qui confirmait bien le gel (ou la « cristallisation », du corps électoral provincial aux électeurs présents en 1998 et à leurs descendants.

Cette loi constitutionnelle n'a pas été immédiatement soumise au Congrès du Parlement, pour des raisons qui tenaient à d'autres questions constitutionnelles en débat et sur lesquelles il n'y avait pas d'accord entre le Président Jacques Chirac et le gouvernement (on était alors en cohabitation). Ce n'est donc qu'en 2007, presque au terme de son second mandat, que Jacques Chirac a soumis ce texte au Congrès, non pas dans un prurit autoritaire de président vieillissant comme l'affirment aujourd'hui beaucoup de dirigeants non-indépendantistes, mais simplement

pour permettre l'application complète de l'accord de Nouméa.

Il reste que ces dispositions ont vieilli et emportent des conséquences qui justifient qu'elles soient réexaminées. En premier lieu, parce qu'elles écartent du droit de suffrage plus de 12.400 personnes, nées en Nouvelle-Calédonie, mais dont les parents n'étaient pas électeurs en 1998 et qui ne peuvent donc pas être considérées comme « descendants » d'électeurs de 1998. Il y a plusieurs milliers de Kanaks parmi ces « natifs » privés du droit de suffrage et une modification du texte constitutionnel pour permettre leur inscription n'est contestée par personne. En second lieu, sont également privées de la possibilité de voter aux élections provinciales des personnes durablement installées sur le territoire et parfois depuis longtemps. Combien sont-elles ? Cette question fait débat parce qu'il est manifeste que les chiffres communiqués au Parlement par le gouvernement (plus de 40.000 personnes, soit un électeur sur cinq) sont surestimés dans la mesure où ils résultent uniquement de la différence entre la liste électorale générale et la liste électorale provinciale. Or une étude récente réalisée par Sylvain Brouard, chercheur au Cevipof et spécialiste des analyses électorales en Nouvelle-Calédonie, a montré qu'entre les données du recensement de 2019 et celles de la liste électorale générale ayant servi aux élections municipales de 2020, il y avait un différentiel de l'ordre de 11.500 inscrits qui n'étaient probablement plus résidents en Nouvelle-Calédonie. Si cette incertitude sur l'ampleur du phénomène est infiniment regrettable, s'agissant d'un sujet aussi sensible, il reste que la question de principe demeure et mérite débat. Le Conseil d'État, consulté par le gouvernement, avait d'ailleurs souligné dans un avis qu'un corps électoral ne pouvait rester indéfiniment gelé sauf à s'éteindre un jour de lui-même et que le maintien de ce gel sur une aussi longue durée pouvait être en contradiction avec les engagements internationaux de la France, en particulier la Convention européenne des droits de l'homme.

Dans les discussions avec le gouvernement depuis plusieurs mois, les partis indépendantistes n'ont pas opposé un refus catégorique à un réexamen des conditions d'inscription sur la liste électorale provinciale. Ils ont essentiellement affirmé qu'ils ne voulaient pas d'une réforme constitutionnelle qui porterait sur ce seul point et qu'il fallait un accord global, incluant les conditions d'une nouvelle consultation d'autodétermination ainsi que la poursuite du processus d'émancipation initié par l'accord de Nouméa.

Le gouvernement s'est entêté dans sa volonté de faire aboutir cette réforme rapidement en vue d'élections provinciales qu'il voudrait voir organisées fin 2024, alors même que le Conseil d'État, dans un autre avis, avait indiqué qu'il n'était pas inenvisageable, si les discussions en vue d'un accord global progressaient, de reporter ces élections jusqu'à 2025.

Il met en avant pour justifier cette hâte, et le ministre de l'Intérieur a martelé cet argument *ad nauseam* pendant les débats au Sénat puis à l'Assemblée nationale, l'exigence démocratique. C'est oublier bien vite que cette exigence, dans l'histoire tourmentée de la Nouvelle-Calédonie, se heurte à une autre, tout aussi essentielle au regard des principes fondamentaux du droit international, l'exigence de la décolonisation. Parce que la colonisation a bafoué les valeurs démocratiques les plus essentielles, on peut difficilement invoquer la démocratie tant que la question du contentieux colonial n'est pas soldée. L'accord de Nouméa avait prévu trois référendums pour trancher cette question. Les deux premiers, en 2018 et 2019, se sont déroulés d'une manière incontestable : le premier s'est prononcé à 56,7% pour le maintien dans la France, le deuxième à 53,2% seulement.

Le troisième référendum, en décembre 2021, s'est tenu dans des conditions telles, que nous avons alerté à l'époque, dans les colonnes de *Telos* (<https://www.telos-eu.com/fr/politique-francaise-et-internationale/nouvelle-caledonie-laventure-incertaine-demmanuel-.html>), sur le fait qu'il ne réglerait rien[2]. Le choix de la date et l'organisation des deux premiers référendums avaient été délibérés dans le cadre du comité des signataires de l'accord de Nouméa, sous la présidence du Premier ministre Edouard Philippe. Cette instance, sans doute essentiellement symbolique, incontestablement lourde et pléthorique, avait cependant une vertu majeure : c'était une machine à produire du consensus et Edouard Philippe avait payé de sa personne, de longues heures durant, pour y parvenir. Depuis octobre 2019, cette instance de dialogue n'a plus été

réunie. Au lieu de cela, en juin, l'État a fixé la date au 12 décembre 2021, dans une réunion où toutes les composantes politiques du territoire n'étaient pas présentes. Les arguments qu'Edouard Philippe avaient avancés lors du dernier comité des signataires pour proposer que la consultation ait lieu après l'été 2022, déconnectée des échéances électorales nationales (présidentielle et législatives) n'ont pas été pris en considération. En juillet, le gouvernement a diffusé un document volumineux, sur les conséquences du « oui » et du « non », qui était un chef d'œuvre de déloyauté. Les deux tiers du document exposaient les bienfaits du maintien de la Nouvelle-Calédonie dans la France, le tiers restant toutes les incertitudes découlant de l'indépendance puisque rien ne pouvait être certain avant l'avènement du nouvel État... En septembre, la Nouvelle-Calédonie, qui était restée pendant plus d'un an et demi « *covid free* », a été brutalement rattrapée par la pandémie. En quelques semaines, la proportion des victimes a atteint celle que l'Hexagone avait connue au bout de plusieurs mois. Les communautés kanak et wallisienne, du fait de facteurs élevés de comorbidités, étaient les plus touchées. Le FLNKS a commencé à dire que, dans ces conditions, il ne serait pas possible de mener à bien les cérémonies de deuil et de faire campagne et a menacé de boycotter la consultation. De nombreuses voix s'élevèrent, sur place et dans l'Hexagone, pour demander au gouvernement de repousser le scrutin. Il s'est arc-bouté sur son calendrier jusqu'à l'absurde : quel sens pouvait-on donner à un scrutin d'autodétermination auquel le peuple premier n'était pas en situation de participer ? Alors que les deux premières consultations avaient connu une participation record (81% et 85,6%), elle a chuté à moins de 44%. Les Kanak ont suivi massivement la consigne d'abstention. De ce fait, si la légalité formelle du troisième référendum ne fait pas de doute, sa légitimité politique est discutable et en tous cas, il est certain qu'il n'a rien réglé.

C'est d'ailleurs le fait qu'il n'ait rien réglé qui fait que la question de la décolonisation est toujours pendante. S'il avait été organisé dans les mêmes conditions que les deux premiers, son résultat, quel qu'il ait été, n'aurait pas pu être contesté.

C'est de ce moment – l'absence d'un comité des signataires, le document déloyal sur les conséquences du « oui » et du « non », la date retenue pour « tourner la page » avant les élections présidentielles – que date la rupture de l'État avec le principe d'impartialité qui avait été défini comme une règle cardinale par les accords de Matignon en 1988 et que depuis lors, tous les gouvernements, par-delà toutes les alternances, avaient scrupuleusement respecté.

Un manquement supplémentaire à ce principe d'impartialité devait être atteint en juillet 2022 avec la nomination de Mme Sonia Backès, cheffe de file du camp non-indépendantiste, en tant que secrétaire d'État dans le gouvernement d'Elisabeth Borne. Non pas que l'on puisse dénier à une ressortissante calédonienne le droit de siéger dans un gouvernement de la République. Mais, par le fait du prince, Mme Backès a été dispensée de l'obligation faite aux membres du gouvernement de ne pas continuer à diriger un exécutif local. M. Darmanin a dû démissionner de son mandat de maire de Tourcoing mais Mme Backès a pu demeurer présidente de la province Sud de Nouvelle-Calédonie. Dès lors, la fiction qu'elle n'était pas en charge du dossier calédonien est apparue pour ce qu'elle était : un trompe-l'œil qui n'a pas trompé grand monde.

Pourtant, entre l'été 2022 et l'automne 2023, le ministre de l'Intérieur, en charge de l'outre-mer, Gérard Darmanin, s'est efforcé au prix de nombreux allers et retours entre Paris et Nouméa de renouer les fils du dialogue. Il a défini un calendrier et une méthode acceptés par tous. Mais la perspective des élections provinciales est venue interférer avec ce calendrier et cette méthode. Car, à la différence de la situation de 1988 et de 1998, chacun des deux camps est fragmenté : côté indépendantiste, l'Union calédonienne voudrait reprendre à l'UNI (Union nationale pour l'indépendance) la présidence de la province Nord ; côté non-indépendantiste, la présidence de la province Sud détenue par Mme Backès est convoitée par des rivaux de son propre camp ainsi que par les partisans de Calédonie Ensemble. Dès lors, personne n'a voulu abattre ses cartes, de crainte d'être accusé par les rivaux de son propre camp de faire le jeu du camp adverse. Du coup, les discussions ont patiné. S'y est ajoutée une guérilla incessante menée par les non-indépendantistes, avec le soutien des milieux patronaux, contre les réformes de structures engagées par le gouvernement à majorité indépendantiste, conduit par Louis Mapou (UNI). Ces

réformes, touchant à la fiscalité, au financement de la protection sociale, à l'économie du nickel, étaient pourtant nécessaires du fait d'engagements contractés par le précédent gouvernement (à majorité non-indépendantiste) en contrepartie de prêts accordés par l'État au moment de la pandémie du Covid.

En juillet 2023, le président de la République a fait un voyage en Nouvelle-Calédonie et, sans nuance, a réaffirmé la fiction que les trois référendums avaient réglé la question de l'appartenance de la Nouvelle-Calédonie à la France, comme si le troisième pouvait avoir la même valeur que les deux précédents. Pour les Kanak, ces propos, qui passaient par pertes et profits leur boycott de décembre 2021, ont réactivé la crainte du « pays sans nous », selon l'expression de l'historien calédonien Louis-José Barbançon. L'Union calédonienne s'est mise à chercher des appuis internationaux pour saisir la Cour internationale de Justice sur la validité du troisième référendum. Elle en a trouvé du côté de l'Azerbaïdjan, sans mesurer que la fin ne justifiait pas les moyens et que le déplacement forcé que cette dictature a infligé aux populations arméniennes du Haut-Karabagh ne valait pas mieux que le comportement des pays colonisateurs à l'égard des populations autochtones. Cette dérive a profondément desservi la cause indépendantiste.

Fin 2023, alors que se profilait l'échéance des élections provinciales normalement prévues pour mai 2024, la volonté de l'exécutif de forcer le calendrier, y compris en agissant de manière unilatérale, s'est renforcée. M. Darmanin a prétendu scinder la difficulté, en proposant un « petit accord » sur le dégel du corps électoral provincial en attendant un « grand accord » ultérieur sur le statut de la Nouvelle-Calédonie et ses relations avec la France. Mais pourquoi les indépendantistes auraient-ils consenti à un « petit accord » alors même qu'ils ne voulaient pas accepter de dégel du corps électoral provincial sans avoir des contreparties sur les modalités d'un nouveau scrutin d'autodétermination et l'approfondissement de l'accord de Nouméa, deux sujets sur lesquels les non-indépendantistes, eux, ne voulaient pas avancer ? Cette « tactique du salami [3] » ne pouvait à l'évidence bénéficier qu'aux non-indépendantistes. Elle marquait une rupture supplémentaire avec le principe d'impartialité de l'État[4].

Les multiples avertissements n'ont pas été entendus ; les demandes répétées et les manifestations puissantes, et jusqu'au 12 mai parfaitement maîtrisées, des organisations politiques n'ont pas reçu de réponse ; la rupture unilatérale du contrat qui fondait la paix civile et l'avenir de la Nouvelle-Calédonie a continué inexorablement son chemin. Faut-il dès lors s'étonner que certains aient pu penser que la violence permettrait d'arracher ce que la protestation pacifique ne parvenait pas à obtenir ? Le jour de la signature des accords de Matignon, Michel Rocard avait déclaré que les négociateurs avaient voulu « tourner le dos aux violences et au mépris » pour écrire ensemble une page nouvelle de l'histoire de la Nouvelle-Calédonie. Aujourd'hui, comme hier, le mépris engendre la violence.

Le retour à l'ordre, l'arrêt des violences et des pillages, la sécurité des personnes et des biens sont évidemment la première nécessité pour qu'un dialogue puisse à nouveau s'ouvrir. Mais ils ne seront durablement assurés que si des perspectives s'ouvrent. Et ces perspectives ne pourront être fondées que sur le retour aux principes qui avaient prévalu jusqu'en 2020.

Il faut sortir du déni et cesser d'affirmer que les Calédoniens ont « à trois reprises » choisi de rester dans la France ; il faut prendre acte que le référendum de décembre 2021, même s'il est juridiquement valide, n'a rien réglé politiquement, pas plus que celui organisé par Bernard Pons en septembre 1987 ;

Il faut cesser d'utiliser le calendrier comme une menace ou un couperet et laisser le temps nécessaire au consensus pour se construire ; de toutes façons, après les violences et les destructions que vient de connaître la Nouvelle-Calédonie, qui peut raisonnablement soutenir qu'il sera possible de mener une campagne électorale normale pour des élections provinciales fin 2024 ?

Il faut faire en sorte que toutes les composantes politiques de la Nouvelle-Calédonie participent au dialogue et aux négociations, et ne pas céder à la tentation – que l'on sent poindre – de bricoler un arrangement partiel en exploitant la fragmentation des deux camps, indépendantiste et non-indépendantiste ; il serait d'ailleurs judicieux d'associer à ces discussions, selon des

modalités à déterminer, les maires, les autorités coutumières et des représentants de la société civile ;

Il faut rechercher un accord global, qui ne porte pas seulement sur le corps électoral pour les élections provinciales, mais qui s'efforce de définir le contenu d'un code de la citoyenneté de la Nouvelle-Calédonie, qui détermine la temporalité et les modalités d'un nouveau scrutin d'autodétermination, et qui prolonge l'accord de Nouméa sur la voie de l'émancipation ; cet accord global ne pourra pas faire l'économie de mesures, qui relèvent de la compétence de la Nouvelle-Calédonie, sur les réformes de structures économiques, fiscales et sociales permettant de réduire les inégalités ;

Il faut enfin que l'État retrouve le positionnement actif mais impartial auquel se sont astreints tous les gouvernements jusqu'en 2020, par-delà les alternances, et s'appuie, pour faciliter le dialogue et les négociations, sur des médiateurs incontestables, en lien avec des représentants des assemblées parlementaires.

Alors, peut-être, sera-t-il possible de renouer avec ce que Jean-Marie Tjibaou avait appelé le « pari de l'intelligence ».

fermer

Vous avez apprécié cet article ?

Soutenez Telos en faisant un don.
(et bénéficiez d'une réduction d'impôts de 66%)

Optimisé par **PayPal**

[1] Le rapporteur du projet de loi constitutionnelle lors de la révision de 2007 considérait que les majorités significatives recueillies dans les deux assemblées étaient « une source incontestable de légitimité ».

[2] Jean-François Merle, « Nouvelle-Calédonie : l'aventure incertaine d'Emmanuel Macron (<https://www.telos-eu.com/fr/politique-francaise-et-internationale/nouvelle-caledonie-laventure-incertaine-demmanuel-.html>) », *Telos*, 20 novembre 2021.

[3] Formule du dirigeant communiste hongrois Rákosi, décrivant une tactique pratiquée par les pouvoirs communistes après la Seconde Guerre mondiale, pour éliminer leurs opposants l'un après l'autre, « tranche après tranche, jusqu'à ce qu'il n'en reste plus rien ».

[4] Jean-François Merle, « En Nouvelle-Calédonie, un détricotage des principes qui assuraient la paix civile », *Le Monde*, 25 avril 2024.